



CONGRESSO NACIONAL

MENSAGEM (CN) Nº 1, DE 2024

Encaminha, em cumprimento aos arts. 84, inciso XXIV e 49, inciso IX, da Constituição, e ao art. 56 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, as contas do Governo Federal relativas ao exercício de 2023.

AUTORIA: Presidência da República

DOCUMENTOS:

- [Mensagem](#)
- [Anexo](#)
- [Exposição de Motivos](#)



[Página da matéria](#)

MENSAGEM Nº 120

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Em cumprimento aos arts. 84, inciso XXIV e 49, inciso IX, da Constituição, e ao art. 56 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, encaminho a Vossas Excelências as contas do Governo Federal relativas ao exercício de 2023, exclusivamente em meio eletrônico.

Brasília, 2 de abril de 2024.

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA 2023

POLÍTICA ECONÔMICO-FINANCEIRA
EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS DA UNIÃO
RELATÓRIO DO ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO
BALANÇO GERAL DA UNIÃO



PRESTAÇÃO DE CONTAS
DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

2023

Copyright © 2024
Controladoria-Geral da União

Permitida a reprodução sem fins lucrativos, de forma parcial ou total, por qualquer meio, desde que citada a fonte e/ou sítio da Internet no qual pode ser encontrada a versão original
(www.gov.br/cgu)

Publicação em formato digital.

Autoridades Responsáveis pela Apresentação das Contas do Exercício de 2023

Presidente da República Luiz

Inácio Lula da Silva

Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União

Vinícius Marques de Carvalho

Ministro de Estado da Fazenda Fernando

Haddad

Ministra de Estado do Planejamento e Orçamento Simone

Nassar Tebet

Ministra de Estado da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Esther Dweck

MINISTRO DE ESTADO DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Vinícius Marques de Carvalho

SECRETÁRIA-EXECUTIVA

Eveline Martins Brito

SECRETÁRIO-EXECUTIVO ADJUNTO

Cláudio Torquato da Silva

SECRETÁRIO FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

Ronald da Silva Balbe

DIRETORA DE AUDITORIA DE POLÍTICAS ECONÔMICAS E DE DESENVOLVIMENTO

Karen Cristina Cremer Francisco Sá Teles

COORDENADORA-GERAL DE AUDITORIA DE POLÍTICAS ECONÔMICAS

Franciele Cristina Medrado Dematte

COORDENADOR DE AUDITORIA DE POLÍTICAS ECONÔMICAS

Itamar José Padilha

EQUIPE TÉCNICA

Lucas Kunstetter Leite (Chefe de Divisão)

Adalberto Carvalho Pinto

Alexandre Almeida Farias Lima da Cruz

Carlos Rossi Neto

Jacqueline Linares da Costa

Noeme Botelho Goulart

Patrícia Ferreira e Silva Gomes de Souza

Informações: (61) 2020-6886 / 2020-7223

Endereço Eletrônico: www.gov.br/cgu

Correio Eletrônico: sfc.cgpec@cgu.gov.br

COORDENAÇÃO EDITORIAL: Secretaria Federal de Controle Interno

REVISÃO DE TEXTO: Coordenação-Geral de Auditoria de Políticas Econômicas

DIAGRAMAÇÃO: Assessoria de Comunicação Social

Autoridades responsáveis pela Elaboração do Balanço Geral da União (BGU)

MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA

Fernando Haddad

SECRETÁRIO-EXECUTIVO

Dario Carnevalli Durigan

SECRETÁRIO DO TESOURO NACIONAL

Rogério Ceron de Oliveira

SECRETÁRIA ADJUNTA DO TESOURO NACIONAL

Viviane Aparecida da Silva Varga

SUBSECRETÁRIO DE CONTABILIDADE PÚBLICA (SUCON)

Heriberto Henrique Vilela do Nascimento

COORDENADOR-GERAL DE CONTABILIDADE DA UNIÃO

Luciano Moura Castro do Nascimento

COORDENADOR DE INFORMAÇÕES CONTÁBEIS E FISCAIS DA UNIÃO Renato

da Costa Usier

EQUIPE TÉCNICA

Marilu Cardoso da Silva (Gerente)

Alexandre Fineas Lima e Sousa

Diego Rodrigues Boente

Gabriela Gonçalves Batista Stábile

Kleber Vieira Medeiros

Rafael da Silva Assunção

Rinaldo José Mendes Meneguim

Rubem Mateus de Arruda Ziegler

APRESENTAÇÃO

De acordo com a Constituição Federal, compete privativamente ao Presidente da República prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior.

De forma complementar, a Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001 e o Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000, conferiram à Controladoria-Geral da União, na qualidade de Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, a atribuição de elaborar as contas presidenciais prestadas anualmente, bem como mantê-las disponíveis para consulta da sociedade, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Para esta missão, compete à Secretaria Federal de Controle Interno desta Controladoria o papel de organizar as contas do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, para seu encaminhamento ao Congresso Nacional, no citado prazo constitucional, contado da abertura da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura (2023-2027), ocorrida em 5 de fevereiro de 2024.

Inobstante o dever legal conferido ao Órgão Central do Sistema de Controle Interno, ressalto que as informações que integram esta obra são provenientes de diversos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, responsáveis pela sua consistência e veracidade, e contemplam os mais variados aspectos da atuação governamental no exercício de 2023, sendo estruturadas em seis capítulos:

Capítulo I • Política Econômico-Financeira

Capítulo II • Execução dos Orçamentos da União

Capítulo III • Resultados da Atuação Governamental

Capítulo IV • Balanço Geral da União

Capítulo V • Providências Adotadas sobre as Recomendações do Tribunal de Contas da União

Capítulo VI • Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal

O **Capítulo I** traz um panorama da economia brasileira, que evidencia as bases e as condições para o desenvolvimento das atividades da Administração Pública no decorrer do exercício de 2023.

O **Capítulo II** apresenta uma visão consolidada dos Orçamentos da União: Fiscal e Seguridade Social e de Investimento, evidenciando a autorização legislativa para a previsão das receitas e fixação das despesas públicas, bem como a execução orçamentária e financeira no exercício de 2023. Ainda, são apresentadas as informações referentes às Empresas Estatais não dependentes do Poder Executivo Federal, vinculadas ao Orçamento de Investimento.

O **Capítulo III** - Resultados da Atuação Governamental contempla os resultados de programas finalísticos do Plano Plurianual 2020-2023, privilegiando a informação por objetivos, metas e resultados intermediários, alcançados no exercício de 2023, com vistas a apresentar à sociedade prestação de contas com foco no desempenho das políticas públicas conduzidas pelo Governo Federal.

As Demonstrações Contábeis Consolidadas da União, comumente conhecidas como Balanço Geral da União (BGU), integrante do **Capítulo IV**, foram elaboradas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), órgão do Ministério da Fazenda, em consonância com os dispositivos da Lei nº 4.320/1964, do Decreto-lei nº 200/1967, do Decreto nº

93.872/1986, da Lei nº 10.180/2001 e da Lei Complementar nº 101/2000. Observam, também, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Mcas) e o Manual Siafi, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF).

O BGU tem a finalidade de apresentar à sociedade a situação e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial da União. Ele é composto pelo Balanço Patrimonial, pela Demonstração das Variações Patrimoniais, pelo Balanço Orçamentário, pelo Balanço Financeiro, pela Demonstração dos Fluxos de Caixa e pela Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido. Essas demonstrações contábeis são acompanhadas pelas Notas Explicativas.

O **Capítulo V** relata as providências adotadas pelos órgãos e entidades no âmbito do Poder Executivo Federal, quanto às recomendações e alertas expedidos pelo Tribunal de Contas da União no relatório e parecer prévio emitidos por ocasião da apreciação da Prestação de Contas do exercício de 2022, bem como quanto àquelas recomendações e alertas, relativos aos exercícios de 2015 a 2021, que se encontravam pendentes de implementação na data do citado parecer.

Por fim, o **Capítulo VI** - Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno contempla as ações da Controladoria-Geral da União nas áreas de Auditoria Interna Governamental, Integridade, Transparência e Acesso à Informação, Ouvidoria e Correição no Poder Executivo Federal, além de análise da Secretaria Federal de Controle Interno sobre a execução dos Orçamentos da União e de limites da LRF.

Ressalta-se que a responsabilidade pelo processo de elaboração da Prestação de Contas do Presidente da República (PCPR) é atribuída majoritariamente a quatro órgãos: Controladoria-Geral da União, Ministério da Fazenda; Ministério do Planejamento e Orçamento e Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Todo o conteúdo da PCPR encontra-se organizado neste único volume, contemplando: Relatórios, que abrangem informações da atuação de vários órgãos e entidades do Poder Executivo, tais como ministérios, secretarias e bancos oficiais, e o Balanço Geral da União, que reúne todos os balanços contábeis dos três Poderes da República, exigidos pela Lei nº 4.320/1964.

As informações que compõem a PCPR referente ao exercício de 2023 foram elaboradas seguindo diretrizes do contínuo aperfeiçoamento em relação aos anos anteriores, objetivando conceder maior transparência e qualidade à Prestação de Contas Presidencial.

Em observância ao Princípio da Transparência na Gestão Fiscal, contido na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), esta Prestação de Contas encontra-se disponível, na íntegra, no endereço eletrônico www.cgu.gov.br, de forma que a sociedade brasileira possa exercer seus direitos, no que concerne ao processo de fiscalização das receitas e despesas públicas, realizando o controle social sobre as Contas do Excelentíssimo Senhor Presidente da República.

É importante salientar que esta Prestação de Contas é dirigida não apenas ao Congresso Nacional ou ao Tribunal de Contas da União, mas, sobretudo ao cidadão, como instrumento de transparência e prestação de contas à sociedade brasileira dos recursos arrecadados e aplicados pelo Governo Federal.

VINÍCIUS MARQUES DE CARVALHO
Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União

CONTEÚDO

CAPÍTULO I • POLÍTICA ECONÔMICO-FINANCEIRA • 16

1.1. DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA • 16

- 1.1.1. Panorama Econômico • 16
- 1.1.2. Panorama do Sistema Financeiro Nacional • 24
 - 1.1.2.1. Liquidez, Crédito, Rentabilidade e Solvência • 24
 - 1.1.2.2. Medidas de Aperfeiçoamento do Sistema Financeiro • 25
- 1.1.3. Política Cambial e Gestão das Reservas • 31
 - 1.1.3.1. Fluxos Cambiais, Intervenções BCB e Taxa de Câmbio • 31
 - 1.1.3.2. Gestão das Reservas Internacionais • 34
- 1.1.4. Política Monetária • 41
 - 1.1.4.1. Conjuntura Econômica • 41
- 1.1.5. Gestão da Dívida Pública Federal • 47
 - 1.1.5.1. Resultados Alcançados • 47
 - 1.1.5.2. Avanços e Inovações no Gerenciamento da Dívida • 58

CAPÍTULO II • EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS DA UNIÃO • 60

2.1. PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA DO EXERCÍCIO DE 2023 • 60

- 2.1.1. Ordenamento Jurídico do Sistema de Administração Financeira • 60
- 2.1.2. Política Adotada para a Programação Financeira do Exercício • 61
- 2.1.3. Execução Financeira - Resultado Primário do Governo Central • 62
- 2.1.4. Execução Orçamentária e Financeira dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social • 63
- 2.1.5. Política de Restos a Pagar • 80
- 2.1.6. Créditos Adicionais • 85
- 2.1.7. Demonstrativo do Resultado do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) - 2023 • 85

2.2. ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO – EMPRESAS ESTATAIS • 91

- 2.2.1. Aspectos Gerais • 91
- 2.2.2. Análise dos Investimentos • 97

2.3. DESEMPENHO DA ARRECADAÇÃO • 130

- 2.3.1. Arrecadação de Receitas • 130
- 2.3.2. Renúncias Tributárias e Previdenciárias • 134
- 2.3.3. Avaliação dos Projetos Apoiados pelo Programa Nacional de Apoio à Cultura • 144
- 2.3.4. Parcelamentos ainda não Classificados nas Contas Contábeis • 150
- 2.3.5. Parcelamentos de Créditos sob a Administração da Receita Federal do Brasil • 151
- 2.3.6. Dívida Ativa da União (DAU) • 156
 - 2.3.6.1. Dívida Ativa sob a Gestão da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) • 156
 - 2.3.6.2. Dívida Ativa das Autarquias e Fundações Públicas Federais, sob a Administração da Procuradoria-Geral Federal (PGF) • 164
 - 2.3.6.3. Dívida Ativa sob a Gestão da Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil (PGBCB) • 178
 - 2.3.6.4. Demonstrativo da Dívida Ativa Contabilizada no Siafi • 179

2.4. AGÊNCIAS OFICIAIS DE FOMENTO • 187

2.4.1. Política de Aplicação das Agências Financeiras Oficiais de Fomento • 187

2.4.2. Banco da Amazônia S.A. (Basa) • 191

Demonstrativos dos Empréstimos e Financiamentos concedidos com Recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) e Avaliação Circunstanciada do Impacto Fiscal • 192

2.4.3. Banco de Brasil S.A. • 196

Demonstrativos dos Empréstimos e Financiamentos concedidos com Recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) • 197

2.4.4. Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB) • 203

2.4.5. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) • 208

Demonstrativo dos Empréstimos e Financiamentos Concedidos com Recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social • 210

2.4.6. Caixa Econômica Federal (Caixa) • 211

2.4.7. Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) • 212

2.4.8. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) • 215

2.4.9. Demonstrativo do Tesouro Nacional - Empréstimos e Financiamentos concedidos pelas Agências Financeiras Oficiais de Fomento • 216

2.5. ANÁLISE DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS • 217

2.5.1. Regra de Ouro • 217

2.5.2. Novo Regime de Pagamento de Precatórios • 218

Demonstrativo especificando o montante dos Precatórios Judiciários para o Exercício de 2022 (§ 5º do art. 100 da Constituição Federal) • 220

2.5.3. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) • 225

2.5.4. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) • 227

2.5.5. Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) • 230

2.5.6. Aplicação dos Recursos Mínimos Destinados à Irrigação • 234

2.5.7. Refinanciamento do Principal da Dívida Mobiliária • 236

2.5.8. Emendas Parlamentares Individuais e de Bancadas • 236

2.5.8.1. Emendas Parlamentares Individuais • 236

2.5.8.2. Emendas Parlamentares de Bancada Estadual • 238

2.5.9. Metas e Prioridades da Administração Pública Federal • 239

2.5.10. Relatório de Execução das Despesas Discricionárias do Poder Executivo • 241

2.5.11. Novo Regime Fiscal (Teto dos Gastos) • 248

CAPÍTULO III • RESULTADOS DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL • 250

3.1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL 2020-2023 • 250

3.1.1. PLANO PLURIANUAL 2024-2027 • 252

3.2. PROGRAMAS FINALÍSTICOS DO PPA 2020-2023 • 253

3.2.1. Programa 1031 - Agropecuária Sustentável • 253

3.2.2. Programa 2201 - Brasil Moderniza • 260

3.2.3. Programa 2220 - Moradia Digna • 263

3.2.4. Programa 3006 - Transporte Terrestre e Trânsito • 269

- 3.2.5. Programa 5011 - Educação Básica de Qualidade • 281
- 3.2.6. Programa 5013 - Educação Superior: Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão • 293
- 3.2.7. Programa 5016 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento • 301
- 3.2.8. Programa 5017 - Assistência Farmacêutica no Sistema Único de Saúde (SUS) • 315
- 3.2.9. Programa 5018 - Atenção Especializada à Saúde • 320
- 3.2.10. Programa 5019 - Atenção Primária à Saúde • 327
- 3.2.11. Programa 5028 - Promoção de Cidadania por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas • 334
- 3.2.12. Programa 5035 - Promoção da Cidadania por meio do Auxílio Brasil e da Articulação de Políticas Públicas • 345
- 3.2.13. Programa 6012 – Defesa Nacional • 348

CAPÍTULO IV • BALANÇO GERAL DA UNIÃO • 355

4.1. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS DA UNIÃO • 355

- 4.1.1. Apresentação • 355
- 4.1.2. Balanço Patrimonial • 357
- 4.1.3. Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes • 359
- 4.1.4. Quadro das Contas de Compensação • 359
- 4.1.5. Quadro do Superavit/Deficit Financeiro • 360
- 4.1.6. Demonstração das Variações Patrimoniais • 360
- 4.1.7. Balanço Orçamentário • 363
- 4.1.8. Execução de Restos a Pagar Não Processados • 364
- 4.1.9. Execução de Restos a Pagar Processados • 365
- 4.1.10. Balanço Financeiro • 366
- 4.1.11. Demonstração dos Fluxos de Caixa • 368
- 4.1.12. Quadro de Transferências Recebidas e Concedidas • 369
- 4.1.13. Quadro de Juros e Encargos da Dívida • 369
- 4.1.14. Quadro de Desembolsos de Pessoal e Demais Despesas Por Função • 370
- 4.1.15. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido • 371

4.2. NOTAS EXPLICATIVAS • 373

- Nota 1 • Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022 • 373
- Nota 2 • Base de Preparação das Demonstrações e das Práticas Contábeis • 389
- Nota 3 • Resumo dos Principais Critérios e Políticas Contábeis • 391
- Nota 4 • Diretrizes Gerais da Política de Remuneração das Empresas Estatais Federais • 399
- Nota 5 • Principais Mudanças nas Práticas e Procedimentos Contábeis • 400
- Nota 6 • Reestruturação Organizacional • 404
- Nota 7 • Conformidade Contábil das Demonstrações Contábeis • 407
- Nota 8 • Caixa e Equivalentes de Caixa • 409
- Nota 9 • Créditos a Receber • 416
- Nota 10 • Investimentos • 448
- Nota 11 • Imobilizado • 455
- Nota 12 • Intangível • 463
- Nota 13 • Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar • 464
- Nota 14 • Empréstimos e Financiamentos • 467
- Nota 15 • Fornecedores e Contas a Pagar • 473
- Nota 16 • Transferências Fiscais • 475

Nota 17 • Provisões • 477

Nota 18 • Demais Obrigações • 493

Nota 19 • Atos Potenciais Ativos • 497

Nota 20 • Atos Potenciais Passivos e Passivos Contingentes • 501

Nota 21 • Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria • 507

Nota 22 • Contribuições • 508

Nota 23 • Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos • 509

Nota 24 • Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Concedidos • 510

Nota 25 • Juros e Encargos de Mora Ativos • 512

Nota 26 • Variações Monetárias e Cambiais Aumentativas • 513

Nota 27 • Remuneração de Depósitos Bancários e Aplicações Financeiras • 514

Nota 28 • Ganhos com Incorporação de Ativos • 516

Nota 29 • Ganhos com Desincorporação de Passivos • 517

Nota 30 • Resultado de Participações • 518

Nota 31 • Reversão de Provisões e Ajustes para Perdas • 519

Nota 32 • Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas • 522

Nota 33 • Remuneração a Pessoal e Encargos Patronais • 524

Nota 34 • Benefícios a Pessoal • 526

Nota 35 • Benefícios Previdenciários e Assistenciais • 528

Nota 36 • Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo • 531

Nota 37 • Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos • 533

Nota 38 • Variações Monetárias e Cambiais Diminutivas • 534

Nota 39 • Transferências e Delegações Concedidas • 535

Nota 40 • Reavaliação, Redução a Valor Recuperável e Ajustes para Perdas • 536

Nota 41 • Desincorporação de Ativos • 538

Nota 42 • Incentivos • 539

Nota 43 • Subvenções Econômicas • 540

Nota 44 • Constituição de Provisões • 541

Nota 45 • Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas • 541

Nota 46 • Resultado Patrimonial • 544

Nota 47 • Execução Orçamentária da Receita • 550

Nota 48 • Execução Orçamentária da Despesa • 558

Nota 49 • Resultado Orçamentário • 567

Nota 50 • Execução dos Restos a Pagar • 572

Nota 51 • Execução Efetiva do Gasto Público por Função de Governo • 575

Nota 52 • Receita Orçamentária • 577

Nota 53 • Despesa Orçamentária • 578

Nota 54 • Resultado Financeiro • 579

Nota 55 • Geração Líquida de Caixa e Equivalentes de Caixa • 579

Nota 56 • Conciliação entre os Saldos Finais da Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL) • 584

Nota 57 • Partes Relacionadas • 585

Nota 58 • Evolução da Arrecadação de Dividendos e Juros sobre o Capital Próprio • 593

Nota 59 • Projeção Atuarial do Regime Geral de Previdência Social • 595

Nota 60 • Resultado do Banco Central do Brasil • 601

Nota 61 • Garantias Concedidas e Contragarantias Recebidas • 603

Nota 62 • Integração de Saldos Contábeis e Fundação Nacional do Índio (Funai) • 608

Nota 63 • Riscos Fiscais com Demandas Judiciais e Precatórios •

610 GLOSSÁRIO • 619

CAPÍTULO V • PROVIDÊNCIAS ADOTADAS SOBRE AS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO • 626

5.1. RECOMENDAÇÕES SOBRE AS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE 2022 • 626

5.2. RECOMENDAÇÕES SOBRE AS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE 2021 • 634

5.3. RECOMENDAÇÕES E ALERTAS SOBRE AS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE 2020 • 647

5.4. RECOMENDAÇÕES E ALERTAS SOBRE AS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE 2019 • 655

5.5. RECOMENDAÇÕES SOBRE AS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE 2017 • 663

5.6. RECOMENDAÇÕES SOBRE AS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE 2016 • 663

5.7. RECOMENDAÇÕES E ALERTAS SOBRE AS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE 2015 • 668

CAPÍTULO VI • RELATÓRIO DO ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL • 670

6.1. ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DOS PROGRAMAS DE GOVERNO • 670

6.1.1. Programas Finalísticos do PPA 2020-2023 - Execução do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) em 2023 • 671

6.2. ANÁLISE CONSOLIDADA DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA • 680

6.2.1. Execução da Receita - Poder Executivo • 680

6.2.2. Execução da Despesa Orçamentária • 682

6.3. ANÁLISE DOS LIMITES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF) • 691

6.3.1. Despesas com Pessoal da União • 692

6.3.2. Dívida Consolidada Líquida (DCL) • 693

6.3.3. Garantias e Contragarantias de Valores • 695

6.3.4. Operações de Crédito • 696

6.3.5. Disponibilidades e Restos a Pagar • 698

6.4. CONTROLE INTERNO - AUDITORIA INTERNA GOVERNAMENTAL DO PODER EXECUTIVO FEDERAL • 699

6.4.1. Avaliação • 700

6.4.1.1. Avaliação de Programas de Governo • 700

6.4.2. Consultoria • 711

6.4.3. Enfrentamento da Corrupção • 712

6.4.4. Supervisão Técnica sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal • 713

6.4.5. Atividades Complementares e demais Atribuições Legais • 714

6.4.6. Parcerias Nacionais e Internacionais • 715

6.4.7. Benefícios obtidos pela Atividade de Auditoria Interna Governamental em 2023 • 717

6.5. Integridade Pública, Prevenção a Conflito de Interesses, Governo Aberto e Transparência • 719 6.6. Integridade Privada • 725

6.7. Ouvidoria Geral da União (OGU) • 729

6.8. Secretaria Nacional de Acesso à Informação (SNAI) • 735

6.8.1 Nova Estrutura Regimental e Quadro de Cargos em Comissão e Funções de Confiança da CGU • 735

- 6.8.2. Parcerias Nacionais para o Direito de Acesso à Informação • 740
- 6.8.3. O Brasil no Cenário Internacional • 741
- 6.9. Corregedoria-Geral da União (CRG) • 742
 - 6.9.1. Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (Siscor) • 742
 - 6.9.2. Projetos Inovadores • 743
 - 6.9.3. Supervisão Correcional • 743
 - 6.9.4. Responsabilização de Agentes Públicos no Poder Executivo Federal • 745
 - 6.9.5. Sistemas • 746
 - 6.9.7. Programa de Fortalecimento de Corregedorias (Procor) • 747

CAPÍTULO I • POLÍTICA ECONÔMICO-FINANCEIRA

1.1. DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA

1.1.1. Panorama Econômico

Cenário Externo

Em 2023, a continuidade do processo de normalização das cadeias globais de suprimento e a adoção de políticas monetárias contracionistas por grande parte das economias colaboraram para consolidar o processo de desinflação iniciado em 2022. A inflação global, estimada em 8,7% para 2022, desacelerou para 6,8% em 2023, de acordo com estimativas do Fundo Monetário Internacional (FMI) de janeiro de 2024.

O ritmo de crescimento mundial também desacelerou em 2023, refletindo, com defasagem, os efeitos da elevação dos juros e a redução dos estímulos fiscais concedidos nos anos pós-pandêmicos. A desaceleração somente não foi mais acentuada pelo excesso de poupança acumulado pelas famílias em anos anteriores, que sustentou o consumo, mesmo com a reduzida liquidez no mercado de crédito. Enquanto, em 2022, a economia mundial cresceu 3,5%, para 2023, o FMI estima crescimento de 3,1%.

As perspectivas mais favoráveis para a inflação, desde meados do ano, junto aos prognósticos de desaceleração da atividade global com a redução do excesso de poupança, permitiram a alguns países estabilizar o patamar dos juros ou mesmo iniciar um ciclo de flexibilização monetária. Esse quadro benigno do ponto de vista inflacionário, no entanto, foi contaminado pela elevação das incertezas no decorrer do ano, repercutindo a intensificação da crise no setor imobiliário chinês e o aumento das tensões geopolíticas com a guerra na Ucrânia e no Oriente Médio. O aumento das incertezas, inclusive acerca dos rumos da política fiscal nos países desenvolvidos, elevou a volatilidade das curvas de juros americanas, influenciando decisões de política monetária no Brasil e no mundo.

Para 2024, o FMI projeta crescimento de 3,1%, estável em relação a 2023. Essa estimativa reflete um cenário de “pouso suave” nos Estados Unidos da América (EUA), leve desaceleração no crescimento chinês e recuperação moderada na Zona do Euro, apesar do patamar ainda contracionista dos juros em grande parcela das economias e do quadro de incertezas ainda vigente.

A inflação das principais economias deverá seguir em processo de convergência para as metas, em resposta tanto à abertura do hiato do produto como à diluição do excesso de poupança. Esse cenário deverá abrir espaço para maior flexibilização monetária e para consequente redução da aversão ao risco e aumento do fluxo de capitais para países emergentes. Como potenciais riscos a esse cenário, se destacam a possibilidade de ocorrência de eventos climáticos mais intensos que os inicialmente esperados e de acirramento dos conflitos geopolíticos.

PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB) MUNDIAL E DE PAÍSES SELECIONADOS (VAR. % A.A.)

	2021	2022	2023	2024	2025
PIB Mundial	(3,1)	6,0	3,5	3,1	3,1
Economias Avançadas	(4,3)	5,4	2,6	1,6	1,5
Estados Unidos	(2,8)	5,9	1,9	2,5	2,1
Área do Euro	(6,1)	5,4	3,4	0,5	0,9
Japão	(4,3)	2,2	1,0	1,9	0,9
Economias Emergentes	(1,5)	6,9	4,1	4,1	4,1

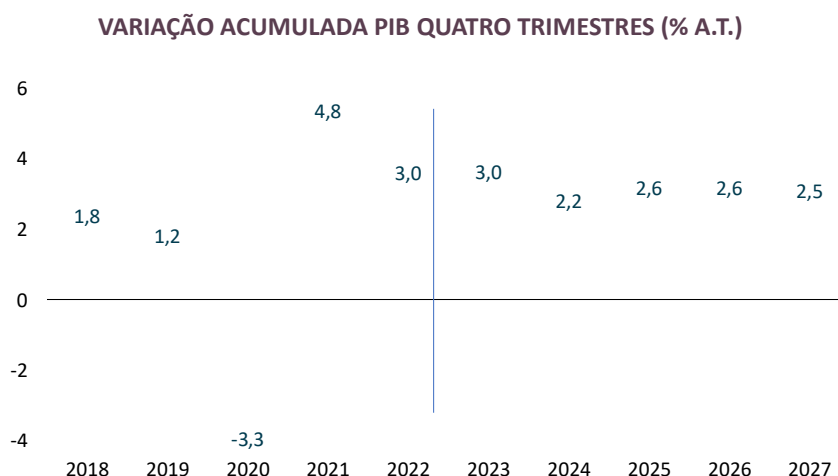
China	2,2	8,4	3,0	5,2	4,6
Índia	(5,8)	9,1	7,2	6,7	6,5
Rússia	(2,7)	5,6	(1,2)	3,0	2,6
África do Sul	(6,3)	4,9	1,9	0,6	1,0
Brasil (FMI)	(3,1)	4,8	3,0	3,1	1,7
Grade SPE/MF (janeiro/24)	(3,1)	4,8	3,0	3,0	2,2

Fonte: World Economic Outlook / Fundo Monetário Internacional (WEO/FMI) - janeiro de 2024. Nota: *Projetado.

Cenário Doméstico

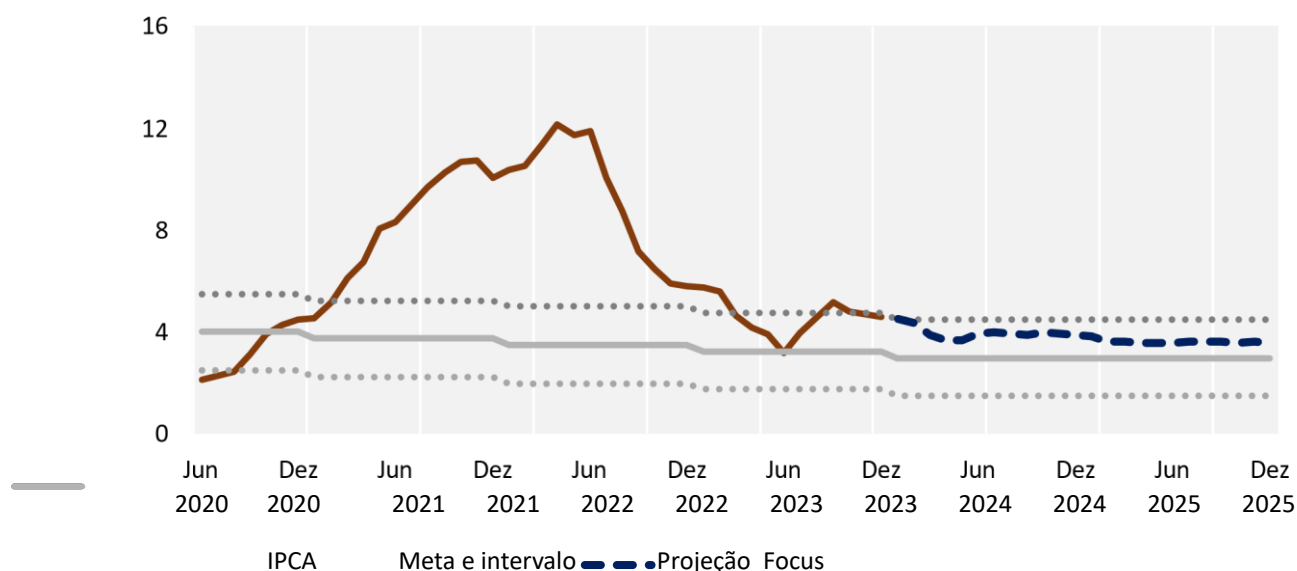
No Brasil, o crescimento econômico em 2023 foi muito superior às expectativas iniciais, a despeito dos efeitos contracionistas da política monetária. Os agentes de mercado, que no início do ano projetavam alta de cerca de 0,8% para o PIB brasileiro, acabaram revisando suas estimativas, terminando o ano com previsão de crescimento de 2,9% (Focus). Para a Secretaria de Política Econômica (SPE), a expansão do PIB em 2023 deverá atingir 3,0%, similar à observada em 2022.

Em paralelo ao bom desempenho da atividade, a inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) voltou a se situar no intervalo proposto pelo regime de metas, fechando 2023 com variação de 4,62% (ante 5,78% em 2022). Ao longo do ano, observou-se desinflação mais expressiva nos preços de alimentos, de bens industriais e de itens com maior peso na cesta de consumidores de menor renda.



Fonte: Contas Nacionais Trimestrais (CNT)/Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Nota: * Projeção da Grade de Parâmetros Macroeconômicos, de janeiro de 2023.

IPCA ACUMULADO 12 MESES (%)



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e Banco Central do Brasil.
 Nota: *Mediana das expectativas de mercado para cada mês, Focus de 26/01/2024.

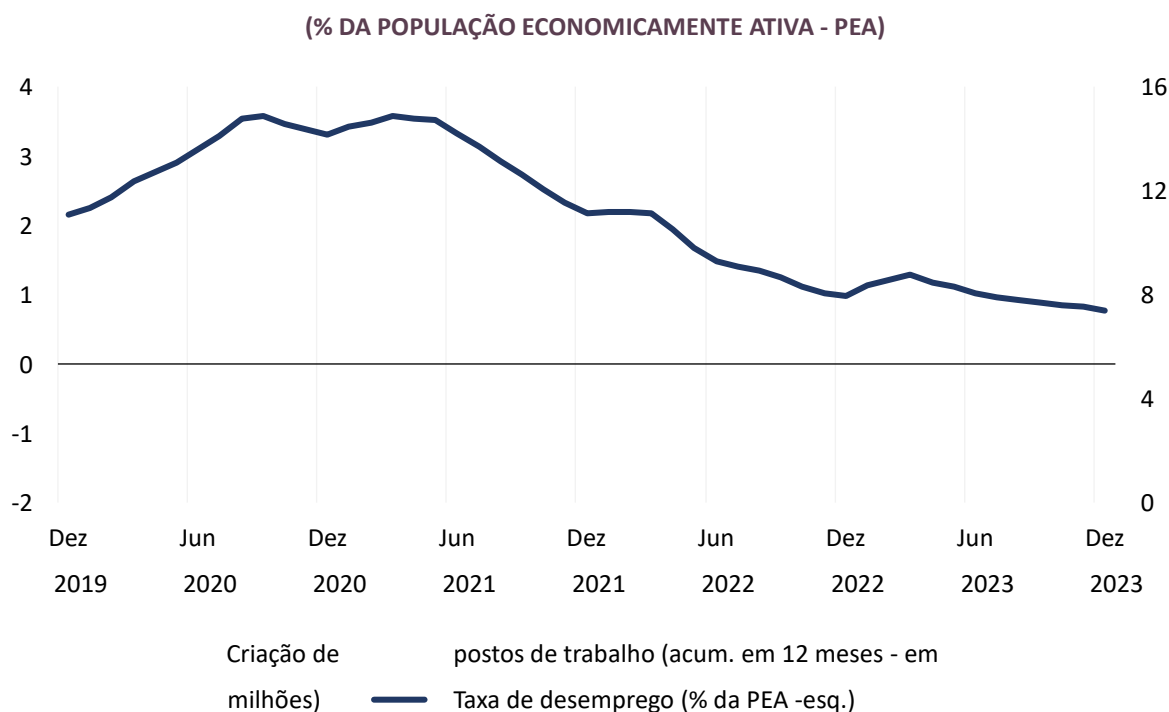
A forte expansão do setor agropecuário no ano deverá contribuir com cerca de um terço da taxa de crescimento do PIB em 2023, beneficiando também algumas atividades do setor de serviços, como os transportes e o comércio. Em 2023, destacou-se a safra recorde de grãos, impulsionada pelo avanço na produção de soja e milho, e o crescimento expressivo do abate de bovinos e frango (até o terceiro trimestre).

Na indústria, merece destaque a expansão do setor extrativo, impulsionado pelo crescimento da produção de petróleo e pela demanda por minério de ferro. O avanço dessa atividade, junto com o crescimento da produção agropecuária, traduziu-se em crescimento das exportações e *superavit* recorde da balança comercial. A indústria de transformação, no entanto, foi penalizada pelo elevado custo do crédito, reflexo dos altos juros e da elevada inadimplência. A retração da atividade na transformação afetou também os investimentos em capital fixo pela ótica da demanda, apesar do aumento na concessão de crédito por parte de bancos públicos.

O setor de serviços desacelerou em 2023, ainda como reflexo da dissipação dos efeitos positivos vindos com a normalização das atividades nesse setor após a pandemia de *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19). A desaceleração, no entanto, foi mitigada por ações adotadas pelo Governo, tais como o reestabelecimento da política de valorização do salário mínimo, o aumento no valor médio do Bolsa-Família, a implementação do Programa Desenrola para renegociação de dívidas de famílias, a correção na tabela do Imposto de Renda para isenção de trabalhadores que recebem até dois salários e o reajuste do mínimo existencial. A desinflação e a expansão da massa real de rendimentos, com a melhora do emprego e o aumento do rendimento habitual, também contribuíram para melhorar o desempenho do setor de serviços em 2023. Pela ótica da demanda, o aumento da renda real e as medidas adotadas pelo Governo para reajustar os benefícios sociais e reduzir o endividamento beneficiaram, sobretudo, o consumo das famílias, componente do PIB que surpreendeu positivamente no ano, apesar das condições mais restritivas no mercado de crédito.

A taxa de desocupação recuou de 9,6% em 2022 para 7,8% em 2023, repercutindo, essencialmente, a criação de novos empregos, já que a taxa de participação, inclusive, aumentou no ano. Dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) mostram que foram gerados cerca de 1,5 milhão de empregos formais líquidos em 2023, enquanto a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) revela expansão de 3,8% da população ocupada. Houve ainda crescimento de 7,2% no rendimento real habitual, levando à alta de 11,7% na massa salarial real. Essa expansão da participação do trabalho na renda, também relacionada à política de valorização do salário mínimo, é etapa essencial para redução da desigualdade.

criação de postos de trabalho acumulado em 12 meses (milhões) e taxa de desemprego



Fonte: PNAD Contínua/Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

O cenário fiscal, em 2023, foi impactado tanto pela dinâmica econômica quanto por fatores exógenos, muitos associados a decisões políticas tomadas nos anos anteriores.

Do lado das receitas, fatores conjunturais contribuíram para um desempenho pior da arrecadação federal relativamente ao do ano anterior, como a desaceleração inflacionária, a redução no preço das *commodities* e a composição do crescimento, liderado pela expansão do setor agropecuário, que gera menor dinamismo na arrecadação comparativamente a outros setores.

Ainda, uma série de efeitos deletérios para a arrecadação, associados a algumas medidas que foram tomadas nos últimos anos e que erodiram a base arrecadatória da União, podem ser listados, como o elevado volume de compensações e créditos tributários decorrentes de benefícios e decisões judiciais; a manutenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) na base de cálculo dos créditos do Programa de Integração Social/ Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (PIS/Cofins), chamada “Tese do Século”; a deterioração de receitas federais causadas pela subvenção do ICMS (subvenção para implantação e expansão de empreendimento econômico), isto é, em decorrência dos benefícios tributários que Estados distribuem a custeio, com efeito na base de cálculo do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); as desonerações dos combustíveis e de produtos da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI) herdadas de 2022 e a respectiva reoneração gradual ao longo de 2023; e o moroso processo de tramitação das medidas legislativas de correção de distorções da base arrecadatória que foram submetidas ao Congresso Nacional pelo Executivo e, consequentemente, a mitigação dos seus potenciais efeitos na arrecadação ao longo do ano.

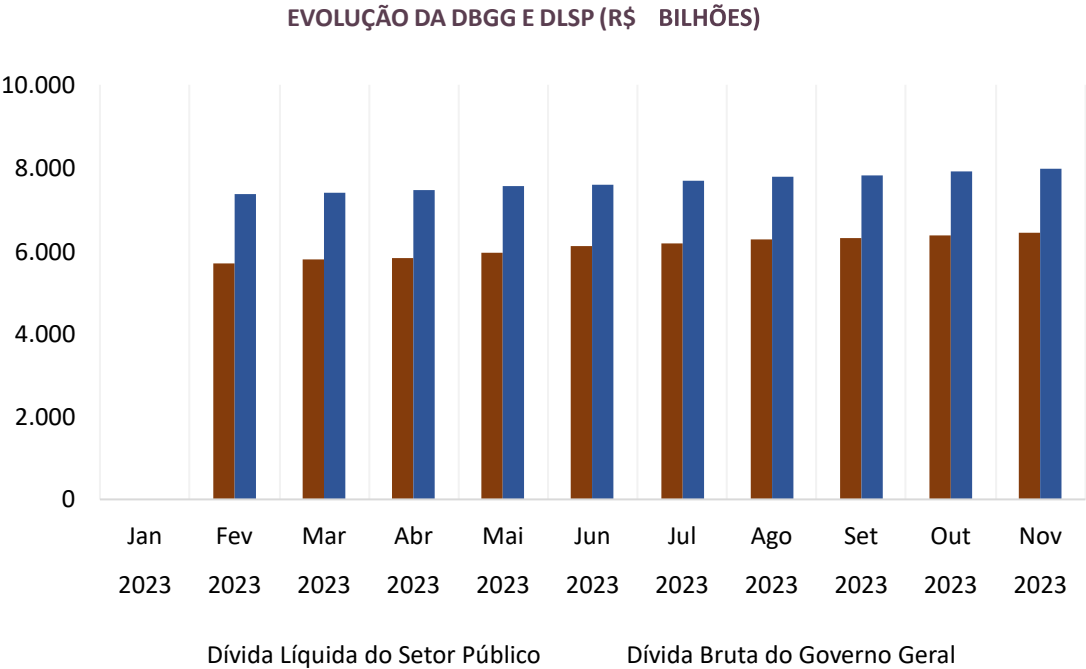
Pelo lado das despesas, a aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 32/2022, conhecida como PEC da transição, convertida na Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, foi importante para a recomposição do orçamento federal, no valor de R\$ 145 bilhões, acima do estabelecido pela regra do teto de gastos. Essa recomposição era necessária para a retomada e o fortalecimento dos investimentos sociais e em infraestrutura, em um contexto que a previsão era de queda relevante da despesa primária em relação ao PIB, significando o comprometimento da oferta adequada de serviços públicos e a precarização de programas sociais. A PEC nº 32/2022 estabeleceu ainda a revogação da regra de limitação de crescimento real do gasto público, em vigor desde 2017, e a previsão de aprovação de um novo regime fiscal ainda em 2023. Em abril, o Governo Federal encaminhou ao Congresso a proposta de novo regime fiscal

para substituir o teto de gastos. A proposta se tornou a Lei Complementar (LC) nº 200, de 30 de agosto de 2023, conhecida como Regime Fiscal Sustentável.

Embora algumas medidas de contenção das despesas tenham sido tomadas, como a revisão de contratos e programas do Governo Federal, bem como a autorização de execução inferior ao montante autorizado na Lei Orçamentária Anual de 2023; fatores não antecipados também afetaram a despesa primária. Pode-se citar o pagamento extraordinário do estoque de precatórios decorrentes do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7064 e a antecipação de restituição para Estados e Municípios decorrente dos efeitos da desoneração dos combustíveis em 2022 e das compensações aos Fundos de Participação dos Estados e Municípios (FPE e FPM), a partir da LC nº 201, de 24 de outubro de 2023.

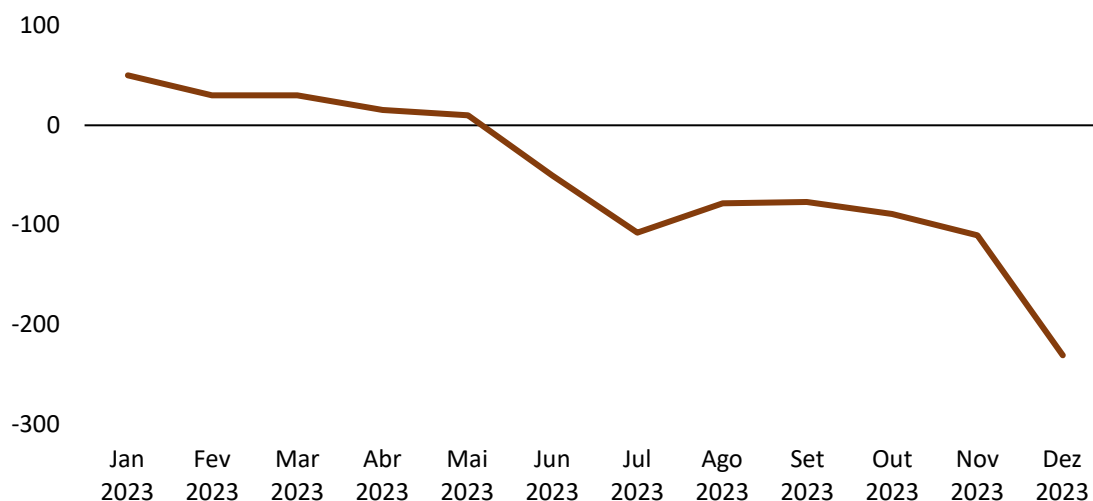
Diante desses fatores, de acordo com as informações do Resultado do Tesouro Nacional, a receita líquida do Governo Central foi da ordem de R\$ 1,9 trilhões, representando 17,5% do PIB estimado pela Grade de Parâmetros Macroeconômicos da SPE para 2023. Em 2022, a receita líquida representou 18,4% do PIB. A despesa primária do Governo Central atingiu o montante de R\$ 2,13 trilhões. Esse volume de despesas representou um aumento real de 12,5% nos gastos primários em relação a 2022, com destaque para a recomposição e expansão de despesas com saúde, educação, benefícios sociais e investimentos públicos, que cresceram à taxa mais elevada do que as despesas totais, indicando recomposição da despesa em favor dos gastos sociais.

O resultado primário do Governo Central acima da linha em 2023 foi de *deficit* de R\$ 230,5 bilhões, correspondendo a -2,1% do PIB de 2023 estimado pela Grade de Parâmetros Macroeconômicos da SPE. Quando se desconta o pagamento do estoque de precatórios, de R\$ 92,4 bilhões, o *deficit* foi de R\$ 138,1 bilhões, o que corresponde à -1,27% do PIB estimado para 2023. Segundo as informações mais recentes disponibilizadas pelo Banco Central (BCB), a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) atingiu 59,5% do PIB. A Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG), por sua vez, atingiu 73,8% do PIB.



Fonte: Banco Central do Brasil.

RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL (R\$ BILHÕES)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

Vale salientar que, desde o início de 2023, o Governo Federal passou a propor e adotar medidas visando à mitigação das distorções e iniquidades na arrecadação e, conseqüentemente, a recomposição da base fiscal erodida e a busca pelo equilíbrio orçamentário.

Medidas graduais visando à recomposição da arrecadação do PIS/Cofins incidente sobre combustíveis, bem como à correção do uso dos créditos de ICMS nesses tributos (Lei nº 14.592, de 30 de maio de 2023), foram tomadas. Ações para tornar a tributação mais eficiente já no curto prazo também foram priorizadas. Com a Lei nº 14.689, de 20 de setembro de 2023, revoga-se o fim do voto de qualidade no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf), para que o Governo Federal tenha o voto final nas decisões do Conselho, garantindo que o interesse público prevaleça. Em agosto, outro conjunto de medidas, de cerca de R\$ 168 bilhões, acompanhou o envio do Projeto de Lei Orçamentária 2024. Esse pacote incorpora receitas recuperadas no Carf e em transações tributárias, limita a erosão da base tributária federal por subvenções de ICMS (Lei nº 14.789/2023), modifica a distribuição de Juros sobre Capital Próprio, regulamenta as apostas esportivas (Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023) e aumenta a progressividade tributária, com a tributação de fundos de investimentos fechados e *offshore* (Lei nº 14.754, de 12 de dezembro de 2023). Essas medidas foram aprovadas no Congresso Nacional, em sua maioria, apenas ao final do exercício de 2023. Assim, embora não tenham impactado a arrecadação de 2023, trazem perspectivas positivas para a dinâmica estrutural da arrecadação de 2024.

Ao final de 2023, também, foi aprovada a Reforma Tributária. O Congresso Nacional promulgou, em 20 de dezembro de 2023, a Emenda Constitucional nº 132, a qual muda o sistema de tributação do consumo no País. Essa reforma substitui cinco tributos por um Imposto sobre Valor Adicionado (IVA) *dual* de padrão internacional, formado pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), Federal, e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de Estados e Municípios. Eles substituirão os seguintes tributos: PIS, Cofins, IPI, ICMS e o Imposto Sobre Serviços (ISS). A Reforma cria também o Imposto Seletivo, de caráter regulatório, para desestimular o consumo de bens e serviços prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, mantém a carga tributária total sobre o consumo, e adota alíquota zero ou reduzida para determinados bens e serviços (por exemplo, cesta básica, insumos e produção rurais, medicamentos, produtos de higiene e limpeza, serviços de educação, transporte, atividades culturais e desportivas e outros). A Reforma promoverá a desoneração das exportações, eliminará a cumulatividade, acabará com a guerra fiscal, reduzirá o custo da cesta de consumo dos mais pobres, aumentará a transparência e reduzirá a litigiosidade mantendo, contudo, a neutralidade tributária. Em conjunto, esses elementos se refletirão em ganhos de produtividade e crescimento econômico para o País.

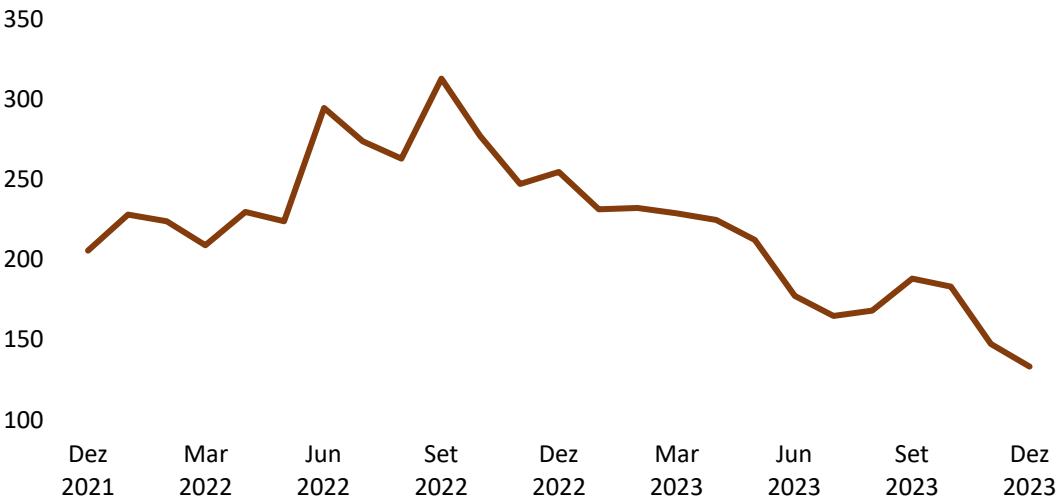
As medidas positivas no âmbito fiscal e as reformas estruturantes realizadas pelo Governo ao longo de 2023 melhoraram a classificação de risco soberano do Brasil por parte de diversas agências de *rating*. Em resposta a essas ações e ainda ao fechamento das *treasuries* americanas, o risco-país, medido pelo *Credit Default Swap (CDS)* de cinco anos, recuou de 254 pontos em 2022 para 133 pontos em 2023. Foi nesse ambiente, de menor risco e de *superavit* comercial recorde, que o real se apreciou em cerca de 7,2% frente ao dólar.

TAXA DE CÂMBIO (R\$ 1,00/US\$ 1.00)

2010	1,67	(4,3)
2011	1,88	12,6
2012	2,04	8,9
2013	2,34	14,6
2014	2,66	13,4
2015	3,90	47,0
2016	3,26	(16,5)
2017	3,31	1,5
2018	3,87	17,1
2019	4,03	4,0
2020	5,20	28,9
2021	5,58	7,4
2022	5,22	(6,5)
2023	4,84	(7,2)

Fonte: Sistema de Informações do Banco Central (Sisbacen/PTAX)/Banco Central do Brasil. CDS -

BRASIL (PONTOS)



Fonte: Bloomberg.

Perspectivas

Para 2024, a expectativa é crescimento de 2,2%, em função da menor expansão esperada para atividades não cíclicas e da perspectiva de “pouso suave” para a economia mundial. Pela ótica da demanda, esses fatores se traduzem em menor contribuição do setor externo para a atividade doméstica e em leve desaceleração no consumo das famílias. Em contrapartida, as atividades cíclicas, mais reagentes à dinâmica do crédito, devem ganhar novo impulso com a redução dos juros, aumento da renda real, e com os programas de estímulo ao investimento produtivo. A contribuição do investimento deverá ser positiva para o crescimento em 2024, compensando parcialmente a desaceleração do consumo e do setor externo.

Mais especificamente, por setor produtivo, a perspectiva é de desaceleração da agropecuária, crescimento da indústria e estabilidade em serviços. O setor agropecuário deve desacelerar em decorrência da queda nos preços agrícolas em 2023, desestimulando a expansão de áreas plantadas, e ainda como reflexo de eventos climáticos que vêm impactando o plantio de grãos.

O PIB industrial, em contrapartida, deverá crescer mais que em 2023. A contribuição predominante deverá vir da indústria de transformação, beneficiada pela redução dos juros e consequente expansão do crédito. As melhores condições para captação no mercado de capitais, a possibilidade de emissão de debêntures de infraestrutura, as linhas especiais para inovação, digitalização e exportação, os recursos direcionados para depreciação acelerada e o Plano de Transformação Ecológica, que trará mais investimento externo direto em ativos e projetos sustentáveis, também devem impulsionar a produção manufatureira em 2024. A construção, amparada pelo Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), é outro setor que deverá contribuir para o maior dinamismo industrial em 2024.

Para o setor de serviços, a expectativa é de crescimento similar ao de 2023. Segmentos mais influenciados pelo setor agropecuário ou impulsionados pela concessão de benefícios sociais devem desacelerar, enquanto atividades que respondem mais ao crédito tendem a se beneficiar dos menores juros, menor inadimplência das famílias, menor inflação, valorização real do salário mínimo e ainda das condições favoráveis no mercado de trabalho.

O processo de desinflação deve permanecer ao longo de 2024, guiado pela continuidade da desaceleração nos preços de componentes subjacentes e de monitorados. Alterações climáticas em decorrência de eventos climáticos extremos, como o *El Niño* e a *La Niña*, e rupturas em cadeias de suprimento devido à intensificação dos conflitos geopolíticos no Oriente Médio e na Ucrânia são os principais riscos para esse cenário.

Em relação ao cenário fiscal, as perspectivas para 2024 se voltam para a busca da sustentabilidade fiscal. O Regime Fiscal Sustentável torna o regime brasileiro mais flexível e anticíclico, para que este seja capaz de acomodar choques econômicos, sem comprometer a sua consistência nos médio e longo prazos. Este regime prima por responsabilidade fiscal ao estabelecer a junção de uma regra de crescimento para os gastos com metas de resultado quadrienais estipuladas na Lei Orçamentária Anual (LOA) para a trajetória do resultado primário do Governo Central. O gasto real deverá crescer 70% do crescimento real da receita (descontadas receitas extraordinárias e transferências), variando entre o intervalo de 0,6% a 2,5%. A meta de resultado primário poderá flutuar dentro de um intervalo, de forma a acomodar choques econômicos.

O crescimento real da despesa primária limitada ao regramento do Regime Fiscal Sustentável, que está estipulado em 1,7%, em 2024, é consistente com a manutenção e ampliação das despesas fundamentais para garantir as condições de vida da população mais pobre e a redução das iniquidades. A LOA-2024 prevê participação das despesas primárias no PIB de 19,2%. Para a receita líquida, a previsão é de expansão e de aumento de sua participação no PIB, de modo a também atingir 19,2%. Este ganho de participação previsto para a arrecadação não é decorrente de aumentos de alíquotas ou criação de impostos, mas da agenda de correção de distorções e promoção da justiça tributária encaminhada pelo Executivo e aprovada pelo Congresso Nacional em 2023. Este patamar de despesas e receitas é consistente com o equilíbrio orçamentário, ao mesmo tempo em que preserva a oferta adequada de serviços públicos, com priorização da agenda de inclusão social e redução das desigualdades.

1.1.2. Panorama do Sistema Financeiro Nacional

1.1.2.1. Liquidez, Crédito, Rentabilidade e Solvência¹

Os mercados financeiros funcionaram adequadamente em 2023. As análises realizadas pelo Banco Central do Brasil (BCB) indicam que não há risco relevante para a estabilidade financeira. Testes de estresse de capital demonstram que o sistema bancário está preparado para enfrentar todos os choques macroeconômicos simulados. O sistema financeiro tem mantido provisões apropriadas ao nível de perdas esperadas, bem como capitalização e liquidez confortáveis. O sistema bancário tem se mantido sólido e apto a sustentar o regular funcionamento da economia.

Liquidez

A liquidez manteve-se confortável, acima dos requerimentos prudenciais em 2023. A liquidez agregada de curto prazo do Sistema Financeiro Nacional (SFN) aumentou de forma contínua ao longo de 2023, consolidando a tendência de 2022. Isso porque as instituições financeiras mantiveram o ritmo de captações, mas o crédito arrefeceu ao longo do ano. Esse movimento tem relação com a política monetária doméstica mais restritiva, com taxas de juros elevadas. Nas captações, persistiram as tendências de aumento de instrumentos com isenção tributária, de convergência das taxas praticadas entre os segmentos bancários e de ganho de participação das instituições financeiras de menor porte. O teste de estresse de liquidez indica quantidade confortável de ativos líquidos em caso de saídas de caixa em condições adversas ou de choque nos parâmetros de mercado.

Crédito

O financiamento à economia real desacelerou em 2023. No crédito às pessoas físicas, a desaceleração foi maior nas operações de maior risco. Para as pessoas jurídicas, continuou a desaceleração do crédito bancário. O mercado doméstico de dívida corporativa, por sua vez, consolidou o movimento de retomada e vem ganhando representatividade como fonte relevante de financiamento, principalmente para as grandes empresas.

As instituições financeiras reduziram o apetite ao risco na concessão de crédito às famílias e às empresas, mas o ambiente continuou demandando atenção. Em relação às famílias, o ritmo de crescimento nas modalidades mais arriscadas, como cartão de crédito e crédito não-consignado, permaneceu desacelerando. Embora tenha se observado maior conservadorismo nos critérios das novas concessões, o comprometimento de renda e o endividamento permaneceram historicamente elevados. Com relação às empresas, o ritmo de crescimento do crédito também seguiu desacelerando, mas não se percebeu alteração relevante nos critérios de concessão. O Comitê de Estabilidade Financeira (Comef) tem reiteradamente avaliado que é importante os intermediários financeiros continuarem preservando a qualidade das concessões, levando em conta, notadamente, a exposição total dos seus clientes junto ao SFN.

O contexto de elevado endividamento continuou se manifestando na materialização de risco de crédito em 2023. A inadimplência e a carteira considerada de maior risco aumentaram no crédito para micro e pequenas empresas (MPE). Em relação ao crédito às famílias, a materialização de risco seguiu em elevação no início de 2023, mas começou a desacelerar a partir do terceiro trimestre. Apesar da desaceleração, a materialização de risco no crédito às famílias permaneceu elevada, em nível próximo ao pico verificado durante a pandemia de Covid-19.

As provisões continuaram adequadas, acima das estimativas de perdas esperadas. As provisões constituídas pelas instituições financeiras para a carteira de crédito mantiveram-se em níveis adequados para suportar as perdas esperadas estimadas pelo BCB.

Rentabilidade

A rentabilidade do sistema bancário declinou no primeiro semestre de 2023, mas com sinais de recuperação no segundo semestre. O recuo da rentabilidade na primeira parte do ano refletiu, sobretudo, o aumento das despesas com provisões e a pressão dos custos administrativos. As despesas com provisões aumentaram, acompanhando o aumento de perfil de

¹ . Texto elaborado com base em análise de dados até a data-base setembro de 2023.

risco do estoque de crédito. No segundo semestre, a perspectiva ficou mais positiva em razão do perfil de menor risco das novas concessões e da redução gradual nas estimativas de perdas com crédito e nas despesas de captação.

Solvência

A base de capital sólida e os resultados de diversas análises de risco e dos testes de estresse continuaram demonstrando a resiliência do sistema bancário. A capitalização permanece confortavelmente acima dos mínimos regulamentares. Mesmo em simulações com cenários macroeconômicos mais adversos, não haveria ocorrência de desenquadramentos relevantes. Testes realizados pelas maiores instituições financeiras corroboram a resiliência. As análises de sensibilidade também indicam boa resistência aos fatores de risco, simulados isoladamente.

1.1.2.2. Medidas de Aperfeiçoamento do Sistema Financeiro

Aprimoramento das Regras das Garantias de Operações de Crédito Imobiliário

A Lei nº 14.711, de 30 de outubro de 2023, que, entre outros temas, dispõe sobre o aprimoramento das regras de garantia, a execução extrajudicial de créditos garantidos por hipoteca, a execução extrajudicial de garantia imobiliária em concurso de credores, e o procedimento de busca e apreensão extrajudicial de bens móveis em caso de inadimplemento de contrato de alienação fiduciária, cria as condições jurídicas e de mercado favoráveis para o aumento da oferta de crédito imobiliário, tendo como salvaguarda um bem imóvel dado como garantia de outra operação, propiciando a segurança jurídica adequada para o melhor aproveitamento de ativos por parte de devedores e de credores.

Essa Lei promove uma série de aprimoramentos nas sistemáticas de constituição e de execução de garantias de operações de crédito imobiliário, com vistas a aumentar a segurança jurídica, a eficiência e a transparência das operações para as partes envolvidas, bem como incorpora ao arcabouço normativo brasileiro as melhores práticas internacionais, sem prejuízo da segurança e da higidez do SFN.

A contratação de operações de crédito garantidas por bem imóvel dado em garantia de operação anterior deve observar as condições específicas definidas na legislação e as regras de originação previstas em regulamentos do Conselho Monetário Nacional (CMN).

Considerando o papel relevante que um sistema de garantias sólido e eficiente desempenha no funcionamento adequado do sistema financeiro, espera-se que as medidas estabelecidas por essa Lei contribuam para ampliar o acesso ao crédito por parte das famílias e das empresas em condições mais vantajosas, para a redução de riscos e custos associados à atividade creditícia e, consequentemente, para o crescimento sustentável do mercado de crédito, em especial o imobiliário, com repercussões positivas sobre toda a economia.

Registro e Depósito Centralizado de Recebíveis Imobiliários

O Banco Central do Brasil editou a Resolução BCB nº 308, de 28 de março de 2023, disciplinando o registro e o depósito centralizado dos recebíveis imobiliários e a prestação desses serviços por infraestruturas do mercado financeiro, em complemento às normas da Resolução CMN nº 5.055, de 15 de dezembro de 2022, do Conselho Monetário Nacional, que estabeleceu a obrigatoriedade de registro, em sistema de registro de ativos financeiros autorizado pelo BCB, dos direitos creditórios recebidos em garantia pelas instituições de crédito na contratação de operações de financiamento para a produção de imóveis.

Os recebíveis imobiliários são direitos de créditos originários de contratos de compra e venda ou de promessas de compra e venda celebrados entre incorporadores ou loteadores e compradores ou promitentes compradores de unidades imobiliárias autônomas ou de lotes.

Tais direitos de crédito são essenciais para os agentes financeiros tomarem decisões relativas à contratação e às condições da operação de financiamento destinado à produção de imóveis, tendo em vista que a carteira de recebíveis constitui um indicador da vitalidade econômica do empreendimento e uma fonte de recursos futuros passíveis de serem dados em garantia para a conclusão do projeto imobiliário.

Esse arcabouço normativo assegura informações mais transparentes, tempestivas e fidedignas acerca dessas garantias, confere maior segurança às operações de crédito e propicia condições para que construtores e incorporadores, em especial os de menor porte, tenham acesso ao crédito em condições mais vantajosas, com potenciais benefícios também para os adquirentes de imóveis em construção. Com isso, contribui-se para o desenvolvimento sustentável, hígido e eficiente do mercado de crédito imobiliário, com impactos positivos nos indicadores socioeconômicos do País.

Embora a obrigatoriedade de registro de recebíveis determinada pela Resolução CMN nº 5.055/2022, se restrinja aos financiamentos para produção de imóveis, a Resolução BCB nº 308/2023, disciplina, de modo abrangente, as atividades de registro e de depósito centralizado de recebíveis imobiliários associados a incorporações e loteamentos. Desse modo, possibilita-se, a critério dos participantes do mercado, a utilização dos serviços prestados pelas infraestruturas do mercado financeiro para viabilizar o aprimoramento do processo de gestão de recebíveis imobiliários, bem como o acesso mais amplo e transparente às agendas de recebíveis por potenciais financiadores.

Atualização das Regras de Consórcios

O BCB aprimorou as regras sobre a constituição e o funcionamento de grupos de consórcios. Consórcio é a reunião de pessoas físicas ou jurídicas em grupo com a finalidade de propiciar a seus integrantes a aquisição de bens e serviços por meio de autofinanciamento. A gestão do grupo e dos ativos é realizada por administradora de consórcio.

Entre as principais mudanças, foram aprimoradas as regras para reduzir riscos operacionais, atualizados conceitos e linguagens e revisadas e atualizadas as informações mínimas que devem constar obrigatoriamente no contrato de adesão para participação em grupo de consórcio com vistas a evidenciar os direitos e os deveres das partes contratantes.

Houve também a eliminação da exigência de os regulamentos dos grupos de consórcio serem registrados em cartório. Eles devem estar disponíveis nos sítios eletrônicos das administradoras de consórcio na Internet.

O ato normativo também prevê que as assembleias gerais de consorciados poderão ser realizadas por meio presencial ou virtual.

Além disso, a medida regulatória aprimora as regras aplicáveis ao Demonstrativo Individual do Consorciado (DIC), documento de prestação de informações que deve ser encaminhado pelas administradoras de consórcio aos consorciados antes da realização da assembleia geral ordinária do período.

Espera-se com essas medidas desburocratizar processos, reduzir custos e ampliar a transparência. Essas e outras novidades passarão a vigorar no dia 1º de julho de 2024.

Compartilhamento de Dados e de Informações sobre Indícios de Fraude

Nos últimos anos, o crescimento do uso de meios de pagamento eletrônicos e das transações financeiras por meio de canais de atendimento eletrônicos, especialmente celulares e *Internet Banking*, vem sendo acompanhado pelo aumento de eventos de fraudes. Uma das causas desse aumento é a assimetria de informações entre as instituições sobre indícios de fraudes.

Considerando esse contexto, o CMN e o BCB aprovaram, em 2023, regras determinando que as instituições, exceto administradoras de consórcio, compartilhem entre si, por meio de sistema eletrônico, dados e informações sobre indícios de ocorrência ou de tentativa de fraudes.

O registro dos dados e das informações compartilhadas no referido sistema eletrônico requer prévio consentimento do cliente da instituição. Foi estabelecido um escopo mínimo dos dados e das informações a serem compartilhados, requisitos para funcionamento do sistema, como: declaração de conformidade de registros efetuados no sistema eletrônico; funcionalidades para a interoperabilidade do referido sistema com outros, quando existentes; requisitos para a contratação do serviço de compartilhamento de dados e informações; detalhamento dos parâmetros afetos aos acordos de níveis de serviço; e requisitos técnicos de segurança específicos para o funcionamento do sistema eletrônico.

Essas medidas entraram em vigor em 1º de novembro de 2023, exceto a exigência de declaração de conformidade de registros no referido sistema eletrônico e dos acordos de níveis de serviço para fins de interoperabilidade, que começaram a vigorar em 1º de fevereiro de 2024.

O compartilhamento das informações propiciará às instituições subsídios para a implementação de procedimentos e controles voltados para reduzir a ocorrência de fraudes no SFN e no Sistema de Pagamentos Brasileiro.

Limite de Juros de Cartões de Crédito e Portabilidade

O CMN disciplinou a implementação de medidas concebidas pela Lei nº 14.690, de 3 de outubro de 2023, que estabeleceu, entre outros, normas para facilitação de acesso ao crédito e mitigação de riscos de inadimplimento e de superendividamento de pessoas físicas.

Segundo essa Lei, o total cobrado a título de juros e encargos financeiros no crédito rotativo e no parcelamento de saldo devedor das faturas de cartões de crédito e de outros instrumentos de pagamento pós-pagos não poderá exceder o valor original da dívida.

Em conformidade com essa Lei, o CMN definiu o objeto da operação de crédito para financiamento do saldo devedor da fatura das operações de crédito rotativo e de parcelamento de fatura de cartões de crédito; os juros e demais encargos financeiros; e o valor original da dívida, bem como outros detalhamentos necessários para a aplicação segura e uniforme dos procedimentos para cobrança de juros relativos a dívidas originárias de cartão de crédito. Também foram estabelecidas regras para a portabilidade do saldo devedor da fatura de cartão de crédito (crédito rotativo e de parcelamento de fatura) e de demais instrumentos de pagamento pós-pagos.

Para assegurar a transparência concernente à portabilidade do saldo devedor da fatura de cartões de crédito e de demais instrumentos de pagamento pós-pagos, as informações referentes a cada operação de crédito contratada deverão ser detalhadas no Demonstrativo Descritivo do Crédito, documento disponível aos clientes das instituições financeiras.

A portabilidade de crédito entra em vigor em 1º de julho de 2024 e deve ser realizada sem custos para o devedor.

Aprimoramento da Transparência das Faturas de Cartões de Crédito

O BCB estabeleceu regras para disciplinar as contas de pagamento com o propósito de aprimorar a transparência e facilitar o entendimento das informações das faturas de cartão de crédito por parte de seus titulares, bem como incentivar a adoção de práticas de crédito responsável, visando à redução dos riscos de superendividamento das famílias e inadimplimento.

De acordo com conclusões de estudo conduzido pelo BCB, publicado no Relatório de Economia Bancária (REB), edição de 2021, as informações contidas nos demonstrativos e nas faturas de cartão de crédito (conta de pagamento pós-paga) podem induzir seu titular a não pagar a totalidade da dívida, abrindo caminho para um endividamento menos sustentável.

Em conformidade com as normas estabelecidas, as faturas de cartão de crédito deverão ser segmentadas, a partir de 1º de julho de 2024, nas seguintes áreas: i) área de destaque, na qual devem figurar apenas as informações essenciais para a tomada de decisão pelo titular da conta; ii) área para alternativas de pagamento, na qual devem estar apenas as informações que possibilitem ao titular da conta pós-paga comparar as opções disponibilizadas para liquidar sua dívida; e iii) área com informações complementares.

Para maior transparência das informações, o estabelecimento em que o detentor do cartão tenha feito compras deve ser identificado na fatura pelo nome fantasia e as transações de pagamento parceladas devem ser apresentadas na fatura em até dois dias úteis a partir da data de abertura da fatura do período, com vistas a maior clareza das obrigações futuras ao titular da conta de pagamento pós-paga.

Para concessão de limites de crédito associados à conta de pagamento pós-paga, deverão ser observados, no mínimo, perfil de risco, capacidade financeira, vulnerabilidades associadas, bem como demais produtos e serviços e operações de crédito contratados pelo titular, inclusive em outras instituições, no que couber.

As emissoras de cartão de crédito deverão enviar gratuitamente ao titular da conta, por meio de canais eletrônicos, informações sobre o vencimento da fatura; as consequências do eventual não pagamento do valor obrigatório indicado na fatura ou do atraso no pagamento; as orientações para acesso às informações sobre as formas e opções disponíveis para a liquidação; o início de eventual parcelamento do saldo do crédito rotativo e da fatura correspondente; e o início da cobrança da tarifa de anuidade, após eventual período de isenção da cobrança, se houver.

Medidas de Educação Financeira

O BCB e o CMN editaram Resolução Conjunta para estabelecer as medidas de educação financeira que devem ser adotadas por instituições financeiras, instituições de pagamento e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BCB, visando à prevenção ao inadimplimento de operações e ao superendividamento de pessoas físicas, conforme determina a Lei nº 14.690, de 3 de outubro de 2023.

A Resolução Conjunta, que entrará em vigor em 1º de julho de 2024, estabelece que deverão ser cumpridos pelas instituições, entre outros requisitos, a adoção de medidas de educação financeira direcionadas a seus clientes e usuários pessoas naturais, incluindo empresários individuais, bem como de medidas que contribuam para a organização e o planejamento do orçamento pessoal e familiar, a formação de poupança e de resiliência financeiras e a prevenção ao inadimplimento das operações e do superendividamento.

As instituições deverão manter uma política de educação financeira baseada na ética, na responsabilidade, na transparência, na diligência e nos princípios de valor para o cliente, como amplo alcance, adequação e personalização.

A Resolução Conjunta integra um conjunto de medidas do BCB voltadas para a promoção da educação financeira pelas instituições integrantes do SFN. A recomendação de adoção de boas práticas de educação financeira teve início com a publicação do Comunicado BCB nº 34.201, de 12 de setembro de 2019, que divulgou princípios para a promoção da educação financeira por parte das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BCB, além de sublinhar a importância de que essas instituições assumam crescente responsabilidade pela promoção de ações efetivas de educação financeira para que seus clientes e usuários gerenciem adequadamente seus recursos, em alinhamento com o conceito de cidadania financeira.

Open Finance

O *Open Finance*, sistema regulado pelo BCB mediante o qual as instituições participantes, obrigatórias e voluntárias, compartilham dados e serviços dos clientes, propicia um ambiente favorável ao surgimento de novas soluções de serviços inclusivos, competitivos, seguros e customizados ao perfil de clientes, a exemplo dos comparadores de produtos e serviços financeiros, de serviços de aconselhamento financeiro, de gestão financeira e de iniciação de transação de pagamento, em um ambiente mais familiar e conveniente para os consumidores.

As instituições participantes somente podem compartilhar dados e serviços de clientes que tenham solicitado o compartilhamento após as seguintes etapas: consentimento, autenticação e confirmação.

As operações disponíveis no *Open Finance* incluem o acesso a dados de produtos e serviços financeiros em formato aberto, a fim de possibilitar que desenvolvedores criem soluções tecnológicas que comparem diferentes ofertas de produtos e serviços financeiros; o compartilhamento de dados cadastrais e transacionais, para que pessoas e empresas interessadas compartilhem informações relativas a suas contas, cartões de crédito, produtos de crédito e de investimentos; e a iniciação de transações de pagamento, cuja função é viabilizar pagamentos por meio de canais mais convenientes, bem como uma experiência de pagamento mais simples e prática, preservando a segurança do processo.

Em 2023, além do compartilhamento de dados de investimentos, ocorreu a simplificação das regras de renovação de consentimentos no *Open Finance* e a ampliação do prazo de validade do compartilhamento de dados, visando maior comodidade para clientes.

Houve também aprimoramentos nas jornadas do cliente, tanto para compartilhamento de dados quanto para iniciação de pagamentos, com vistas a reduzir eventuais barreiras e possibilitar uma experiência ainda mais simples e ágil para os clientes.

Destaca-se o desenvolvimento de ferramentas de monitoramento das instituições participantes pela Estrutura de Governança do *Open Finance*. Em linha com esse desenvolvimento, o BCB publicou o Manual de Monitoramento, estabelecendo procedimentos para a Estrutura monitorar as instituições participantes e, em casos de desconformidade, aplicar medidas às instituições em desconformidade.

Após três anos do seu lançamento, o *Open Finance* alcançou mais de 27,9 milhões de clientes com compartilhamento de dados ativos e mais de 42,4 milhões de consentimentos ativos no sistema. Já são mais de 800 instituições participantes, de todos os portes, incluindo bancos, cooperativas de crédito e *fintechs*.

Novo Arcabouço Prudencial de Risco Operacional

Em 2023, o BCB publicou a Resolução BCB nº 356, de 28 de novembro de 2023, que estabelece os procedimentos para o cálculo do requerimento de capital para o risco operacional (RWAOPAD). O normativo publicado é resultado de ampla discussão a partir da Consulta Pública nº 94, disponível de 7 de novembro de 2022 a 6 de março de 2023, e reflete os aprimoramentos trazidos nesse âmbito. A Resolução BCB Nº 356 substituirá, a partir de 2025, a Circular nº 3.640, de 4 de março de 2013.

A nova metodologia para o cálculo do RWAOPAD substitui as três metodologias de cálculo previstas na Circular nº 3.640 por um modelo padronizado único, que é mais robusto, mais sensível ao risco, e que aumenta a comparabilidade do requerimento de capital para as diversas instituições do SFN. Entre as inovações mais importantes, ressalta-se a inclusão de um componente de perdas internas que pode aumentar ou diminuir o capital requerido de acordo com a relação histórica entre as perdas operacionais e o volume de negócios da instituição. A norma entrará em vigor em 1º de janeiro de 2025 e será implantada em fases até 2028, suavizando o impacto no capital requerido.

Essa alteração representa a adoção local das recomendações do Comitê de Basileia para a Supervisão Bancária (BCBS, na sigla em inglês) para o risco operacional e é parte do conjunto de medidas denominado Basileia III.

Tratamento Prudencial para o Risco de Crédito dos Instrumentos Financeiros Classificados na Carteira de Negociação

Em abril de 2023, o BCB publicou a Resolução BCB nº 313, de 26 de abril de 2023, dispondo sobre os procedimentos para o cálculo da parcela dos ativos ponderados pelo risco (RWA) relativa ao capital requerido para as exposições ao risco de crédito dos instrumentos financeiros classificados na carteira de negociação (RWADRC).

Essa resolução consiste na segunda fase – de um total de quatro fases previstas – do processo de revisão do arcabouço prudencial para apuração do requerimento de capital relativo ao risco de mercado, de forma aderente às recomendações de melhores práticas do BCBS.

A nova metodologia de apuração da parcela RWADRC traz aperfeiçoamentos que tornam o cálculo do capital mais adequado às características da carteira de negociação e às estratégias de mitigação de risco de crédito nela utilizadas, tornando a apuração de risco mais eficiente. Cabe destacar que o normativo foi objeto da Consulta Pública nº 88/2021.

Tratamento Prudencial para o Risco de Crédito das Instituições Financeiras

O BCB publicou a Resolução BCB nº 303, de 16 de março de 2023, para aprimorar o arcabouço do requerimento de capital mediante sistemas internos de classificação do risco de crédito (abordagens *Internal Ratings Based - IRB*).

Em “Basileia III”, procurou-se aproximar as abordagens IRB, ditas de modelos internos, da abordagem padronizada. Assim, ao passo que se introduziu um sensível incremento na granularidade da abordagem padronizada, o movimento inverso ocorreu nas abordagens IRB, que foram objeto de restrições na sensibilidade ao risco.

As maiores mudanças afetaram os incentivos à migração, em particular a introdução do uso parcial permanente e a consequente flexibilização do processo de candidatura. Espera-se que tal flexibilização facilite a adoção das abordagens IRB e, em conjunto com as demais recomendações de “Basileia III”, promova otimização da exigência de capital frente ao risco de crédito e uma gestão de risco mais robusta.

Tratamento Prudencial para o Risco de Concentração dos Conglomerados Liderados por Instituição de Pagamento

O BCB, por meio da publicação da Resolução BCB nº 319, de 18 de maio de 2023, ampliou o alcance dos limites máximos de exposição por cliente e limite de exposições concentradas (LEC) para contemplar também os conglomerados prudenciais do Tipo 3. Tais conglomerados são liderados por instituições de pagamento e integrados por instituição financeira, conforme a taxonomia estabelecida pela Resolução BCB nº 197, de 11 de março de 2022.

A norma segue o padrão regulatório prudencial internacional do Comitê de Basileia. O estabelecimento dos referidos limites para conglomerados prudenciais do Tipo 3 é parte do aprimoramento da regulação prudencial de serviços de pagamento e contribuiu para solidez do sistema financeiro.

Aprimoramento da Regulamentação da Lei de Câmbio e Capitais Internacionais (LCCI)

Em vigor desde 31 de dezembro de 2022, a Lei nº 14.286, de 29 de dezembro de 2021, e sua respectiva regulamentação, modernizaram, simplificaram e consolidaram as disposições sobre o mercado de câmbio e sobre os capitais internacionais, trazendo segurança jurídica para o público, além de contemplar as mudanças tecnológicas em curso e as necessidades atuais da economia brasileira.

A legislação anterior sobre o mercado de câmbio e sobre os capitais internacionais apresentava comandos dispersos e eventualmente obsoletos, trazendo insegurança jurídica para o público, além de não contemplar as mudanças tecnológicas em curso e as necessidades atuais da economia brasileira. Tais assuntos eram tratados por mais de 400 artigos de forma dispersa em mais de 40 atos legislativos que começaram a ser editados há mais de 100 anos. Desde a entrada em vigor da nova lei, as disposições sobre o mercado de câmbio e sobre os capitais internacionais passaram a ser tratadas apenas em seus 29 artigos.

Em 2023, o trabalho de aprimoramento das normas infralegais sobre esses assuntos prosseguiu, sendo realizada uma consulta pública com o objetivo de subsidiar a elaboração de propostas para aumentar a simplificação das regras para a prestação de informações sobre as operações em referido mercado. Como resultado, foi editada a Resolução BCB nº 337, de 22 de agosto de 2023, da qual cabe destacar a redução de 45% na quantidade de códigos de classificação da finalidade de operação de câmbio. Em continuidade ao processo de aperfeiçoamento regulamentar de tais assuntos, foi editada a Resolução BCB nº 348, de 17 de outubro de 2023, que trouxe melhorias na normatização do capital estrangeiro no País, nas operações de crédito externo e investimento estrangeiro direto.

1.1.3. Política Cambial e Gestão das Reservas

1.1.3.1. Fluxos Cambiais, Intervenções BCB e Taxa de Câmbio

O saldo total do mercado de câmbio contratado foi superavitário em US\$ 11,5 bilhões em 2023 (*deficit* de US\$ 3,3 bilhões em 2022), composto por *superavit* de US\$ 49,1 bilhões no segmento comercial (importação e exportação de bens) e *deficit* de US\$ 37,6 bilhões no segmento financeiro (demais operações, incluindo serviços, rendas, capitais brasileiros e capitais estrangeiros).

No mercado de câmbio contratado de 2023, comparativamente a 2022, a expansão do *superavit* do segmento comercial, US\$ 27,6 bilhões, foi mais intensa que o crescimento no *deficit* do segmento financeiro, US\$ 12,9 bilhões. No segmento comercial, houve acréscimo de US\$ 9,1 bilhões das contratações de câmbio para exportações (+3,3%) e recuo de US\$ 18,5 bilhões nas contratações de câmbio para importações (-7,4%), ampliando o *superavit*. O aumento do *deficit* no segmento financeiro foi acompanhado por maiores volumes negociados, com acréscimos de US\$ 8,8 bilhões nas vendas (operações de saída de moeda estrangeira, +1,5%) e de US\$ 21,7 bilhões nas compras (operações de ingresso de moeda estrangeira, +3,5%).

MOVIMENTO DE CÂMBIO CONTRATADO - EM US\$ MILHÕES

2022	Jan	14.654	2.324	2.389	9.942	19.487	(4.833)	43.315	37.704	5.611	778
	Fev	19.066	3.113	3.631	12.322	16.691	2.375	45.286	41.940	3.347	5.722
	Mar	26.095	4.400	5.837	15.859	20.109	5.986	55.277	59.281	(4.004)	1.983
	Abr	30.126	4.302	8.423	17.401	19.574	10.553	46.481	50.164	(3.683)	6.870
	Mai	23.879	3.001	6.175	14.703	24.449	(571)	46.231	52.373	(6.142)	(6.713)
	Jun	29.134	2.773	7.913	18.448	20.071	9.063	49.030	52.695	(3.665)	5.398
	Jul	21.542	2.423	3.903	15.215	19.531	2.010	38.636	39.777	(1.141)	870
	Ago	22.203	2.414	5.490	14.299	22.324	(120)	47.692	48.521	(828)	(948)
	Set	23.366	2.430	4.385	16.552	22.608	758	61.345	67.162	(5.817)	(5.059)
	Out	21.220	2.338	3.817	15.065	21.955	(735)	47.097	46.590	506	(228)
	Nov	20.872	2.101	4.340	14.432	22.098	(1.226)	49.567	46.437	3.130	1.903
	Dez	20.257	2.513	3.278	14.466	22.036	(1.779)	61.931	73.960	(12.029)	(13.808)
	Ano	272.415	34.131	59.581	178.702	250.934	21.481	591.889	616.603	(24.714)	(3.233)
2023	Jan	20.778	2.246	3.675	14.857	18.987	1.791	48.281	45.903	2.378	4.169
	Fev	19.387	2.810	4.594	11.982	15.708	3.678	38.304	37.208	1.096	4.774
	Mar	27.843	3.986	8.281	15.576	20.695	7.147	52.114	55.515	(3.402)	3.745
	Abr	24.834	3.196	6.537	15.100	18.873	5.961	41.737	47.070	(5.333)	627
	Mai	27.488	3.053	5.522	18.912	20.851	6.637	49.949	57.743	(7.794)	(1.157)
	Jun	24.318	2.855	4.871	16.591	20.486	3.832	64.339	65.314	(975)	2.857
	Jul	22.960	2.421	4.301	16.237	18.272	4.688	48.232	50.406	(2.174)	2.514
	Ago	25.669	2.541	5.303	17.825	19.855	5.814	50.594	51.614	(1.020)	4.795
	Set	23.357	2.076	7.795	13.486	20.057	3.300	48.691	53.656	(4.965)	(1.665)

Out	22.911	2.163	4.741	16.007	18.848	4.063	47.371	47.926	(555)	3.508
Nov	20.540	2.295	4.687	13.558	19.546	994	48.433	49.107	(674)	320
Dez	21.412	1.807	4.325	15.280	20.246	1.166	62.630	76.793	(14.163)	(12.997)
Ano	281.496	31.450	64.635	185.411	232.425	49.071	600.673	638.254	(37.581)	11.491

Fonte: Banco Central do Brasil (BCB).

A política cambial do Banco Central do Brasil (BCB) é pautada no regime de câmbio flutuante, por meio do qual a Autarquia não persegue nível ou tendência específicos para a taxa de câmbio. Entretanto, o BCB atua no mercado local de câmbio caso identifique alguma anomalia em seu regular funcionamento. Para a execução da política cambial, o BCB utiliza os seguintes instrumentos de intervenção:

- I. os *swaps* cambiais, instrumentos que oferecem proteção contra a variação cambial sem impacto sobre a liquidez de dólares à vista no sistema bancário;
- II. as linhas em dólar, instrumentos que oferecem liquidez ao mercado por prazo determinado, não afetando a oferta de dólares de forma permanente, portanto, sem impacto direto sobre a taxa de câmbio; e
- III. os leilões à vista, à taxa de mercado ou à taxa Ptax, instrumentos que modificam a oferta de dólares no País de forma permanente, impactando a liquidez do sistema e a taxa de câmbio.

A utilização de cada um dos instrumentos se dá, de forma contingencial, em função das condições de mercado, do ambiente econômico e das eventuais disfuncionalidades detectadas em cada momento.

Em 2023, com o arrefecimento dos impactos da guerra entre a Rússia e a Ucrânia na economia, o tema principal nos mercados globais foi a dinâmica da inflação e seus efeitos sobre as decisões de política monetária, principalmente em relação às economias avançadas. Durante praticamente todo o ano, os países desenvolvidos elevaram suas taxas de juros, o que não se observou entre as economias emergentes, que, com suas inflações relativamente contidas, puderam iniciar um ciclo de corte nas taxas. A exemplo do Brasil, na América Latina, países como Peru, Colômbia e Chile cortaram juros. Essa divergência na política monetária entre países desenvolvidos e emergentes impactou a dinâmica das taxas de câmbio globalmente, o que não foi diferente aqui no Brasil, com a cotação do real com relação ao dólar americano sendo influenciada majoritariamente por fatores externos. Ainda sobre a política monetária nos países desenvolvidos, no segundo semestre, com dados de inflação mais favoráveis nos EUA, os analistas começaram a conjecturar se o ciclo de alta de juros poderia estar perto do fim. Porém, só no final do ano, o banco central norte-americano (*Federal Reserve*) indicou o fim do ciclo. Outro tema que esteve entre as discussões dos agentes econômicos foi o baixo crescimento da China e a perspectiva de colocação de estímulos na sua economia, devido ao impacto potencial dessa política em outras economias globais.

No mercado local, o tema central foram as medidas com relação ao equilíbrio fiscal das contas públicas, com dois destaques entre as mais relevantes aprovadas durante o ano:

- I) a definição do arcabouço fiscal, que criou metas com o objetivo de equilibrar as contas públicas; e II) a reforma tributária aprovada pelo Congresso.

Neste clima de melhoria no ambiente político e de reafirmação do Governo com o compromisso de responsabilidade com as contas públicas, o Brasil teve sua nota de crédito elevada por três agências de análise de risco, a Fitch e a DBRS *Morningstar*, em julho, e a S&P, em dezembro, que elevou a nota de crédito de longo prazo do Brasil de BB- para BB, deixando assim o País a dois passos do grau de investimento.

No ano de 2023, a moeda brasileira oscilou entre 4,69, registrada em 28 de julho, e 5,47, em 4 de janeiro, perfazendo uma variação de 16,67%. O real, tomando-se a taxa Ptax como referência, se valorizou 7,21% em 2023, até o dia 29 de dezembro, último dia útil do ano.

O fluxo para o Brasil em 2023 foi caracterizado por entradas robustas na balança comercial, compensando as saídas das contas financeiras. O fluxo total foi positivo em US\$ 11,5 bilhões, sendo resultado de entrada de US\$ 49,1 bilhões no segmento comercial e saída de US\$ 37,6 bilhões em operações financeiras. Além do fluxo de entrada, também contribuiu para o bom desempenho do mercado de câmbio doméstico a relativa tranquilidade nos cenários político e econômico, com a aprovação do arcabouço fiscal e da reforma tributária, além do controle da inflação como fatores mais importantes.

Diante desse ambiente de ampla liquidez, os sucessivos vencimentos das linhas que haviam sido leiloadas no final de 2022 não foram rolados, com exceção do primeiro, no início de fevereiro. Até o dia 19 de janeiro, o fluxo estava negativo, em US\$ 1,4 bilhão, com o cupom cambial assumindo uma dinâmica ascendente. Considerando o alto volume a vencer, US\$ 4,5 bilhões, optou-se pela antecipação da rolagem, porém com oferta parcial de US\$ 2 bilhões para evitar potencial

degradação das condições de liquidez naquele período. Ainda no que diz respeito às intervenções no mercado de câmbio em 2023, é de se destacar a ausência de leilões de linha no mês de dezembro, pela primeira vez desde 2011. As razões para o BCB não ter necessitado prover liquidez adicional nesse período foram a dinâmica do fluxo em dezembro e as operações de arbitragem de agentes financeiros que aproveitavam as altas no cupom cambial para internalizar recursos, o que ajudou a suavizar os efeitos dos fluxos de saída.

Resumindo, em termos numéricos, a atuação do BCB em 2023 no mercado interbancário de câmbio foi realizada por meio da execução de dois leilões de venda conjugada com recompra na modalidade pós-fixado Selic, em 20 de janeiro, para fins de rolagem parcial de estoque vincendo em fevereiro, com oferta total de US\$ 2 bilhões, integralmente colocados. Para os demais vencimentos ao longo do primeiro semestre, não foram anunciados leilões de rolagem e, portanto, o ano terminou sem posição em aberto neste instrumento, o que significou diminuição de US\$ 13 bilhões em relação à posição do BCB ao final de 2022.

Em relação às atuações no mercado de derivativos listados, não houve colocação de novos contratos de *swaps* cambiais e os contratos que venceram no ano foram totalmente rolados. O saldo dos contratos em aberto manteve-se estável em US\$ 100,34 bilhões (2.006.730 contratos) no fim do semestre em relação à posição do BCB ao final de 2022.

1.1.3.2. Gestão das Reservas Internacionais

Conjuntura Econômica e PIB

Nas principais economias do Ocidente, 2023 foi marcado por uma política de aperto monetário adotada para combater a onda inflacionária subsequente à pandemia da Covid-19. Durante este período, observou-se aumento nas taxas de juros de curto prazo por parte dos bancos centrais, inversão das curvas de juros e significativa volatilidade nos mercados de renda fixa.

Esses fenômenos refletiram incertezas quanto à continuidade da inflação e à solidez do crescimento econômico. As pressões de preços de *commodities* e de cadeias de produção, fatores causadores da inflação pelo lado da oferta, diminuíram em 2023. Também os efeitos de estímulos fiscais e monetários que afetaram a demanda em anos anteriores enfraqueceram gradualmente ao longo do ano, culminando em sensível redução da inflação.

Em 2023, as autoridades monetárias dos EUA e Europa continuaram com a alta de juros do ciclo iniciado em 2022, até o ponto em que se observaram evidências de queda dos índices de inflação. Ao longo do último trimestre de 2023, consolidou-se entre participantes dos mercados a visão de que a onda de inflação global havia sido controlada, gerando expectativas de quedas de juros e consequentemente alta significativa nos preços dos ativos financeiros.

A Tabela seguinte mostra que, após a retomada do crescimento econômico em 2021, houve, de maneira geral, desaceleração em 2022 e em 2023. Para 2024, projeta-se ritmo de crescimento similar ao esperado para 2023. Destaca-se o desempenho do Brasil em 2023, superior ao do ano anterior e às expectativas iniciais para 2024, e a queda no crescimento chinês desde a pandemia de Covid-19.

CRESCIMENTO REAL DO PIB (%)

MUNDO	6.3%	3.5%	3.0%	2.9%
Países Avançados	5.6%	2.6%	1.5%	1.4%
EUA	5.9%	2.1%	2.1%	1.5%
Zona do Euro	5.6%	3.3%	0.7%	1.2%
Japão	2.2%	1.0%	2.0%	1.0%
Países Emergentes ^{2/}	6.9%	4.1%	4.0%	4.0%

China	8.4%	3.0%	5.0%	4.2%
Índia	9.1%	7.2%	6.3%	6.3%
Rússia	5.6%	(2.1%)	2.2%	1.1%
África do Sul	4.7%	1.9%	0.9%	1.8%
Brasil	5.0%	2.9%	3.1%	1.5%

Fonte: Fundo Monetário Internacional (FMI).

Notas: ^{1/} Projeções do FMI para 2023 e 2024 obtidas do relatório *World Economic Outlook* de Outubro/2023.

^{2/} O grupo inclui economias em desenvolvimento.

No início de 2023, predominava a perspectiva de uma recessão iminente nos Estados Unidos (EUA), fundamentada principalmente no comportamento de indicadores antecedentes, na inversão da curva de juros, nas políticas monetárias restritivas e na elevada inflação. Contudo, ao longo do ano, a economia dos EUA demonstrou resiliência, apresentando crescimento superior ao projetado, mercado de trabalho robusto e consumo elevado. Até meados de outubro, consolidou-se a percepção de que um aperto monetário adicional pelo *Federal Reserve (FED)* poderia ser necessário. Entretanto, dados referentes à inflação, ao desemprego e ao crescimento, juntamente com a comunicação do *FED* a partir do último trimestre, reverteram essa tendência. Sinalizou-se o fim do ciclo de elevação dos juros e a possibilidade de cortes futuros, resultando em uma rápida e significativa redução das taxas de juros e na desvalorização do dólar em relação às principais moedas até o término do ano.

Ao final de 2023, fortaleceu-se o entendimento de que a inflação nos EUA continuaria em queda, sem ocorrência de recessão, mas sim crescimento abaixo do potencial e uma ligeira elevação do desemprego (ainda em patamares considerados baixos). Esse cenário, frequentemente descrito como “pouso suave” (“*soft landing*”, no original em inglês), sinaliza para possíveis cortes na taxa de juros pelo *FED* a partir de 2024. Com isso, o ano de 2023 encerrou-se sob um clima de otimismo no mercado financeiro dos EUA.

Em contrapartida, a Zona do Euro, ainda afetada pelas tensões geopolíticas oriundas do conflito entre Rússia e Ucrânia, registrou crescimento econômico inferior ao dos EUA. Apesar disso, em resposta à elevada inflação herdada de 2022, também adotou políticas de aperto monetário e, como os EUA, apresentou evidências de queda na inflação ao longo do ano. Com um desempenho econômico menos expressivo e menores riscos inflacionários, a partir de outubro, consolidou-se a expectativa de cortes nas taxas de juros para 2024, o que impulsionou um fechamento positivo dos mercados na região para o ano de 2023.

No Reino Unido, o desempenho econômico aproximou-se da estagnação em 2023. Em meio a um processo de desinflação, o País experimentou elevações na taxa de juros entre dezembro de 2021 e agosto de 2023. Essa política resultou em retração da demanda e leve aumento no desemprego, porém, ainda se mantendo em níveis baixos. Influenciada pelo mercado de títulos públicos dos EUA, a curva de juros britânica apresentou queda relevante a partir de outubro, com o mercado projetando cortes na taxa de juros já para o segundo trimestre de 2024.

Por sua vez, o Japão não experimentou os mesmos patamares inflacionários observados nas economias ocidentais em 2022, mantendo a inflação ao redor de 3% durante 2023. Em virtude da recente experiência com a deflação e adotando uma postura cautelosa, manteve sua taxa de juros de curto prazo inalterada em -0,1%. Sua política de controle da curva de juros também persistiu, permitindo, no entanto, uma variação da taxa de 10 anos entre 0% e 1%. Essa política de estímulo monetário, em um contexto de contração nas economias ocidentais, levou à depreciação do iene em relação ao dólar americano ao longo de 2023.

Por fim, a economia chinesa iniciou 2023 com perspectivas otimistas de recuperação robusta do crescimento, motivadas pela retomada das atividades após prolongado período de rigorosas políticas de saúde pública para conter a pandemia de Covid-19. Todavia, ao longo do ano, essa expectativa não se realizou plenamente, ainda que um crescimento aproximado de 5% fosse esperado para 2023. O País enfrentou demanda doméstica enfraquecida, baixa confiança dos consumidores e, principalmente, uma crise acentuada no setor imobiliário, caracterizada pela falência de empresas relevantes, queda significativa no volume de vendas e nos preços dos imóveis, além da necessidade de medidas governamentais de suporte.

Diferentemente do restante do mundo, a economia chinesa registrou inflação baixa, encerrando o ano com deflação tanto nos preços ao consumidor quanto ao produtor. Em consequência, observou-se redução das taxas de juros ao longo da curva na China, acompanhada de desvalorização do *renminbi* em relação ao dólar.

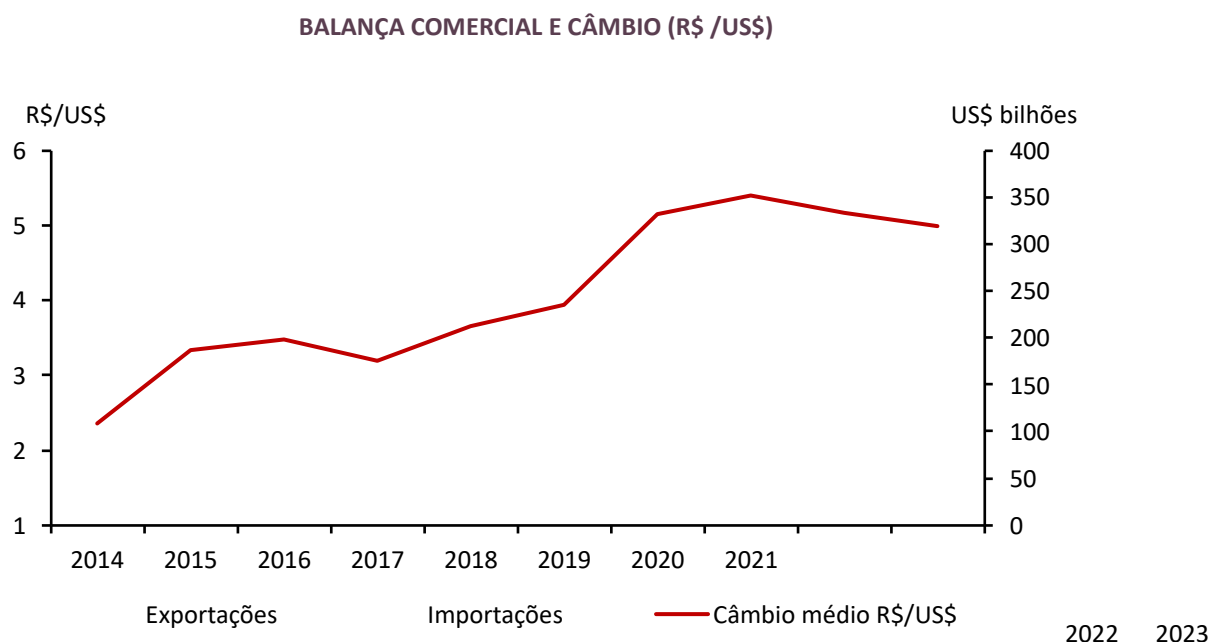
No final de 2023, observa-se uma projeção de menor desaceleração no crescimento do que o esperado no início do ano. Dado o ciclo de alta de juros global, estimava-se que haveria recessão para que ocorresse queda da inflação, algo que até o momento não se materializou.

Os principais riscos que se apresentavam ao final de 2023 no horizonte de curto prazo no cenário internacional são:

- I) pressão inflacionária frustrando expectativas de quedas de juros, gerando queda de preços de ativos;
- II) continuação e/ou agravamento de conflitos geopolíticos, causando sanções adicionais e possíveis novos choques de oferta;
- III) recessão global como efeito do aperto monetário ocorrido desde 2022, com potencial impacto sobre a estabilidade financeira;
- IV) rupturas institucionais em economias centrais devido à instabilidade política doméstica; e
- V) desaquecimento substancial da economia chinesa, com agravamento de suas fragilidades, causando diminuição significativa da demanda global.

Indicadores Macroeconômicos

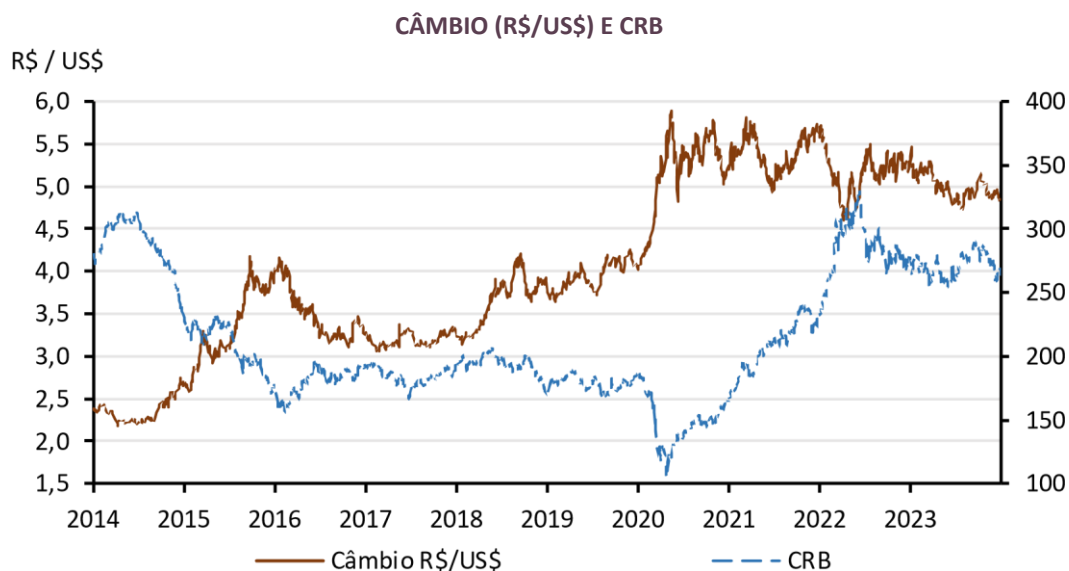
O Gráfico a seguir apresenta a evolução de componentes da balança comercial brasileira, isto é, exportações e importações, assim como o comportamento da taxa de câmbio dólar/real, no período de 2014 a 2023. A alta nas exportações e queda nas importações brasileiras continuaram em 2023, em comparação aos valores de 2022, com novo recorde de US\$ 98,8 bilhões no saldo. A taxa nominal de câmbio terminou 2023 com apreciação de 8,71% na comparação com o final de 2022. A depreciação cambial observada no País desde 2019 teve impacto significativo no *superavit* comercial mostrado neste Gráfico nos últimos anos.



Fonte: Ministério da Fazenda e Banco Central do Brasil.

Da perspectiva de um País com importante participação de *commodities* na sua pauta de exportação, o impacto de variações nos preços internacionais dessas mercadorias sobre a taxa de câmbio é relevante. O Gráfico a seguir exibe a relação entre o índice de *commodities* *Commodity Research Bureau (CRB)* e a taxa de câmbio dólar/real ao longo dos anos. Historicamente, estes índices apresentavam correlação negativa. Porém, desde o início da pandemia de Covid-19,

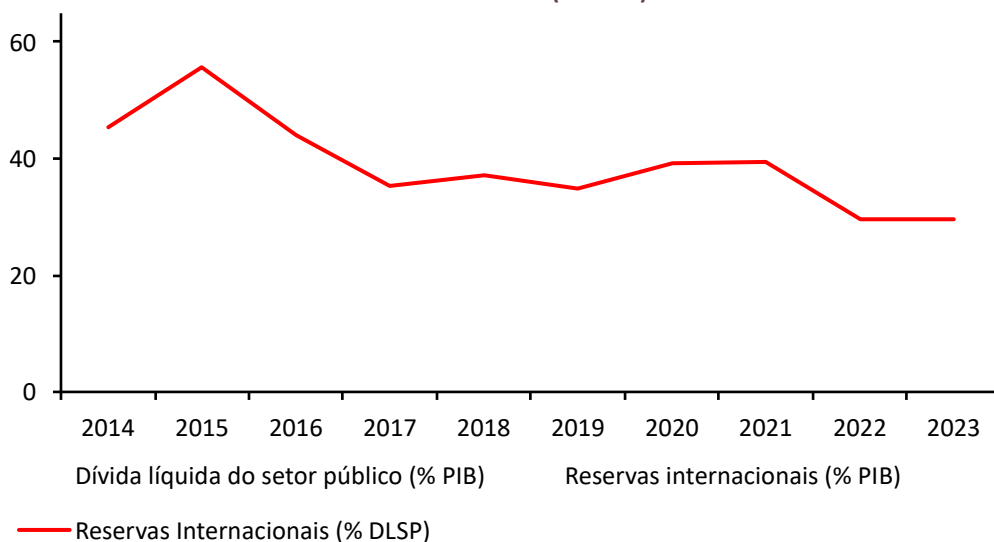
com a alteração da percepção de risco no mercado financeiro, relacionada às questões domésticas, e com o surgimento de questões de oferta específicas de mercados de *commodities*, houve uma dissociação entre os índices. De fato, observa-se uma alta no índice *CRB* entre 2020 e 2022 (com apenas uma pequena queda a partir de 2022), sem movimento associado à apreciação cambial.



Como ilustra o Gráfico a seguir, a dívida líquida alcançou 59,5% do PIB em novembro de 2023². As reservas internacionais totalizaram 17,6% do PIB. Vale ressaltar que houve, ao longo de 2023, uma alta da dívida líquida do setor público em relação ao ano de 2022. No gráfico também é exibida a razão entre o volume de reservas internacionais e a dívida líquida.

Em 31 de dezembro de 2023, as reservas internacionais do Brasil totalizavam, pelo conceito caixa, US\$ 355,03 bilhões, uma alta em relação ao observado no final de 2022 (US\$ 324,70 bilhões).

DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO (DLSP, % PIB), RESERVAS INTERNACIONAIS (% PIB) E RESERVAS INTERNACIONAIS (% DLSP)



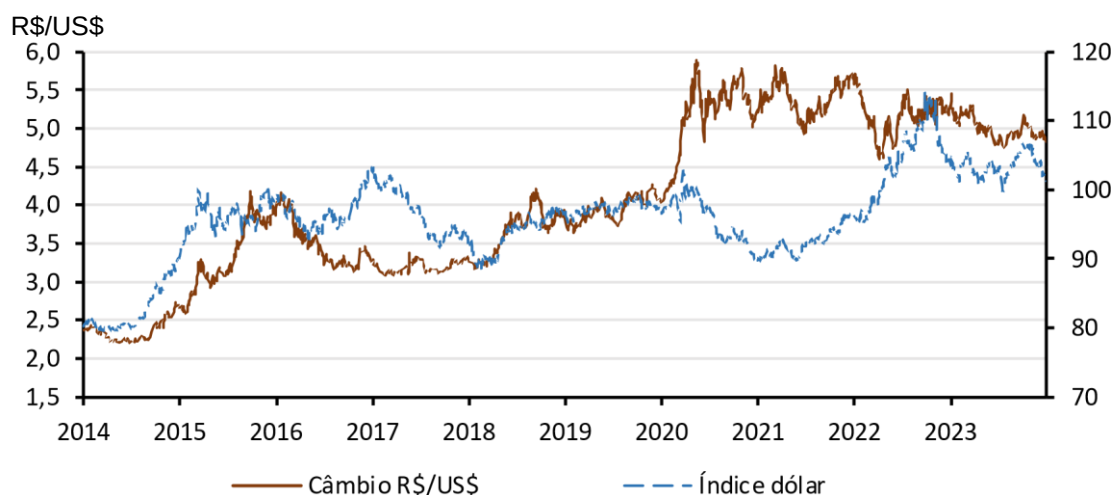
². Último dado disponível até a publicação deste documento.

Indicadores Financeiros

Entre os fatores que afetam a rentabilidade dos investimentos das reservas, destacam-se os indicadores dos mercados de moeda, renda variável e juros.

Nos mercados de moeda, a valorização ou a desvalorização do dólar americano em relação a outras moedas influencia uma parte do resultado dos investimentos das reservas. No Gráfico a seguir é exibida a evolução do índice dólar, cujo aumento representa a valorização do dólar norte-americano em relação a uma cesta de moedas e, portanto, uma desvalorização de investimentos efetuados em outras moedas quando medidos em dólar norte-americano. Como comparação, no Gráfico seguinte também é exibida a taxa de câmbio dólar/ real. Há menos descolamentos decorrentes de questões idiossincráticas da economia brasileira ou de choques globais de grande relevância (como a Covid-19), observa-se correlação entre as duas séries no longo prazo.

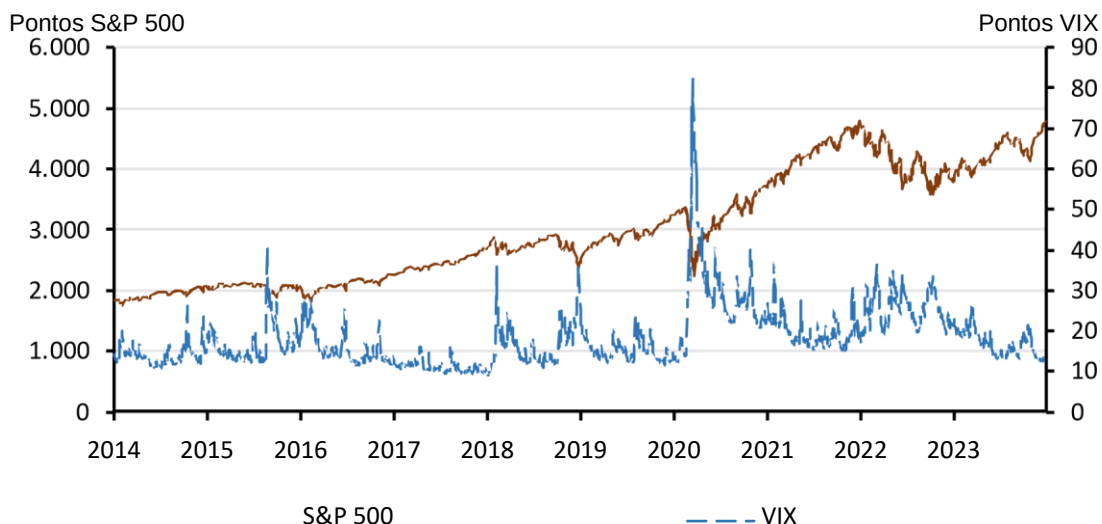
CÂMBIO (R\$/US\$) E ÍNDICE DÓLAR



Fonte: Bloomberg.

Em relação ao mercado acionário norte-americano, representado no Gráfico abaixo pelo índice S&P 500 e pelo *Volatility Index - VIX* (medida de risco associada ao índice de ações), 2023 terminou com alta do S&P 500 de 24,23%, em relação ao final de 2022. O índice S&P foi positivamente afetado pela percepção de fim de ciclo de aperto monetário pelo *FED*, com sinalização de possíveis reduções nas taxas de juros em 2024. Observa-se ainda do Gráfico que, em 2023, o índice *VIX* retornou aos níveis pré-pandemia, evidenciando redução da incerteza nos mercados desde então.

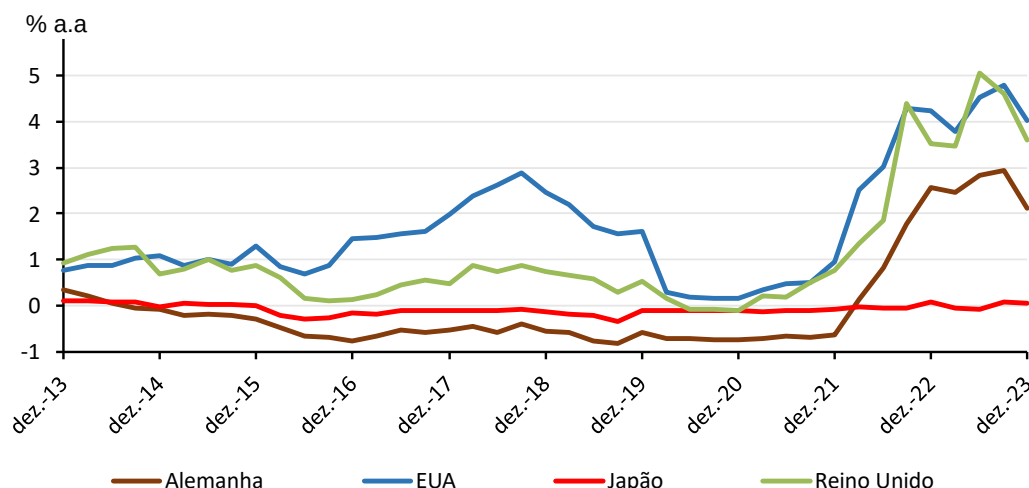
S&P E VIX



Fonte: Bloomberg.

Nos mercados de renda fixa soberanos globais, o ano apresentou alta volatilidade, refletindo a incerteza acerca da adequação do nível de aperto monetário das economias centrais. No último trimestre de 2023, no entanto, com sinais mais claros de arrefecimento da inflação nos EUA e na Europa, houve mudança na comunicação dos bancos centrais, e consolidou-se nos mercados a perspectiva de cortes de juros ao longo de 2024. Isto proporcionou queda substancial nas taxas ao longo de todos os prazos nas curvas de juros das economias de EUA e Europa, e, consequente, apreciação dos ativos financeiros.

JUROS SOBERANOS (3 ANOS) ^{1/}



Fonte: Bloomberg.

Notas: ^{1/} Dados trimestrais.

Política de Investimento

A política de investimento é definida pelo Comitê de Governança, Riscos e Controles do Banco Central do Brasil (GRC), em função dos objetivos estratégicos de longo prazo a serem alcançados com as reservas internacionais, tais como: fortalecer a confiança do mercado na capacidade do País de honrar seus compromissos externos e fornecer suporte à execução das políticas monetária e cambial. Como desdobramentos desses objetivos, busca-se, em linha com o apetite por riscos conservador do BCB, uma alocação estratégica com características anticíclicas e que reduza a exposição do País a oscilações cambiais. Eventuais desvios da alocação estratégica podem ser feitos, respeitados limites estabelecidos pelo GRC, na gestão ativa dos investimentos.

De forma genérica, pode-se segmentar a política de investimento em termos de distribuição por moedas, por classes de ativos e pelo prazo médio de investimento. Um dos objetivos no âmbito da gestão das reservas internacionais é a redução da exposição do País ao risco cambial. Dessa forma, define-se uma carteira diversificada com perfil anticíclico e que busque a cobertura cambial da dívida externa bruta. Em dezembro de 2023, a alocação por moedas das reservas se dava da seguinte forma: 79,99% em dólar norte-americano, 5,24% em euro, 4,80% em *renminbi*, 3,58% em libra esterlina, 2,60% em ouro, 1,80% em iene, 1,01% em dólar canadense e 0,98% em dólar australiano. Com essa alocação, busca-se o *hedge* (proteção) cambial da dívida externa soberana e da dívida externa bruta.

Os investimentos das reservas internacionais são realizados, basicamente, em instrumentos de renda fixa, notadamente em títulos governamentais soberanos, governos locais, títulos de agências governamentais de diferentes países, títulos de organismos supranacionais e depósitos bancários a prazo fixo. Agências são entidades patrocinadas por um governo nacional, criadas com o objetivo de promover e fomentar o desenvolvimento de certos setores da economia, levantando recursos, principalmente, pela emissão de papéis no mercado internacional. Os governos centrais emitem títulos soberanos para financiar seus balanços fiscais. Supranacionais são organismos multilaterais, como o *Bank for International Settlements (BIS)*, que emitem títulos e, em alguns casos, agem como intermediários financeiros. Governos locais são entes de um país geralmente com poderes mais limitados do que os do governo do país a que pertence.

Em dezembro de 2023, pelo conceito caixa, a alocação por classe de ativos da carteira administrada internamente se dava da seguinte forma: 86,57% em títulos governamentais; 4,13% em depósitos em bancos centrais e em organismos supranacionais; 2,60% em ouro; 1,38% em títulos de organismos supranacionais; 1,23% em títulos de agências; 1,28% em *Exchange Traded Fund (ETF)* de *Corporates*; 1,13% em *ETF* de índices de ações; 0,44% em depósitos em bancos comerciais; e 1,23% em outras classes de ativos, como títulos de governos locais. Nessa data, o acesso ao mercado de *US MBS (mortgage-backed securities)* se dava exclusivamente pelo instrumento *To-be-announced (TBA)* e sua exposição representava aproximadamente 2,89% da carteira administrada internamente, com *funding* de títulos governamentais.

A escolha do prazo médio de investimento das reservas internacionais procura atender aos critérios de segurança, liquidez e rentabilidade, nessa ordem. O prazo médio dos investimentos foi de 3,14 anos no encerramento de 2023.

Resultados

A análise dos rendimentos obtidos nas aplicações das reservas internacionais deve ser feita considerando-se os objetivos estratégicos do BCB e os diferentes mecanismos utilizados para fins de cálculo. O BCB considera o resultado contábil para a elaboração de seu balanço e os dados oriundos do sistema gerencial desenvolvido internamente para auxílio às decisões de investimento e aos controles internos.

O resultado contábil, no entanto, não é o mais adequado do ponto de vista de tomada de decisões de investimentos, já que os retornos não são calculados em função do montante investido, que é alterado com a compra ou com a venda de moeda estrangeira. Além disso, como as reservas são aplicadas no mercado internacional, a apuração em reais incorpora a flutuação da taxa de câmbio entre o real e as outras moedas, o que dificulta a análise da rentabilidade em diferentes mercados. Para solucionar esses problemas, seguindo padrão internacional, o BCB calcula a rentabilidade das reservas utilizando sistema gerencial, o qual permite a avaliação das carteiras em base diária, possibilitando, também, o acompanhamento das estratégias de investimento em mercados distintos.

Em 2023, as reservas internacionais brasileiras apresentaram retorno de 5,11% (tomando o dólar norte-americano como referência). O dólar norte-americano se depreciou frente às demais moedas dos ativos que compõem as reservas, o que levou a resultado cambial para as reservas de 0,44%. Ao longo do ano, observou-se um patamar médio de taxas de juros mais elevado nas principais economias, se comparado com 2022. Adicionalmente, houve forte volatilidade de juros nos EUA, na Zona do Euro, no Reino Unido, no Canadá, no Japão e na Austrália, terminando em sua maioria com quedas nas taxas de juros dos prazos relevantes para as reservas internacionais. Além disso, houve ganhos com índice de ações nos EUA. Este movimento gerou resultado positivo com juros e demais fatores de 4,67%.

1.1.4. Política Monetária

1.1.4.1. Conjuntura Econômica

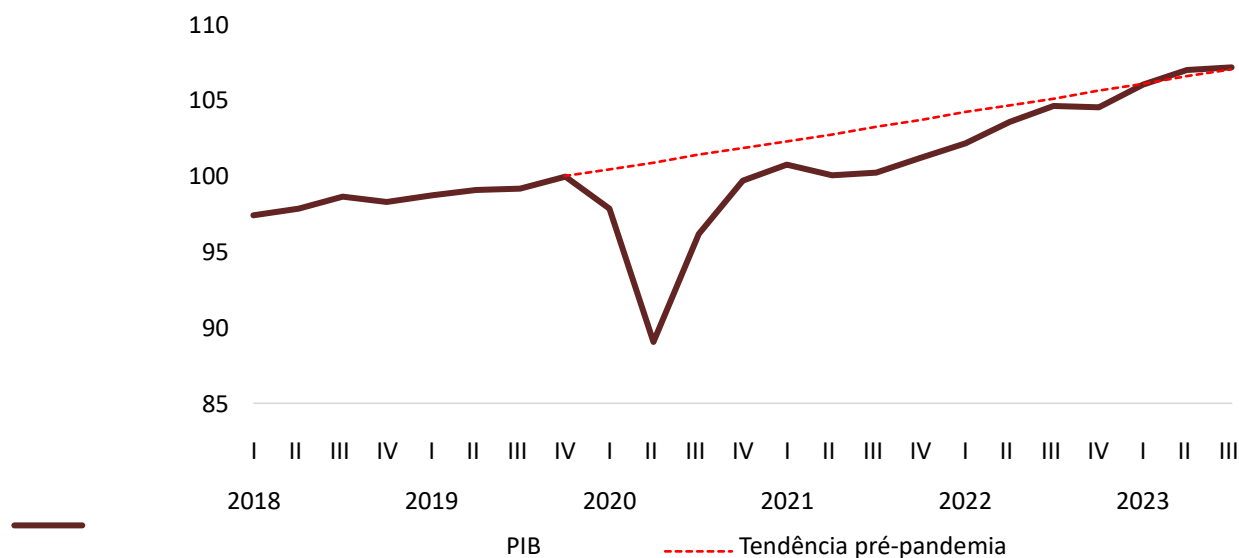
Cenário Econômico

O desempenho da economia brasileira em 2023 surpreendeu positivamente. A taxa de crescimento do PIB no ano ainda não foi divulgada, mas as estimativas mais atuais apontam para um crescimento em torno de 3%, bem acima do que se esperava no início do ano (0,8%, segundo o Boletim Focus, do Banco Central do Brasil).

Os principais fatores positivos para o crescimento no ano foram: o forte desempenho da agropecuária; a manutenção do crescimento do consumo das famílias, em parte associado à robustez do mercado de trabalho e ao processo de desinflação; e a contribuição do setor externo, com exportações recordes. Por outro lado, apesar da flexibilização iniciada em agosto, a política monetária permaneceu contracionista visando à consolidação do processo de desinflação, o que em parte explica o menor dinamismo dos investimentos e do consumo de bens-duráveis.

Apesar do bom crescimento do PIB no ano, o desempenho da atividade econômica ao longo do ano foi de desaceleração. O PIB cresceu de forma expressiva no primeiro semestre, em parte porque a colheita da safra de soja se concentrou nesse período. Contudo, o PIB cresceu apenas 0,1% no terceiro trimestre de 2023 e o conjunto de indicadores disponíveis sugere que o ritmo de crescimento no quarto trimestre também foi baixo.

PRODUTO INTERNO BRUTO (2019 = 100, A.S.)



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O mercado de trabalho também apresentou resultados positivos em 2023. A taxa de desocupação continuou em trajetória de declínio no primeiro semestre e permaneceu relativamente estável no segundo, em torno de 8% (considerando dados dessazonalizados). Trata-se da menor taxa de desocupação desde 2015. Também houve aumento do rendimento real do trabalho, de 5,3%, considerando o acumulado do ano até novembro, para patamar superior ao observado antes da pandemia de Covid-19.

TAXA DE DESOCUPAÇÃO (% A.S.)

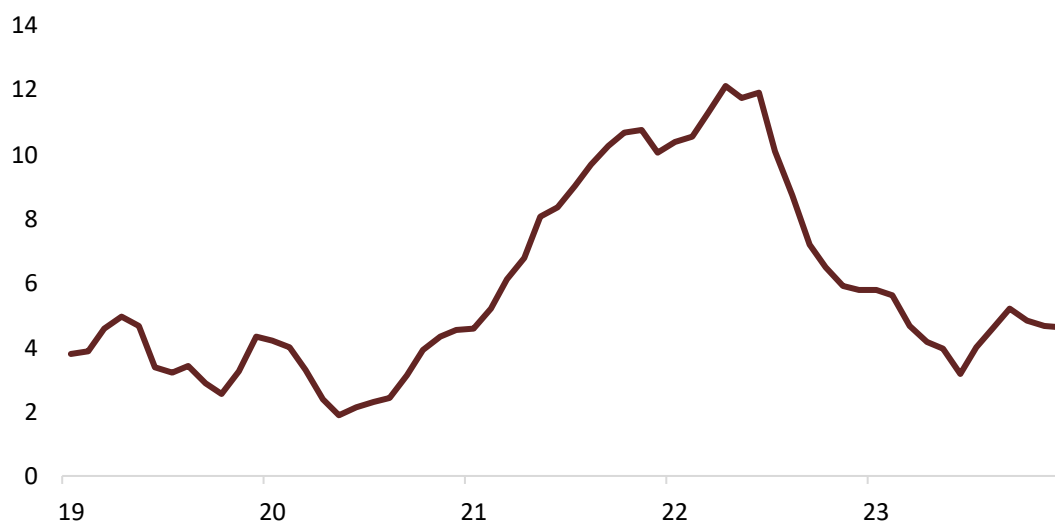


Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Banco Central do Brasil (BCB).

A inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) recuou para 4,62%, abaixo dos valores observados em 2021 e 2022 (10,06% e 5,79%, respectivamente) e dentro do intervalo de tolerância de 1,5 p.p., em torno da meta de inflação de 3,25%.

Para a queda da inflação, contribuíram com destaque o recuo nos preços dos alimentos e a menor elevação dos preços de bens industriais. Colaboraram para isso a queda dos preços de *commodities* e a normalização das cadeias globais de valor, além de fatores de oferta específicos ao Brasil. Os preços de serviços também subiram com menor intensidade. Houve, por outro lado, expressiva elevação de preços administrados, sobretudo em decorrência da reoneração de impostos sobre combustíveis, que em 2022 haviam sido reduzidos.

IPCA - ACUMULADO EM 12 MESES (%)



Fonte: IBGE.

Operações de Crédito

Em 2023, houve desaceleração do ritmo de crescimento das operações de crédito no Sistema Financeiro Nacional. O saldo dos financiamentos alcançou R\$ 5,7 trilhões em novembro, com variação nominal de 5,5%, inferior à registrada em 2022 (14,5%). A relação crédito/PIB atingiu 52,3%, registrando decréscimo de 0,8 p.p. no ano.

A desaceleração do crédito ocorreu principalmente no segmento livre, mais sensível à política monetária, e no segmento de pessoas jurídicas, para o qual contribuiu o aumento da incerteza associado a pedidos de recuperação judicial feitos por empresas de grande porte. Esses eventos tiveram impacto tanto no mercado de crédito bancário como no mercado doméstico de títulos de dívida privados. O volume de financiamento captado pelas empresas no mercado de capitais doméstico voltou a crescer no segundo semestre.

SALDO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO NO SFN

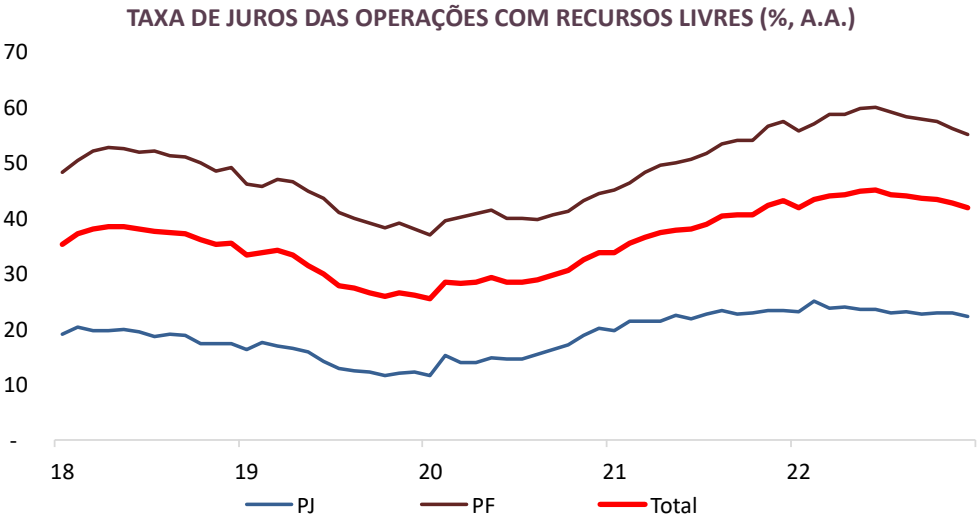
Recursos livres	3.209,8	3.315,3	14,9	3,3
P. Jurídicas	1.431,5	1.406,6	11,9	(1,7)
P. Físicas	1.778,3	1.908,7	17,5	7,3
Recursos direcionados	2.151,5	2.339,6	14,0	8,7
P. Jurídicas	738,8	798,5	6,9	8,1
P. Físicas	1.412,7	1.541,1	18,0	9,1
Pessoas Jurídicas	2.170,3	2.205,1	10,1	1,6
Pessoas Físicas	3.191,0	3.449,8	17,7	8,1

Fonte: Banco Central do Brasil.

Notas: ¹ dados de novembro.

² valores como % do PIB e variações em p.p.

Em linha com o início do ciclo de flexibilização da política monetária e com a redução das taxas de juros de longo prazo de títulos públicos, as taxas de juros das novas operações de crédito com recursos livres passaram a recuar no segundo semestre de 2023. Considerando o total do crédito livre para empresas e famílias, houve recuo de 45,0% em maio, para 41,8% em novembro. Por outro lado, houve aumento da inadimplência da carteira de crédito do SFN ao longo do ano, principalmente por parte de empresas. Nesse segmento, a taxa de inadimplência atingiu 2,9%, em novembro de 2023, em comparação a 1,7%, em dezembro de 2022.



Fonte: BCB.

Setor Externo

O Brasil registrou em 2023, no acumulado do ano até novembro, *deficit* em transações correntes de US\$ 22,2 bilhões, que corresponde a 1,1% do PIB. Trata-se de *deficit* consideravelmente menor que o observado em 2022 (US\$ 42,2, equivalente a 2,4% do PIB).

BALANÇO DE PAGAMENTOS (JANEIRO A NOVEMBRO) EM US\$ BILHÕES

Transações correntes	(42,2)	(22,2)
Balança comercial	41,2	73,2
Exportações	313,3	315,3
Importações	272,0	242,0
Serviços	(36,1)	(33,8)
Renda primária	(50,9)	(62,5)
Renda secundária	3,5	1,0
Conta capital	0,2	0,3
Conta financeira	(44,7)	(23,9)
d/q IDP	82,2	52,7

Erros e omissões	(2,7)	(2,0)
Memo:		
Transações correntes/PIB (%)	(2,4)	(1,1)

Fonte: BCB.

A redução do *deficit* em transações correntes se deve ao aumento do saldo da balança comercial. As exportações tiveram, em 2023, o melhor desempenho da história, quando se comparam dados acumulados até novembro. O aumento do volume exportado, sobretudo de produtos básicos, como petróleo e grãos, mais do que compensou a redução dos preços de produtos exportados. Por sua vez, as importações recuaram, refletindo queda tanto de volume como de preços. A queda generalizada dos preços de exportação e importação tem relação com o recuo das *commodities* e com a normalização das cadeias de suprimento globais. Já a queda do volume importado reflete ajuste no estoque de insumos e o fraco desempenho da indústria de transformação.

Na conta de serviços, o *deficit* recuou ligeiramente em comparação ao observado em 2022. A redução do *deficit* em transações correntes só não foi maior porque houve aumento do *deficit* na conta de renda primária, para o qual contribuiu o aumento das despesas com juros, refletindo condições financeiras mais restritivas nas principais economias.

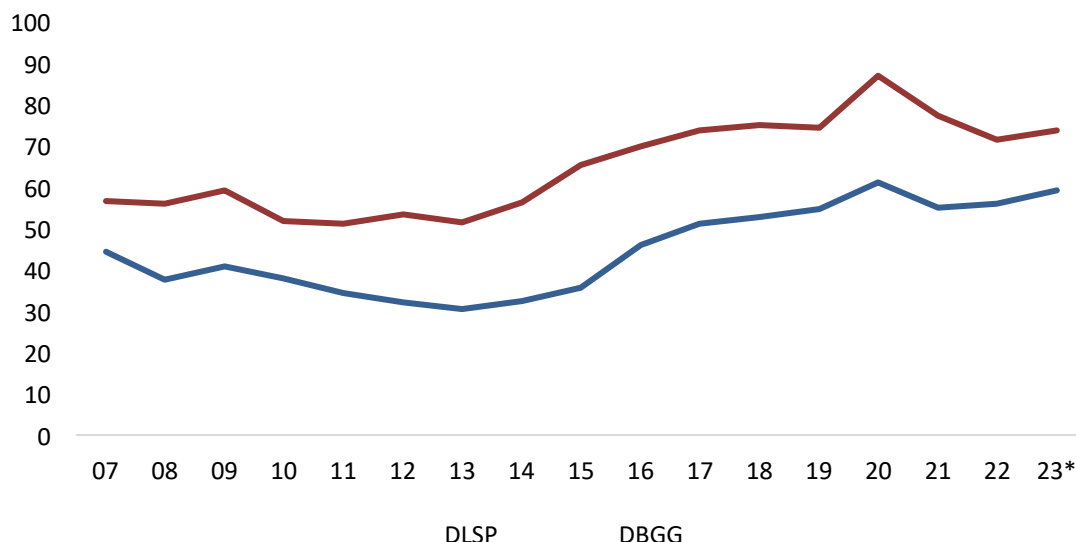
O ingresso líquido de US\$ 52,7 bilhões em investimentos diretos no país (IDP) superou amplamente o *deficit* em transações correntes, ainda considerando dados até novembro. Contudo, o valor é inferior ao observado em 2022 (US\$ 87,2 bilhões), refletindo redução dos ingressos tanto na forma de participações em capital quanto de operações intercompanhia.

As reservas internacionais somaram US\$ 348,4 bilhões em novembro de 2023, com crescimento de 7,3% em comparação a dezembro de 2022. Por sua vez, estima-se que o estoque de dívida externa tenha crescido 5,2% no período, para US\$ 336,3 bilhões.

Política Fiscal

A dívida pública voltou a crescer em 2023. Como percentual do PIB, a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) cresceu 2,1 p.p., para 73,8%, enquanto a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) cresceu 3,3 p.p., para 59,5%.

DÍVIDA PÚBLICA A (% PIB)



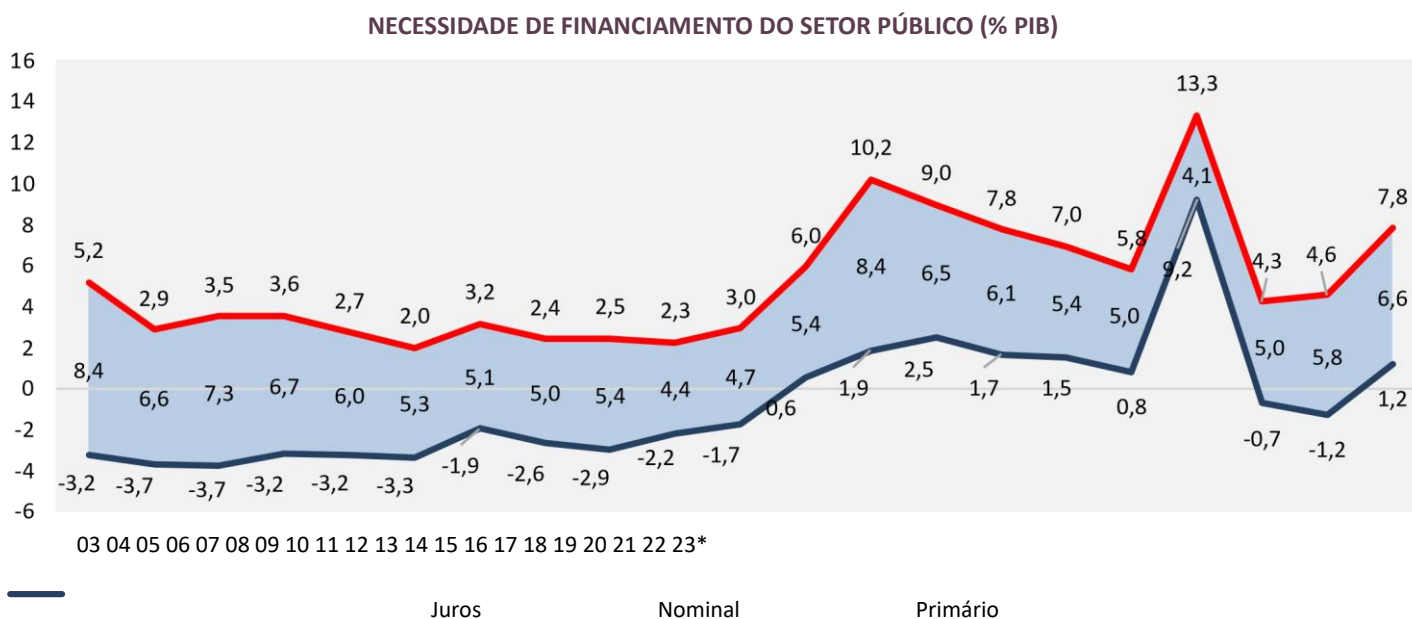
Fonte: BCB.

Notas: * Dado de novembro.

O setor público consolidado acumulou *deficit* primário de R\$ 119,6 bilhões entre janeiro e novembro, equivalente a 1,2% do PIB. Esse resultado refletiu sobretudo o *deficit* primário de R\$ 137 bilhões apresentado pelo Governo Central. As empresas estatais registraram *deficit* de R\$ 3,2 bilhões, enquanto os governos regionais apresentaram *superavit* de R\$ 20,6 bilhões.

No âmbito do Governo Central, a piora do resultado na comparação com 2022 – quando, de janeiro a novembro, houve *superavit* primário de R\$ 48,8 bilhões – se deveu tanto à redução das receitas líquidas (-2,8% em termos reais) quanto ao crescimento das despesas (6,9% em termos reais). A queda da receita foi influenciada, entre outros fatores, pelo recuo do preço das *commodities*. Já o comportamento das despesas decorre, principalmente, da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, que permitiu acomodar, entre outros gastos, maiores dispêndios com programas sociais.

O montante de juros nominais do setor público consolidado somou R\$ 654,4 bilhões entre janeiro e novembro, superando o montante em igual período de 2022 (R\$ 527,4 bilhões). O aumento no montante de juros reflete tanto o maior estoque de dívida quanto a maior taxa de juros na média do ano. A taxa implícita da DLSP acumulada em doze meses atingiu 12,7%, aumento de 1,1 p.p. na comparação com a taxa acumulada até dezembro/22, enquanto a taxa implícita da DBGG cresceu 0,6 p.p. no período, para 11,4%.



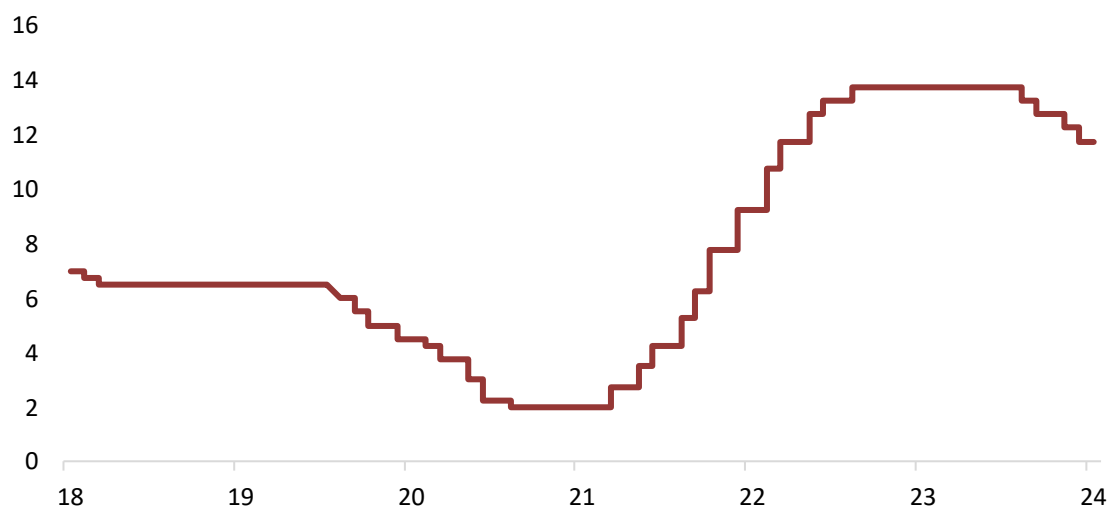
Fonte: BCB.
Notas: * Dado de novembro.

Metas de Inflação e Taxa Selic

A taxa de inflação, medida pelo IPCA, fechou o ano em 4,62%, dentro do intervalo de tolerância de 1,50 p.p. em torno da meta de 3,25%, estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) por meio da Resolução nº 4.831, de 25 de junho de 2020.

Tendo em vista a melhora da inflação, o Comitê de Política Monetária (Copom) do Banco Central iniciou em agosto processo de flexibilização da política monetária. No período de agosto a dezembro, a taxa de juros básica foi reduzida de 13,75% para 11,75% a.a. Na avaliação do Copom, os cortes efetuados são compatíveis com a estratégia de convergência da inflação para o redor da meta ao longo do horizonte relevante para a política monetária, que em dezembro de 2023 incluía o ano de 2024 e o de 2025.

META SELIC DEFINIDA PELO COPOM (% A.A.)



Fonte: IBGE.

Contudo, o Copom também avalia que a situação econômica atual, caracterizada por um estágio desinflacionário que tende a ser mais lento, as expectativas de inflação com reancoragem apenas parcial e um cenário global desafiador, demanda serenidade e moderação na condução da política monetária. O Comitê tem reforçado a necessidade de perseverar com uma política monetária contracionista até que se consolide não apenas o processo de desinflação como também a ancoragem das expectativas em torno de suas metas. Também tem reforçado que a magnitude total do ciclo de flexibilização ao longo do tempo dependerá da evolução da dinâmica inflacionária, em especial dos componentes mais sensíveis à política monetária e à atividade econômica, das expectativas de inflação, em particular daquelas de maior prazo, de suas projeções de inflação, do hiato do produto e do balanço de riscos.

1.1.5. Gestão da Dívida Pública Federal

1.1.5.1. Resultados Alcançados

Necessidade de Financiamento

A necessidade líquida de financiamento da Dívida Pública Federal (DPF) em 2023 superou em R\$ 42,0 bilhões a previsão no início do ano, alcançando R\$ 1.529,9 bilhões. A Tabela, a seguir, apresenta os desvios de suas componentes, indicando os motivos da diferença em relação à estimativa inicial.

Pelo lado das despesas, a maior diferença positiva se deu pelos vencimentos da dívida em R\$ 70,7 bilhões acima do projetado, devido à maior emissão de títulos que venceram no próprio exercício (R\$ 33,4 bilhões) e à antecipação de resgates do Programa Tesouro Direto (R\$ 28,8 bilhões).

NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO DO TESOUREIRO NACIONAL - 2023 (R\$ BILHÕES)

Vencimentos DPF	1.433,2	1.503,9	70,7
Dívida Externa	25,4	25,8	0,4
Dívida Interna em Mercado	1.338,5	1.405,5	67,0
Encargos no Banco Central	69,3	72,6	3,3
Despesa Primária	256,2	192,2	-64,0
Honras de Garantia	15,1	12,3	-2,8
Recursos Orçamentários	216,6	178,5	-38,1

Fontes Livres	116,1	47,0	-69,1
Desvinculação de Fundos	-	-	0,0
Fontes Exclusivas	100,5	131,5	31,0

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

As despesas primárias a serem cobertas com recursos da emissão de dívida ficaram abaixo do previsto na Lei Orçamentária Anual de 2023 (LOA-2023) em R\$ 64,0 bilhões. Após a apuração do *superavit* financeiro do exercício anterior, foi possível efetuar remanejamento de fontes (R\$ 69,0 bilhões), diminuindo a necessidade de utilização de fontes de emissão de dívida para cobertura de despesas primárias. Em outra direção, houve pagamento de despesas associadas com Restos a Pagar (R\$ 14,6 bilhões) e precatórios (R\$ 40,9 bilhões) com receitas de emissões de títulos, compensando parcialmente o efeito do remanejamento de fontes supracitado.

Por último, as honras de garantias, tiveram valor total de R\$ 2,8 bilhões abaixo do projetado, devido ao acordo que o Governo Federal celebrou com os Estados para a compensação referente à renúncia de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) em 2022, fixada pela Lei Complementar (LC) nº 194, de 23 de junho de 2022.

Quanto às receitas, os recursos orçamentários não oriundos de operações de crédito e destinados à dívida (R\$ 178,5 bilhões) ficaram R\$ 38,1 bilhões abaixo do previsto inicialmente. O resultado é explicado pelo remanejamento de fontes livres para cobrir as despesas primárias citado anteriormente (R\$ 69 bilhões). Assim, as despesas da dívida realizadas com fontes livres foram reduzidas de R\$ 116,1 bilhões para R\$ 47,0 bilhões. Ademais, houve elevação de R\$ 31,0 bilhões nas despesas cobertas com fontes exclusivas para pagamentos da dívida, que aumentaram de R\$ 100,5 bilhões para R\$ 131,5 bilhões, considerando tanto os ingressos do próprio exercício quanto as disponibilidades transferidas de exercícios anteriores (*superavit* financeiro).

Estratégia e Execução da Dívida Pública Federal

A estratégia estabelecida pelo Plano Anual de Financiamento de 2023 (PAF-2023) se desenvolveu à luz das diretrizes da gestão da DPF, com atenção especial à manutenção de níveis prudentes para a reserva de liquidez da dívida, contribuindo para a mitigação do risco de refinanciamento, e à preservação da funcionalidade do mercado de títulos públicos.

Nesse contexto, os primeiros dois meses do ano foram marcados por leilões menores, diante das incertezas remanescentes quanto ao cenário econômico para 2023, tendência que foi revertida a partir de março, refletindo perspectivas positivas em relação ao Novo Arcabouço Fiscal. Então, houve espaço para emissões maiores nos leilões dos meses seguintes, indo até julho, quando o Brasil passou a dar sinais claros de melhor controle inflacionário, em que pese a persistência de índices de preços mais elevados no exterior.

O segundo semestre do ano, porém, apresentou mais volatilidade, especialmente a provocada pelo cenário externo. Apesar dos efeitos positivos do início dos cortes da taxa Selic, no início de agosto, o mercado viu-se impactado pela mudança na orientação da política monetária norte-americana. Os juros locais, tanto nominais quanto reais, tornaram-se fortemente vinculados à dinâmica dos juros externos. Assim, a primeira metade do semestre foi marcada por leilões com baixo volume de emissões, especialmente no mês de setembro, com o Tesouro Nacional optando por uma estratégia de não pressionar o mercado, que já apresentava uma dinâmica negativa. No entanto, esse cenário evoluiu favoravelmente e o ano se encerrou com emissões robustas por parte do Tesouro.

Dívida Interna

Essa seção apresenta os títulos ofertados em 2023. Em relação aos prefixados, as emissões seguiram padrão semelhante aos anos anteriores, contemplando as Letras do Tesouro Nacional (LTN de seis e 12 meses - curto prazo, e de 24 e 48 meses - médio prazo), bem como as Notas do Tesouro Nacional - Série F (NTN-F) com vértices de sete e 10 anos.

Os títulos remunerados por índices de preços (Notas do Tesouro Nacional - Série B - NTN-B) foram ofertados em seis prazos, com leilões semanais alternados, sendo uma semana com as referências de três, 10 e 25 anos (vencimentos em

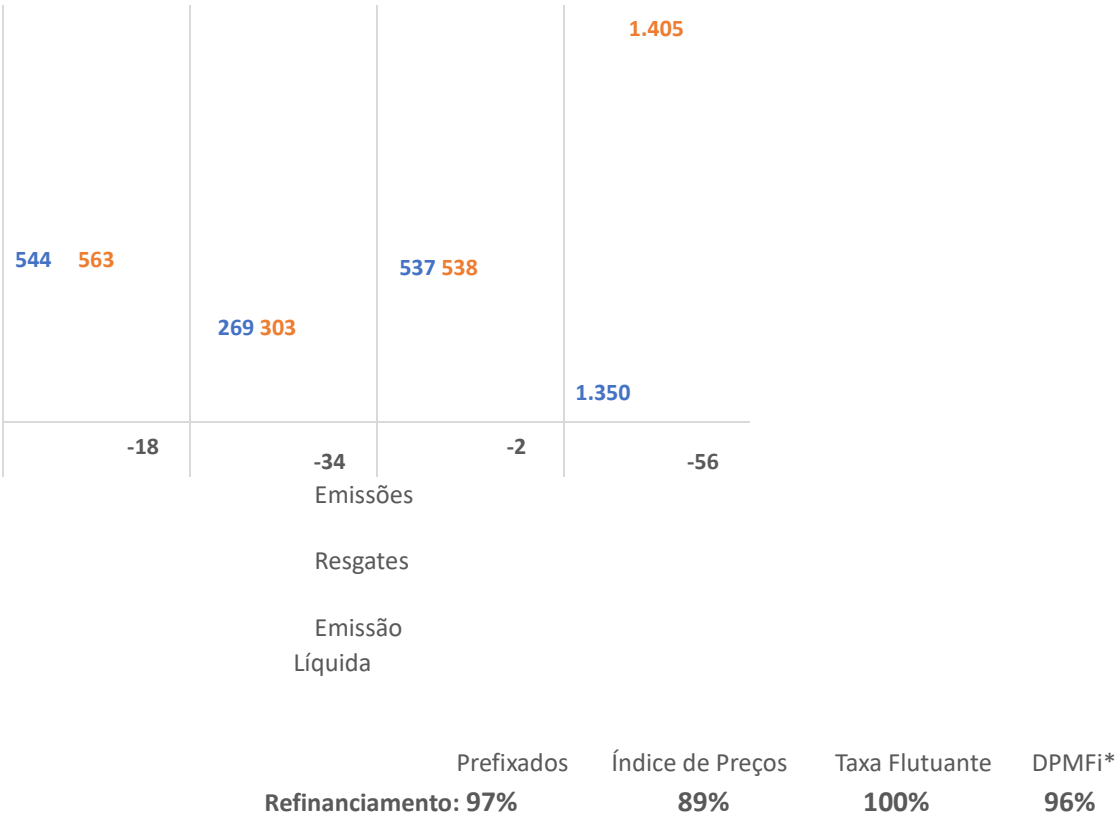
agosto de 2026, maio de 2033 e agosto de 2050), e outra semana para os vértices de cinco, 15 e 40 anos (vencimentos em agosto de 2028, agosto de 2040 e agosto de 2060).

Para as emissões de títulos pós-fixados (Letras Financeiras do Tesouro - LFT), optou-se pela volta da oferta de dois pontos de referência: um mais curto, com vencimento em setembro de 2026, e outro mais longo, com prazo de seis anos e vencimento em setembro de 2029.

Em 2023, apesar dos momentos de maior volatilidade decorrentes de incertezas já apresentadas nas seções anteriores, o Tesouro Nacional entendeu não ser necessária a oferta de leilões de troca ou de rolagem antecipada; estratégias reservadas para momentos de maior estresse, quando o mercado pode se tornar disfuncional. Pelo contrário, apesar da elevação das taxas de juros no início do ano e em alguns meses do segundo semestre, não foram observados riscos relevantes de refinanciamento, e a reserva de liquidez foi mantida sempre em nível superior ao da liquidez prudencial.

No resultado consolidado do ano para a Dívida Pública Mobiliária Federal interna (DPMFi), para as operações com impacto na liquidez, os resgates superaram as emissões em R\$ 55,6 bilhões, o que corresponde a uma taxa de refinanciamento de 96%, ante 83% do ano anterior. Houve resgate líquido de R\$ 18,2 bilhões para os títulos prefixados, com taxa de refinanciamento de 96,8%. Os títulos remunerados por índices de preços tiveram uma menor taxa de refinanciamento (88,7%), com resgate líquido de R\$ 34,1 bilhões. Já os títulos flutuantes apresentaram emissão líquida de R\$13,3 bilhões e taxa de refinanciamento de 102,5%, conforme o Gráfico, a seguir.

EMIÇÃO LÍQUIDA DA DPMFI E PERCENTUAL DE REFINANCIAMENTO POR INDICADOR - 2023 (R\$ BILHÕES)



destaque para o aumento da participação das LTN de 24 meses, embora as LTN de 48 meses tenham mantido a maior participação de seu grupo, com 17,6% das emissões. Outro destaque positivo foi a elevação da participação de NTN-F. A redução da participação dos títulos pós-fixados (LFT) foi decorrente de menor emissão relativa de LFT de seis anos. Por último, houve redução das colocações de títulos atrelados a índices de preços (NTN-B), que responderam por 19,8% do total de emissões.

EMIÇÃO DE TÍTULOS DA DPMFI* - 2023 (R\$ BILHÕES)

LFT	395,7	39,5%	506,8	38,9%
LFT - 03 anos	13,6	1,4%	117,9	9,0%
LFT - 06 anos	382,0	38,2%	388,9	29,8%
LTN	334,5	33,4%	460,1	35,3%
LTN - 06 meses	23,4	2,3%	23,4	1,8%
LTN - 12 meses	21,4	2,1%	20,7	1,6%
LTN - 24 meses	91,0	9,1%	186,1	14,3%
LTN - 48 meses	198,7	19,8%	229,9	17,6%
NTN-F	29,1	2,9%	78,6	6,0%
NTN-F - 07 anos	16,2	1,6%	40,2	3,1%
NTN-F - 10 anos	12,9	1,3%	38,4	2,9%
NTN-B	242,0	24,2%	257,8	19,8%
NTN-B - 03 anos	52,3	5,2%	69,3	5,3%
NTN-B - 05 anos	83,1	8,3%	90,0	6,9%
NTN-B - 10 anos	35,7	3,6%	44,5	3,4%
NTN-B - 15 anos	39,0	3,9%	22,1	1,7%
NTN-B - 25 anos	10,5	1,1%	12,7	1,0%
NTN-B - 40 anos	21,3	2,1%	19,2	1,5%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

*Nota: * Somente leilões tradicionais. Não foram considerados os leilões de troca extraordinários, nem os títulos emitidos em 2023 que venceram em 2023.*

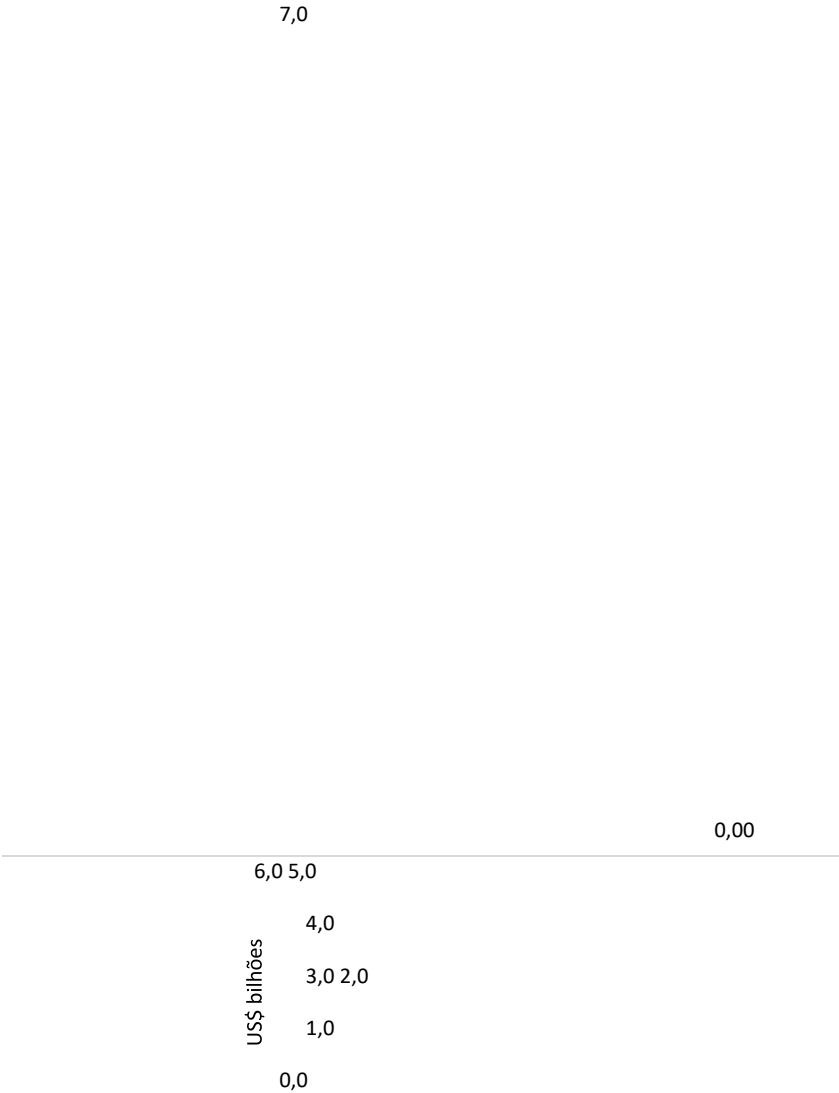
Em relação ao Tesouro Direto, este ampliou sua base de investidores ativos, isto é, aqueles que possuem aplicações, em 14,0%, alcançando 2,4 milhões de pessoas. O estoque de investimentos no Programa totalizou R\$ 123,4 bilhões, um aumento de 23,5% em relação ao final de 2022. Os títulos remunerados por índices de preços respondem pelo maior volume em estoque, alcançando 49,3%, seguidos pelos títulos indexados à taxa Selic (36,9%), e os títulos prefixados, com 13,7%.

Dívida Externa

A necessidade de financiamento do Governo Federal é suprida essencialmente por emissões de títulos no mercado local. Dessa forma, a estratégia da Dívida Pública Federal externa (DPFe) se orienta por diretrizes qualitativas, quais sejam estabelecer e aperfeiçoar *benchmarks* líquidos e eficientes na estrutura a termo de taxas de juros soberana, que possam servir de referência para o setor corporativo, além de contribuir com a ampliação e a diversificação da base de investidores e com o alongamento da DPF. Em 2023, essa estratégia passou a contar com a emissão de títulos públicos soberanos sustentáveis.

O Tesouro Nacional, aproveitando uma janela de relativa estabilidade e de redução dos prêmios de risco associados ao Brasil no mês de abril, realizou uma operação no mercado externo com o lançamento de um novo *benchmark* de 10 anos em dólares norte-americanos, o GLOBAL 2033, com vencimento em 20 de outubro de 2033. A emissão captou US\$ 2,25 bilhões, com cupom de juros de 6,00% a.a. e taxa de retorno de 6,15% a.a., o que resultou em *spread* de 285,4 pontos base acima da *Treasury* (Título do Tesouro Americano) de referência. A operação marcou o retorno da República ao mercado internacional, após a ausência desde junho de 2021, conforme o Gráfico, a seguir:

HISTÓRICO DE EMISSÕES DE TÍTULOS MOBILIÁRIOS DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL EXTERNA (US\$ BILHÕES)



2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

Em novembro de 2023, o Tesouro Nacional realizou a emissão do primeiro título soberano sustentável no mercado internacional, o GLOBAL 2031 ESG, com vencimento em 18 de março de 2031 (mais detalhes na próxima seção). A operação captou o valor de US\$ 2,0 bilhões, com cupom de juros de 6,25% e taxa de retorno de 6,50% a.a. Este retorno corresponde a um *spread* de 181,9 pontos-base acima da *Treasury* de referência, o menor nível em novas emissões em quase uma década e próximo ao *spread* estimado para países classificados como “grau de investimento”.

Em relação a empréstimos junto a organismos internacionais, o Tesouro Nacional realizou a contratação e o desembolso de contrato junto ao *New Development Bank (NDB)* no montante de US\$ 1 bilhão.

Cabe destacar, por fim, que a atuação do Tesouro Nacional procura se antecipar às necessidades de financiamento em moeda externa. Nesse sentido, além da reserva de liquidez em reais, a gestão da dívida já dispõe de recursos em moeda estrangeira em montante suficiente para fazer frente, pelo menos, aos vencimentos de principal e juros da dívida externa previstos para 2024.

Primeira Emissão de Título Sustentável no Mercado Internacional

O Brasil apresentou, em setembro de 2023, o Arcabouço Brasileiro para Títulos Soberanos Sustentáveis (doravante “Arcabouço”), estabelecendo diretrizes para emissões de títulos de dívida soberana vinculados a despesas orçamentárias que promovam o desenvolvimento sustentável³. O Arcabouço, desenvolvido pelo Comitê de Finanças Sustentáveis Soberanas (CFSS)⁴, abrange diretrizes acerca da seleção de categorias de despesas⁵ elegíveis à alocação em valor equivalente dos recursos líquidos provenientes da emissão dos títulos públicos soberanos sustentáveis⁶, da gestão dos recursos captados e da divulgação de relatórios de alocação e impacto.

O Arcabouço abrange uma ampla gama de despesas ambientais e sociais elegíveis para a alocação de recursos captados por meio de títulos públicos sustentáveis, mas cada emissão prioriza apenas um subconjunto dessas despesas. Em outubro de 2023, o Governo brasileiro divulgou um relatório pré-emissão, indicando a alocação de recursos para a emissão inaugural de títulos sustentáveis, comprometendo-se a destiná-los a ações que promovam a sustentabilidade, mitiguem mudanças climáticas, conservem recursos naturais e contribuam para o desenvolvimento social. Este relatório indicou as seguintes proporções para alocar os recursos líquidos captados⁷:

INTERVALO INDICATIVO PARA ALOCAÇÃO DOS RECURSOS DA PRIMEIRA EMISSÃO BRASILEIRA DE TÍTULO SOBERANO SUSTENTÁVEL

Ambiental	50%	60%
Social	40%	50%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

³. Para o documento completo do Arcabouço acesse www.gov.br/tesouronacional/pt-br/divida-publica-federal/titulos-sustentaveis-arquivos/arcabouco-brasileiro-para-titulos-sustentaveis

⁴. O Governo Federal instituiu o CFSS, um órgão colegiado de caráter permanente, estabelecido em maio de 2023 pelo Decreto nº 11.532, de 16 de maio de 2023, cujo objetivo principal é planejar, implementar e monitorar o Arcabouço, bem como as emissões dos títulos públicos sustentáveis.

⁵. No âmbito do Arcabouço, o termo “categoria de despesas” é utilizado de forma abrangente enquanto um agrupamento geral de despesas em função de seus benefícios ambientais e/ou sociais. Não deve, portanto, ser confundido com a classificação específica e distinta adotada no contexto de Orçamentos da União de “categoria econômica da despesa”.

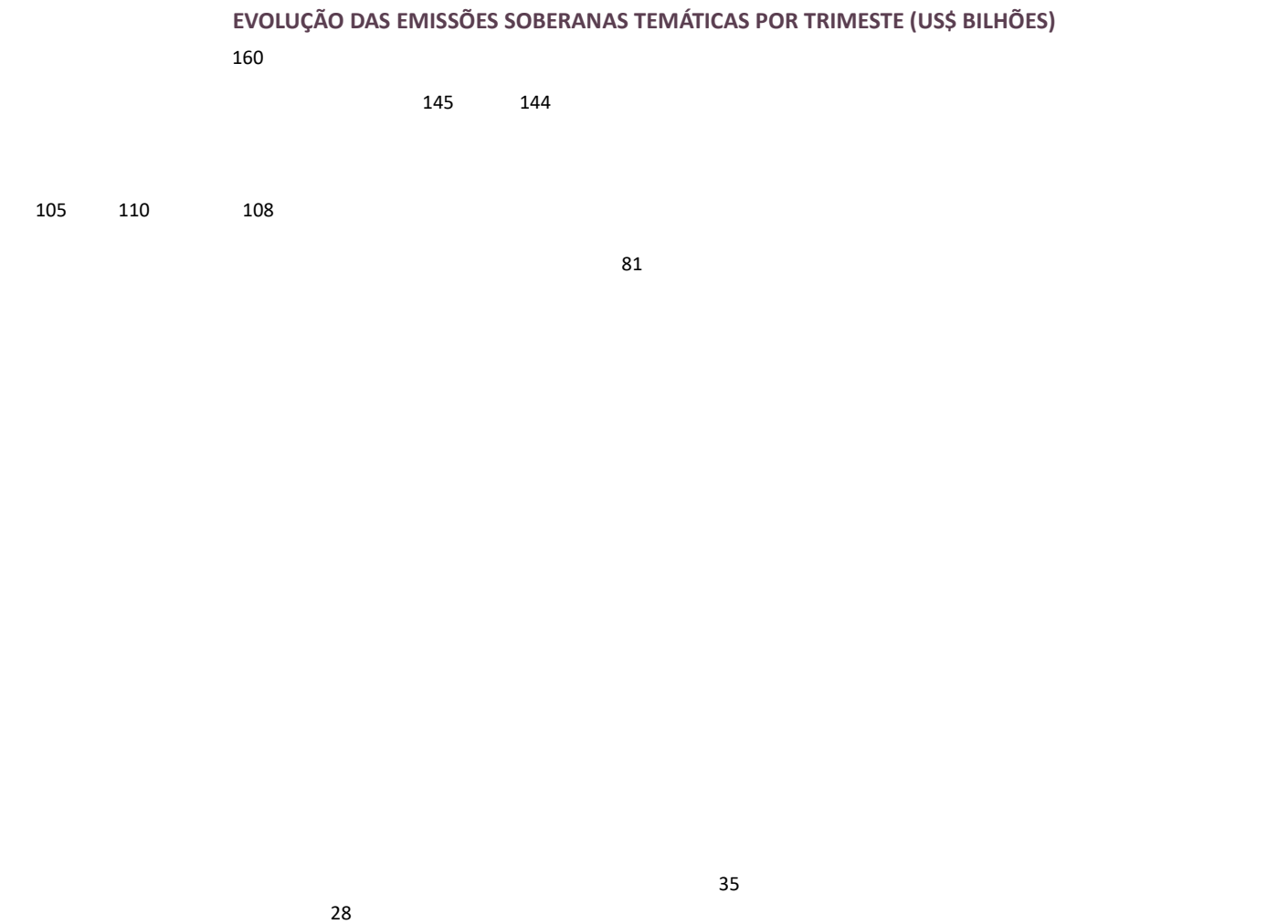
⁶. Saiba mais a respeito dos títulos sustentáveis em www.gov.br/tesouronacional/pt-br/divida-publica-federal/titulos-sustentaveis.

⁷. Mais detalhes e os intervalos para as subcategorias de despesas priorizadas se encontram no próprio relatório de pré-emissão, disponível em <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/divida-publica-federal/titulos-sustentaveis>.

Em 13 de novembro de 2023, Tesouro Nacional emitiu o primeiro título soberano sustentável no mercado internacional, alinhado às diretrizes do Arcabouço. Esse marco reforça o compromisso do Brasil com políticas públicas sustentáveis, alinhando-se ao interesse crescente dos investidores e à expansão global do mercado de títulos temáticos. Assim, o Tesouro planeja manter uma presença regular no mercado de emissões sustentáveis, em paralelo à oferta de títulos públicos convencionais da DPFe nos próximos anos.

A continuidade das emissões sustentáveis do Tesouro reforça o papel qualitativo do financiamento externo para a gestão da DPF. Essa estratégia também busca fortalecer o setor privado ao criar uma curva de juros de referência para emissões sustentáveis corporativas, especialmente no segmento de médio prazo da estrutura de vencimento. Essa iniciativa não apenas contribui para a diversificação da base de investidores e o alongamento do prazo de vencimento da dívida, mas também oferece às empresas uma curva de juros de referência e confiável, estimulando um mercado dinâmico de emissões sustentáveis⁸.

A estratégia de emissões sustentáveis está em linha com a tendência global para esse mercado. Houve um aumento em 2023 das emissões temáticas por parte de instituições públicas, incluindo soberanos e entidades supranacionais. Estas emitiram, ao longo do ano, US\$ 405 bilhões em dívida temática, um crescimento de 15,3% em relação ao ano anterior, não sendo maior em razão da deterioração das condições do mercado de renda fixa do segundo semestre, que levou a uma redução das emissões, conforme ilustra o Gráfico a seguir:



⁸ . Para uma análise empírica, veja Cunha, Craveiro e Rossi (2023), “Evidence of the knock-on effect of sovereign ESG bonds on corporate ESG bonds from Latin American and Caribbean (LAC) issuers”, disponível em: https://debtcon6.princeton.edu/sites/g/files/toruqf3611/files/documents/carvalho_cunha-updated_2023-0404.pdf

1º trim	2º trim	3º trim	4º trim	1º trim	2º trim	3º trim	4º trim
2022				2023			
		140					
		120					
		100	80				
		60					
		40					
		20					
		-					

Fonte: Bloomberg.

Em 2023, os títulos temáticos, como os títulos verdes e sustentáveis, desempenharam um papel essencial no mercado financeiro, impulsionando o crescimento nas emissões soberanas temáticas, enquanto os títulos sociais permaneceram estáveis em relação ao ano anterior. Os vinculados às questões ambientais e sociais ganharam destaque, evidenciando a crescente importância desses temas no mundo e o compromisso mais amplo com as finanças sustentáveis.

EMISSÕES SOBERANAS TEMÁTICAS POR TIPO DE INSTRUMENTO (US\$ BILHÕES)

Total		Total	
		404,8	
Total	351,1	8,2	
	3,6	114,0	
	103,9		
		81,2	
	79,8		
	158,5	196,7	
	5,3	4,7	
			Títulos vinculados à sustentabilidade
			Títulos sustentáveis
			Títulos sociais
			Títulos verdes
			Empréstimos

2022

2023

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

Indicadores da DPF e Gestão de Riscos

Os indicadores da DPF em 2023 evoluíram conforme as expectativas do PAF 2023. Destaca-se a elevação da parcela de títulos remunerados a taxas flutuantes em detrimento dos prefixados de menor prazo. Essa composição contribuiu para que o percentual de dívida vincenda em 12 meses ficasse no menor patamar para encerramento de ano desde 2019.

Todos os indicadores da DPF encerraram o ano dentro dos limites de referência do PAF 2023, conforme a evidência a Tabela, a seguir:

TABELA: PRINCIPAIS RESULTADOS PARA A DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL - 2023 (R\$ BILHÕES)

Estoque				
DPF	5.951,4	6.520,3	6.400	6.800
Composição (%)				
Prefixados	27,0	26,5	23	27
Índice de Preços	30,3	29,8	29	33
Taxa Flutuante	38,3	39,7	38	42
Câmbio	4,5	4,1	3	7
Estrutura de vencimentos				
% Vincendo em 12 meses	22,1	20,1	19	23
Prazo Médio (anos)	3,9	4,0	3,8	4,2

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

Em 2023, o estoque da DPF cresceu R\$ 568,9 bilhões, ou seja, aproximadamente 9,6% em relação ao ano anterior. Essa variação da DPF se explica pela apropriação de juros no valor de R\$ 607,7 bilhões, compensada parcialmente pelo resgate líquido de R\$ 38,8 bilhões. A maior parte desse resultado é atribuída às variações da DPMFi, como aponta a Tabela a seguir. No caso da DPFe, a apropriação de juros contempla o efeito da variação cambial sobre o estoque da dívida em moeda estrangeira.

FATORES DE VARIAÇÃO DA DPF (R\$ BILHÕES) TABELA 5 – FATORES DE VARIAÇÃO DA DPF (R\$ BILHÕES)

DPF	5.951,4	6.520,3	568,9	1.393,2	1.432,0	(38,8)	607,7
DPMFi	5.699,0	6.268,9	569,9	1.365,3	1.406,2	(40,9)	610,8

DPFe	252,5	251,5	(1,0)	27,9	25,8	2,0	(3,0)

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

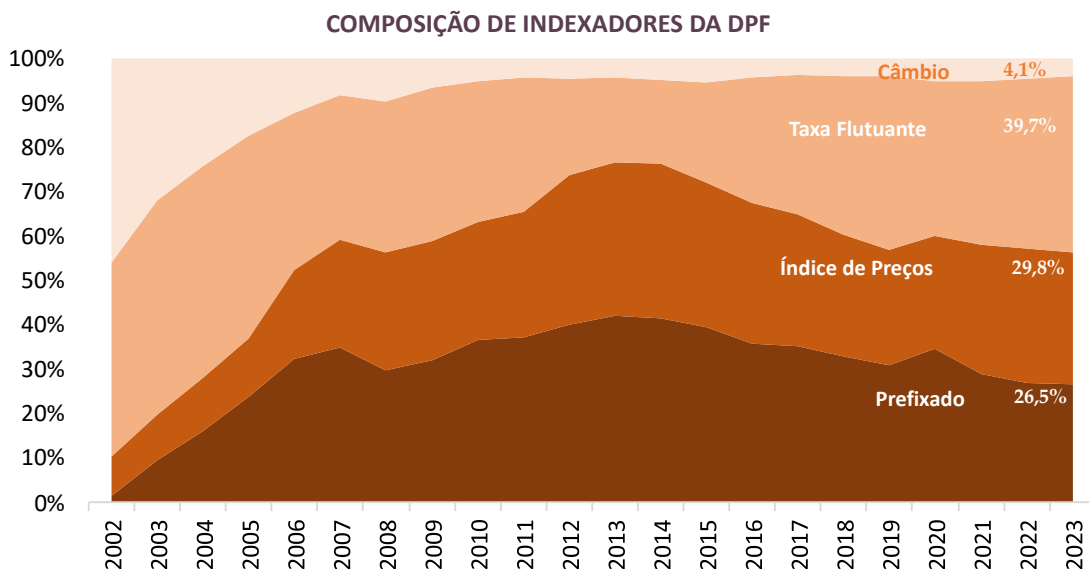
A taxa de refinanciamento (emissões/resgates) da DPF em 2023 foi de 97,3%, sendo 97,1% de refinanciamento de dívida interna (DPMFi) e 107,9% de refinanciamento de dívida externa (DPFe).

Mais detalhes sobre conceitos e informações a respeito da dinâmica do endividamento público podem ser obtidos no portal Dinâmica da Dívida, que demonstra de forma visual os principais fatores que explicam a evolução da DPF anualmente.

Riscos da Dívida Pública Federal

Semelhante aos últimos dois anos, houve redução da participação dos prefixados, chegando a 26,5% da DPF, o menor nível desde 2005 para encerramento de ano. Esse declínio resultou da diminuição das emissões das LTN com vencimento em até 12 meses, em favor de maior emissão da LTN de 24 meses e das LFT. Assim, aumentou-se a participação dos títulos com juros flutuantes para 39,7% do estoque da DPF, maior proporção para encerramento de ano desde 2005, conforme apresentado no Gráfico a seguir. A fração de títulos com remuneração atrelada a índices de preços manteve-se praticamente estável, encerrando o ano em 29,8% contra 30,3% em 2022.

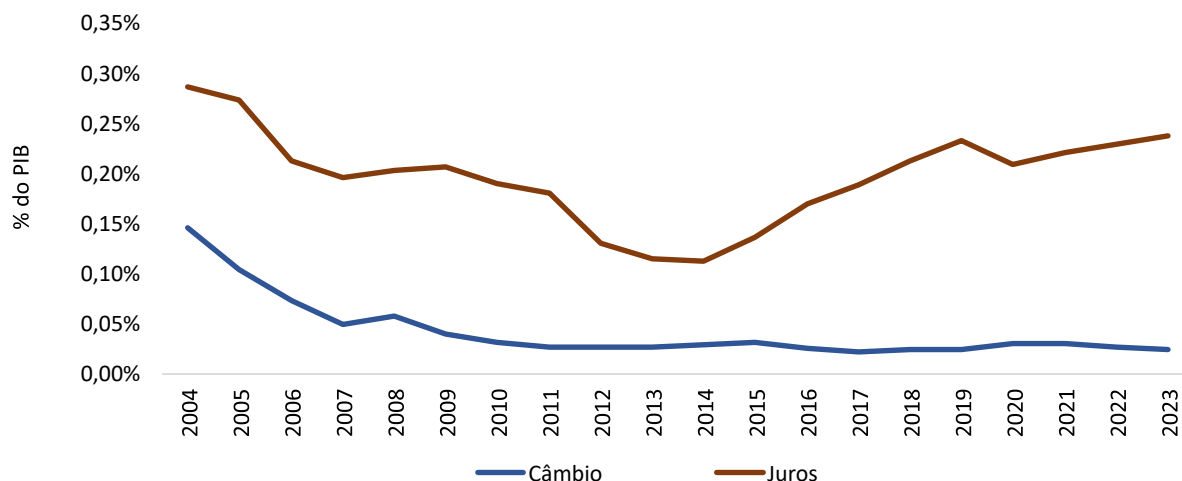
A elevação do endividamento, decorrente dos *deficits* primários das contas públicas nos últimos anos, contribuiu para a ampliação da parcela de títulos com juros flutuantes como alternativa à emissão de títulos prefixados de curto prazo para cobrir a necessidade de financiamento. No que diz respeito à gestão de riscos da dívida, aumentar a parcela de prefixados na DPF é desejável, desde que não seja atrelada ao aumento da dívida que vence no curto prazo, visto que esta impacta negativamente o indicador de prazo médio, além de aumentar o risco de refinanciamento.



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

O impacto de choques sobre o estoque da dívida acontece em maior intensidade, sobretudo para alterações nos juros e na taxa de câmbio. Neste sentido, o Gráfico a seguir mostra a sensibilidade da DPF/PIB às mudanças de um ponto percentual nas taxas de juros e na variação cambial. Além de estimar o impacto derivado da atual posição da DPF, a análise mostra também como a DPF/PIB se alteraria hoje, na presença dos mesmos choques, se a composição da dívida fosse igual àquelas verificadas em anos anteriores. Infere-se que a composição atual acarreta risco de taxa de juros similar ao que resultaria do perfil da DPF verificado em 2005. O impacto de um choque na taxa de juros sobre o estoque da dívida é menor nos anos em que a participação de LFT na composição da DPF foi reduzida, em especial no período de 2010 a 2014, revertendo o efeito a partir de 2015. Já o risco cambial vem se mantendo aproximadamente estável a partir de 2011, uma vez que a dívida cambial responde por parcela reduzida da DPF desde então.

SENSIBILIDADE DA DPF/PIB A CHOQUES NOS JUROS E NA TAXA DE CÂMBIO (% DO PIB)

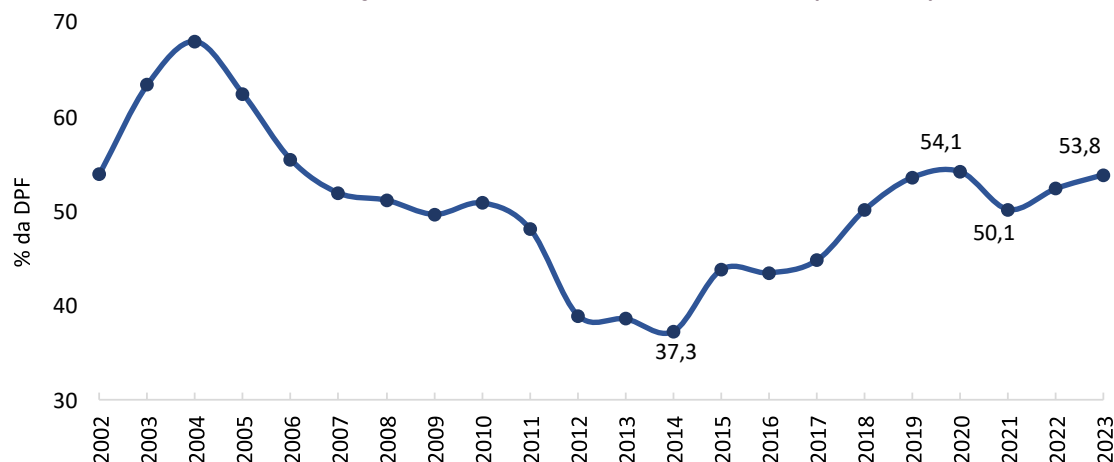


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

Nota: Nesta análise contrafactual, aplica-se choques de um ponto percentual nas taxas de juros e de 1% na variação cambial sobre o estoque atual da DPF/PIB (posição em dezembro de 2023), variando-se a composição conforme os percentuais históricos de participação da dívida remunerada por juros flutuantes e da dívida cambial.

Uma análise mais abrangente da dívida sensível a mudanças nas taxas de juros de curto prazo é dada pelo percentual de renovação do custo da DPF em 12 meses. Esse indicador é composto por duas parcelas: i) a DPF que vence em até 12 meses e, portanto, terá seu custo redefinido em seu refinanciamento; e ii) a DPF remunerada diretamente por taxas de juros flutuantes que vence acima de 12 meses. É uma métrica que conjuga os efeitos de mudanças tanto na composição quanto no perfil de vencimentos da dívida. No Gráfico, a seguir, esse indicador alcançou 53,6% ao final de 2023, sendo o segundo maior valor na série histórica para fechamento de ano desde 2005, ficando abaixo apenas de 2020 nesse período, quando o contexto da pandemia de Covid-19 resultou em aumento dos prefixados de curto prazo.

PERCENTUAL DE RENOVAÇÃO DO CUSTO DA DÍVIDA EM 12 MESES (% DA DPF)

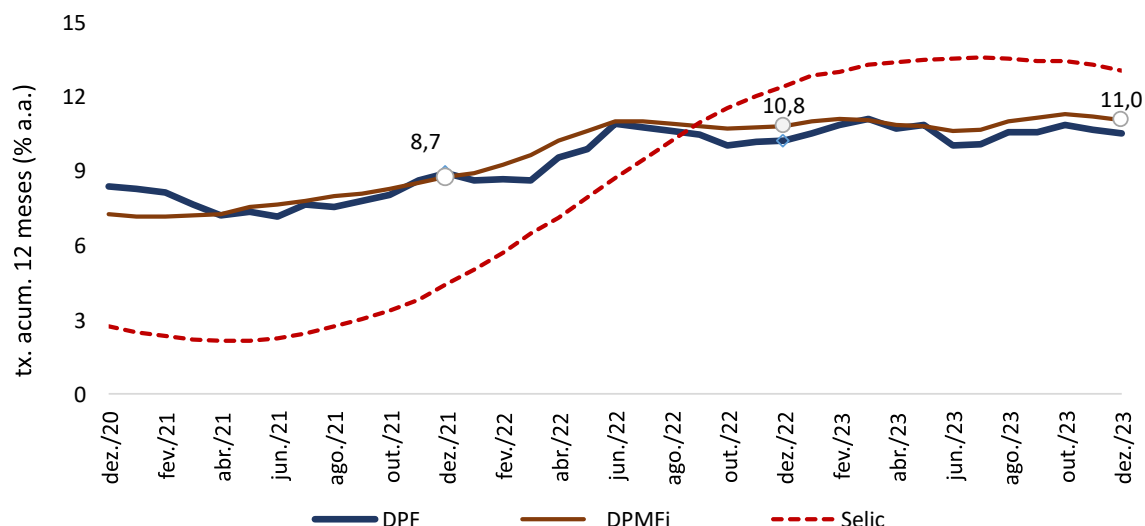


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

Custo da Dívida Pública

Os indicadores de custo médio da DPF exibiram aumento ao longo de 2023, seguindo a trajetória da taxa básica de juros Selic e seus reflexos na curva de juros doméstica, conforme ilustra o Gráfico a seguir. Após atingir o menor valor da série histórica em fevereiro de 2021 (7,15% ao ano), o custo médio da DPMFi voltou a subir e atingiu 11,0% no final de 2023. Embora seja influenciado pela taxa Selic, o custo médio tem volatilidade menor, dada a composição diversificada da DPF. Isso atenua o efeito da elevação/redução da taxa básica de juros sobre esse indicador. Assim, a taxa Selic acumulada em 2023 foi de 13,0% ao ano, enquanto o custo médio da DPMFi foi de 11,0% ao ano.

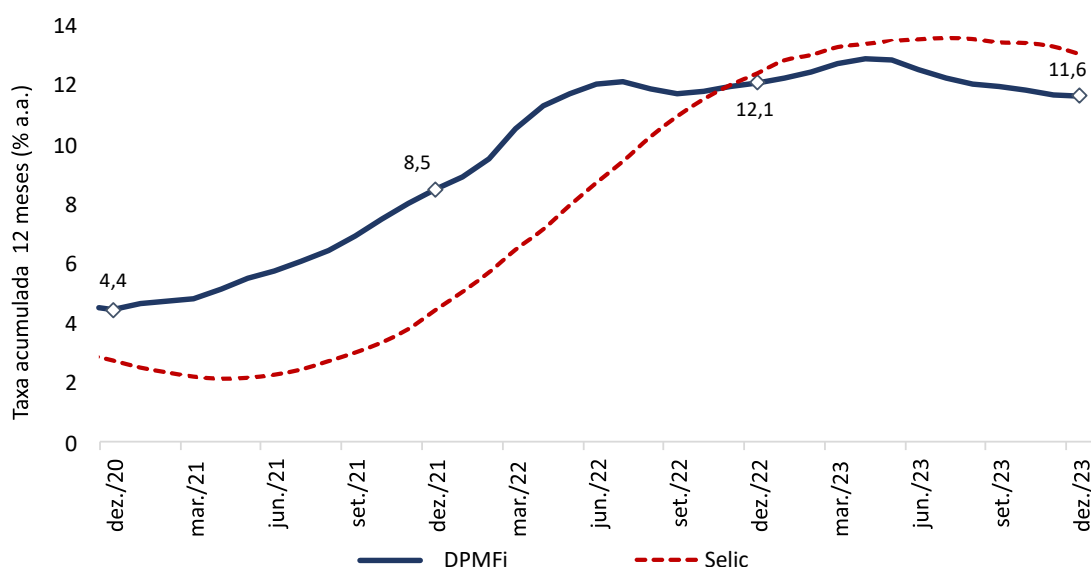
GRÁFICO: CUSTO MÉDIO DA DPF E DA DPMFI E SELIC ACUMULADA EM 12 MESES (% A.A.)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

Por sua vez, o custo médio de emissão da DPMFI apresentou redução ao longo de 2023, passando de 12,1% ao ano em 2022 para 11,6% em 2023, conforme Gráfico a seguir. Esse indicador reflete as condições de financiamento mais recentes, ao ponderar apenas as emissões de títulos efetuadas nos últimos 12 meses e, assim, tende a reagir mais rapidamente às mudanças na taxa de juros Selic no curto prazo.

CUSTO MÉDIO DE EMISSÃO DA DPMFI E SELIC ACUMULADA EM 12 MESES (% A.A.)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

1.1.5.2. Avanços e Inovações no Gerenciamento da Dívida

Conforme explicado anteriormente, em 5 de setembro de 2023, foi lançado o “Arcabouço Brasileiro para Títulos Sustentáveis”, documento de referência para a emissão de títulos de dívida soberana vinculados a despesas orçamentárias que contribuam diretamente para a promoção do desenvolvimento sustentável do País. A iniciativa reafirma o compromisso do Brasil com políticas sustentáveis, se alinhando ao crescente interesse de investidores não residentes e com a expansão do mercado de títulos temáticos no mundo.

O pilar fundamental dos títulos sustentáveis é o compromisso com a alocação de recursos para projetos ambientais e/ou sociais elegíveis, cujos impactos devem ser avaliados. O documento estabelece as obrigações que o Brasil deve cumprir como emissor do título soberano sustentável. Foi elaborado em linha com as diretrizes da Associação Internacional de Mercados de Capitais (*International Capital Market Association - ICMA*), em particular com os seus princípios para a emissão de títulos temáticos: *Green Bond Principles*, *Social Bond Principles* e *Sustainability Bond Guidelines*. Tais princípios descrevem as melhores práticas para a emissão de títulos de dívida que atendem a propósitos sociais e/ou ambientais por meio de diretrizes e recomendações globais que promovem a transparência e a divulgação, reforçando a integridade do mercado de capitais.

Em relação ao Tesouro Direto, o ano de 2023 foi marcado pelo lançamento do título Tesouro EducA+ e pelo início das negociações do Tesouro RendA+, ambos indexados à inflação (IPCA) e caracterizados por um período de acumulação e outro com pagamento de rendas mensais. O estoque do Tesouro RendA+ alcançou R\$ 1,4 bilhão distribuídos entre 67 mil investidores, enquanto o Tesouro EducA+ alcançou R\$ 93,5 milhões distribuídos entre 27,4 mil investidores.

Com esses títulos, o programa visa facilitar o planejamento financeiro orientado a objetivos específicos, como aposentadoria complementar, e ao financiamento do ensino superior de crianças e adolescentes, contribuindo para educação financeira dos participantes.

Para estimular a base de crianças e adolescentes no Tesouro Direto e destacar a importância da aplicação financeira no Tesouro Educa+ para custear estudos no futuro, o programa lançou o Tesouro Direto Coletivo, uma funcionalidade que permite que familiares e amigos façam contribuições, inclusive por meio de PIX em benefício do menor. Lançou, também, a campanha que envolveu sorteios que distribuíram o valor de até R\$ 500 mil em prêmios para os participantes que investiram no Tesouro Educa+, em 2023.

Para facilitar o cadastro de crianças e adolescentes no programa, uma barreira difícil de superar nas principais instituições financeiras, o Tesouro Direto aprimorou o cadastro rápido disponível no site do Programa. Os pais ou responsáveis podem criar uma conta no Tesouro Direto, no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) da criança ou do adolescente, em aproximadamente cinco minutos e, posteriormente, elaborar iniciativas no Tesouro Direto Coletivo.

CAPÍTULO II • EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS DA UNIÃO

2.1. PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA DO EXERCÍCIO DE 2023

2.1.1. Ordenamento Jurídico do Sistema de Administração Financeira

O Sistema de Administração Financeira Federal regulamentado pela Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, visa ao equilíbrio econômico-financeiro do Governo Federal, dentro dos limites da receita e despesa públicas, e compreende, entre suas atividades, a programação financeira da União.

Cabe à Secretaria do Tesouro Nacional o papel de órgão central do referido sistema, e às unidades de programação financeira dos Ministérios, da Advocacia-Geral da União, da Vice-Presidência e da Casa Civil da Presidência da República e dos órgãos equivalentes dos Poderes Legislativo, Judiciário, Defensoria Pública da União e Ministério Público da União o papel de órgãos setoriais. Incluem aqui, também, as agências reguladoras e outras unidades orçamentárias com prerrogativas de órgãos setoriais de acordo com o § 1º do art. 3º, combinado com o artigo 51, ambos da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019.

As atividades de programação financeira compreendem a gestão e a descentralização de recursos aos órgãos setoriais de programação financeira, bem como outras transferências de recursos dispostas no decreto de programação orçamentária e financeira. A partir dos órgãos setoriais, os recursos financeiros são descentralizados para as unidades gestoras vinculadas, responsáveis pela execução dos programas de trabalho do Governo Federal.

Conforme o artigo 12 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, compete ao órgão central, entre outras atribuições:

- zelar pelo equilíbrio financeiro do Tesouro Nacional;
- administrar os haveres financeiros e mobiliários do Tesouro Nacional;
- elaborar a programação financeira do Tesouro Nacional, gerenciar a Conta Única do Tesouro Nacional e subsidiar a formulação da política de financiamento da despesa pública;
- gerir a dívida pública mobiliária federal e a dívida externa de responsabilidade do Tesouro Nacional;
- controlar a dívida decorrente de operações de crédito de responsabilidade, direta e indireta, do Tesouro Nacional;
- administrar as operações de crédito sob a responsabilidade do Tesouro Nacional;
- manter controle dos compromissos que onerem, direta ou indiretamente, a União junto a entidades ou organismos internacionais;
- editar normas sobre a programação financeira e a execução orçamentária e financeira, bem como promover o acompanhamento, a sistematização e a padronização da execução da despesa pública; e
- promover a integração com os demais Poderes e esferas de governo em assuntos de administração e programação financeira.

Compete aos órgãos setoriais a elaboração da programação financeira dos órgãos e entidades vinculadas, bem como a coordenação, a orientação e o acompanhamento das atividades relacionadas e respectiva execução.

A Lei Complementar nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece as normas gerais de direito financeiro para a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas; a obediência a limites e condições referentes à renúncia de receita; a geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras; as dívidas consolidada e mobiliária; as operações de crédito, inclusive por antecipação de receita; a concessão de garantia; e as despesas de Restos a Pagar.

As leis de diretrizes orçamentárias (LDO) estabelecem as regras para a elaboração do orçamento. As leis orçamentárias anuais viabilizam a realização anual dos programas constantes do Plano Plurianual (PPA), mediante a quantificação das metas e a alocação de recursos para as ações orçamentárias.

Objetivando compatibilizar a realização da receita e a execução da despesa com as metas de resultado primário estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023 (LDO-2023) - Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022, e, em cumprimento aos artigos 8º e 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), bem como com a regra do teto de gastos instituída pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, foram definidos no Decreto nº 11.415, de 16 de fevereiro de 2023, limites para a movimentação e empenho e cronogramas de pagamento das despesas dos grupos “outras despesas correntes”, “investimento” e “inversões financeiras” dos órgãos do Poder Executivo federal e respectivos Restos a Pagar de exercícios anteriores.

A inscrição de valores em Restos a Pagar ao final do exercício de 2023 obedeceu ao contido no artigo 68 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, com alterações dadas pelo Decreto nº 10.535, de 28 de outubro de 2020, bem como observou o comando da Lei nº 14.436/2022 (LDO-2023), além das alterações estabelecidas pelo Decreto nº 11.813, de 5 de dezembro de 2023, e pela Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023 (LDO-2024).

2.1.2. Política Adotada para a Programação Financeira do Exercício

Nos termos dos artigos 8º e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 LRF, foi publicado o Decreto nº 11.415, de 16 de fevereiro de 2023, que dispôs sobre a programação orçamentária e financeira e estabeleceu o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo para o exercício de 2023, tendo como referência os valores fixados na Lei Orçamentária Anual de 2023 (LOA-2023) - Lei nº 14.535, de 17 de janeiro de 2023.

Ao longo do exercício de 2023, quando das reavaliações bimestrais de receitas e despesas, o Decreto nº 11.415, de 16 de fevereiro de 2023, foi alterado pelos Decretos abaixo relacionados:

- Decreto nº 11.457, de 30 de março de 2023;
- Decreto nº 11.538, de 30 de maio de 2023;
- Decreto nº 11.621, de 28 de julho de 2023; • Decreto nº 11.723, de 28 de setembro de 2023; e
- Decreto nº 11.811, de 30 de novembro de 2023.

No decurso de 2023, foram realizadas alterações nos cronogramas de pagamento estabelecidos pelos referidos Decretos, conforme solicitações dos órgãos e das decisões da Junta de Execução Orçamentária (JEO), em casos de ampliação; observando a conformidade com a LDO-2023. Essas alterações foram efetivadas com o intuito de evitar prejuízos ao desenvolvimento das ações prioritárias do Governo e atender às necessidades e às peculiaridades de cada órgão em consonância com a programação global do exercício e a compatibilidade ao cumprimento das regras fiscais vigentes.

As principais características do Decreto de Programação Orçamentária e Financeira (DPOF) foram as seguintes:

- a) os cronogramas mensais autorizados para pagamento corresponderam aos Anexos II ao VIII do Decreto nº 11.415/2023. Conforme já mencionado, esses cronogramas foram alterados pelos Decretos e pelas Portarias posteriormente editados;
 - b) os anexos de cronograma de pagamento foram identificados em fontes de recursos do Tesouro Nacional e em fontes arrecadadas diretamente pelos órgãos do Poder Executivo do Governo Federal;
 - c) adicionalmente, os anexos foram agrupados conforme seu indicador de resultado primário:
- os Anexos II ao III-A, se referem às ações decorrentes de despesas discricionárias (com indicador de resultado primário 2), e foram organizados conforme se referissem ou não às despesas sujeitas aos limites individualizados de que trata o artigo 12 da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023;

- o Anexo IV se refere às ações decorrentes de recursos oriundos de leis ou acordos anticorrupção;
- o Anexo V se refere às ações decorrentes de emendas impositivas individuais e de emendas impositivas de bancada (com marcação de resultado primário 6 e 7, respectivamente), bem como Restos a Pagar;
- O Anexo VI se refere às ações decorrentes de emendas de comissão (com marcação de resultado primário 8), bem como Restos a Pagar; e
- os Anexos VII, VII-A e VIII se referem às ações decorrentes de despesas obrigatórias com controle de fluxo constantes no Anexo XI do (DPOF), nos termos do § 2º do art. 68 da LDO2023 (Lei nº 14.436/2023), entre aquelas elencadas na Seção I do Anexo III à Lei nº 14.436/2023 (LDO-2023), e foram organizados conforme se referissem ou não às despesas sujeitas aos limites individualizados de que trata o artigo 12 da Lei Complementar nº 200/2023.

2.1.3. Execução Financeira - Resultado Primário do Governo Central

No exercício financeiro de 2023, o resultado primário do Governo Central, pelo critério acima da linha, foi um *deficit* no valor de R\$ 230,5 bilhões. Esse resultado negativo é composto pelo *superavit* de R\$ 75,7 bilhões do Tesouro Nacional (e do Banco Central do Brasil) e pelo *deficit* de R\$ 306,2 bilhões na Previdência Social (Regime Geral da Previdência Social).

A Tabela a seguir compara o Resultado Primário do Governo Central em 2022 e 2023 sob o critério “acima da linha” e sob a ótica de pagamento efetivo.

EXECUÇÃO FINANCEIRA DO TESOURO NACIONAL – R\$ MILHÕES

1. RECEITA TOTAL	2.313.305,4	2.351.400,8
1.1. Receita Administrada pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB)	1.390.000,5	1.439.302,6
1.2. Incentivos Fiscais	(56,6)	(78,0)
1.3. Arrecadação Líquida para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS)	535.709,9	592.666,5
1.4. Outras Receitas	387.651,7	319.509,7
2. TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS	457.203,9	452.013,3
3. RECEITA LÍQUIDA (1-2)	1.856.101,6	1.899.387,5
4. DESPESAS	1.809.693,1	2.129.922,5
4.1. Benefícios Previdenciários	796.976,6	898.872,9
4.2. Pessoal e Encargos Sociais	337.942,0	363.726,7
4.3. Outras Despesas Obrigatórias	303.488,2	357.508,5
4.4. Despesas com Controle de Fluxo do Poder Executivo	371.286,3	509.814,5
5. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL (3 - 4)	46.408,5	(230.535,1)
Tesouro Nacional e Banco Central	307.675,1	75.671,3
Previdência Social (RGPS)	(261.266,7)	(306.206,4)

Fonte: Elaborado pela Coordenação Geral de Planejamento e Programação Financeira/Subsecretaria de Administração Financeira Federal/Secretaria do Tesouro Nacional (Cofin/Suafi/STN).

2.1.4. Execução Orçamentária e Financeira dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

Neste tópico, apresenta-se uma avaliação circunstanciada sobre os contingenciamentos realizados e sobre os fatores determinantes para atingimento ou não da meta fiscal, demonstrando a evolução dos principais impactos nas receitas, nas despesas e nos resultados primário e nominal alcançados no exercício, especificando:

- a) a evolução dos limites de empenhos e movimentação financeira por órgão no âmbito do Poder Executivo e os indicadores para os demais Poderes e Ministério Público da União, estabelecidos nos Decretos de Programação Financeira e nas Portarias da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), inclusive a de limites finais;
- b) montante das dotações orçamentárias sujeitas a contingenciamento por Ministério e base contingenciável dos demais Poderes e Ministério Público da União (MPU);
- c) quadro da distribuição da variação dos limites de empenho e movimentação financeira entre os Poderes e o MPU, contendo os valores da LOA-2023, variações por bimestre e o limite final; e
- d) justificativas para eventual omissão de contingenciamento nos montantes necessários, considerando a meta fiscal estabelecida pela LDO-2023, em atenção ao disposto no artigo 9º da LRF.

Em 16 de fevereiro de 2023, foi editado o Decreto nº 11.415, que dispôs sobre a programação orçamentária e financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso do Poder Executivo federal para o exercício de 2023.

Encerrado o primeiro bimestre do exercício, procedeu-se à reavaliação de receitas e despesas primárias. Considerando a meta de resultado primário, o Relatório, enviado ao Congresso Nacional, mediante a Mensagem Presidencial nº 102, de 22 março de 2023, indicou a possibilidade de ampliação no valor de R\$ 126.574,4 milhões nas despesas discricionárias dos Poderes da União, do MPU e da Defensoria Pública da União (DPU). No entanto, considerando a necessidade de respeitar também o limite estabelecido no artigo 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) - (Teto de Gastos), a ampliação indicada deveria ser restringida pelos limites individualizados para cada Poder. No caso do Poder Executivo, poderia ser realizado aumento de dotações, no valor de R\$ 13.601,1 milhões, sem comprometimento do Teto de Gastos, e sem prejuízo aos requisitos constitucionais e legais para tal ampliação. Para os demais Poderes da União, o MPU e a DPU, o aumento poderia ser de até R\$ 0,3 milhão. No total, considerando a soma de todos os limites individualizados, mostrou-se que a projeção das despesas primárias estava abaixo do Teto de Gastos para 2023, no montante de R\$ 13.601,4 milhões, não havendo necessidade, naquele momento, de medidas adicionais de contenção de despesas.

Findo o 2º bimestre, analogamente ao ocorrido no primeiro, foram revisadas as projeções das receitas e despesas primárias com base em dados realizados até o mês de abril e parâmetros macroeconômicos atualizados, apontando-se espaço fiscal frente à meta de resultado primário no valor de R\$ 101.840,5 milhões. No entanto, os limites individualizados para as despesas com impacto primário da União, dispostos no artigo 107 do ADCT, impunham uma regra fiscal mais restritiva naquele momento, com a projeção das despesas primárias submetidas aos limites individualizados de R\$ 1.689,3 milhões acima do Teto de Gastos estabelecido para 2023, no âmbito do Poder Executivo. Se confirmada essa projeção, até o final do exercício, haveria necessidade de limitação, no mesmo valor, nesse Poder. Para os demais Poderes da União, o MPU e a DPU os valores projetados correspondiam aos limites.

Já ao término do 3º bimestre, a revisão de receitas e despesas primárias indicou uma possibilidade de ampliação no valor de R\$ 92.808,5 milhões nas despesas discricionárias dos Poderes da União, do MPU e da DPU. No entanto, mais uma vez, considerando a necessidade de respeitar também o limite estabelecido no Teto de Gastos, a ampliação foi restringida pelos limites individualizados para cada Poder. No caso do Poder Executivo, havia expectativa de que as despesas primárias submetidas ao Teto de Gastos excedessem em R\$ 3.221,9 milhões o limite calculado para 2023, caso não fossem feitos ajustes na dotação. As medidas de contenção de despesas para evitar tal cenário estão contidas na Programação Orçamentária e Financeira atualizada, publicada por meio do Decreto nº 11.621, de 28 de julho de 2023. Para os demais Poderes da União, o MPU e a DPU, sendo que os valores projetados corresponderam aos respectivos limites.

Encerrado o 4º bimestre, procedeu-se a nova reavaliação de receitas e despesas primárias e, considerando a meta de resultado primário, o Relatório, enviado ao Congresso Nacional mediante a Mensagem Presidencial nº 493, de 22 de setembro de 2023, indicou a possibilidade de ampliação de R\$ 74.979,7 milhões nas despesas discricionárias dos Poderes da União, do MPU e da DPU. No entanto, considerando a necessidade de respeitar também o limite de despesas primárias estabelecido pela Lei Complementar nº 200/2023, a ampliação indicada deveria ser restringida pelos limites individualizados para cada Poder. No caso do Poder Executivo, foi indicada necessidade de contenção de despesas, operacionalizada por meio do Decreto nº 11.723, de 28 de setembro de 2023. Para os demais Poderes da União, o MPU e a DPU os valores projetados corresponderam aos respectivos limites.

Findo o 5º bimestre de 2023, em cumprimento ao artigo 9º da LRF e artigo 69 da LDO-2023, foram reavaliadas as estimativas das receitas e despesas primárias do Governo Federal, observando a arrecadação das receitas primárias e a realização das despesas primárias até o mês de outubro de 2023, em sua maioria, bem como parâmetros macroeconômicos atualizados, compatíveis com o cenário econômico vigente à época da avaliação, indicando espaço fiscal frente à meta de resultado primário no valor de R\$ 10.226,2 milhões nas despesas dos Poderes da União, do MPU e da DPU. No entanto, considerando a necessidade de respeitar também o limite de despesas primárias estabelecido pela Lei Complementar nº 200/2023, a ampliação indicada deveria ser restringida pelos limites individualizados para cada Poder. No caso do Poder Executivo, foi indicada necessidade de contenção de despesas no valor de R\$ 4.952,7 milhões. Para os demais Poderes da União, o MPU e a DPU os valores projetados corresponderam aos respectivos limites.

Na Tabela a seguir encontra-se a evolução das propostas de programação de receitas e despesas do Governo Federal com base nos relatórios de avaliações bimestrais elaborados ao longo do exercício de 2023.

EVOLUÇÃO DAS PROGRAMAÇÕES NOS RELATÓRIOS DE AVALIAÇÃO BIMESTRAL DE RECEITAS E DESPESAS DE 2023 - R\$ MILHÕES

1. RECEITA TOTAL	2.258.607	2.375.647	2.367.177	2.366.344	2.372.902	2.359.867	2.351.401
1.1 Receita Administrada pela RFB (Exceto RGPS)	1.378.545	1.474.345	1.465.040	1.474.493	1.469.732	1.447.541	1.439.303
1.2 Incentivos Fiscais	(130)	(24)	(65)	(65)	(66)	(60)	(78,04)
1.3. Arrecadação Líquida para o RGPS	595.073	597.454	593.391	584.111	589.468	590.678	592.667
1.4 Outras Receitas	285.119	303.873	308.811	307.805	313.768	321.709	319.510
2. TRANSFERÊNCIAS A ENTES SUBNACIONAIS	452.887	459.977	455.878	457.065	458.368	459.378	452.013
2.1 FPM/FPE/IPI-EE	345.263	358.228	358.574	361.180	359.056	357.973	353.288
2.2 Demais	107.624	101.749	97.304	95.885	99.312	101.405	-
3. RECEITA LÍQUIDA (I) - (II)	1.805.720	1.915.670	1.911.299	1.909.279	1.914.535	1.900.489	1.899.387
4. DESPESAS	2.033.845	2.036.834	2.045.768	2.051.414	2.052.167	2.072.911	2.129.923
4.1 Benefícios Previdenciários	864.635	858.810	864.772	867.215	869.747	871.754	898.873
4.2 Pessoal e Encargos Sociais	367.810	364.974	363.992	362.094	358.836	358.717	363.727
4.3 Outras Despesas Obrigatórias	277.574	282.669	294.414	301.026	303.665	320.220	357.508
4.4 Despesas com Controle de Fluxo do Poder Executivo	523.827	530.380	522.589	521.078	519.920	522.219	509.814
5. PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL	(228.125)	(121.163)	(134.469)	(142.134)	(137.633)	(172.422)	(230.535)
5.1 Resultado Primário do Tesouro Nacional	41.437	140.194	136.913	140.969	142.647	108.655	75.671
5.2 Resultado Primário da Previdência	(269.562)	(261.357)	(271.381)	(283.104)	(280.279)	(281.077)	(306.206)
6. DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA	0	0	0	0	0	(25.988)	(*)

7. PRIMÁRIO ABAIXO DA LINHA	(228.125)	(121.163)	(134.469)	(142.134)	(137.633)	(198.409)	(*)
8. RESULTADO PRIMÁRIO DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS	(2.819)	(2.394)	(2.756)	(6.607)	(5.596)	(4.501)	(*)
9. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL (7+8)	(230.943)	(123.557)	(137.224)	(148.742)	(143.229)	(202.910)	(*)
10. META FISCAL LDO GOVERNO FEDERAL	(68.909)	(68.909)	(68.909)	(68.909)	(68.909)	(68.909)	(68.909)
11. DEDUÇÕES DA META LDO*	168.231	168.231	172.093	175.864	153.111	149.181	241.250
12. META AJUSTADA GOVERNO FEDERAL (10-11)	(237.140)	(237.140)	(241.002)	(244.773)	(222.019)	(218.089)	(310.159)
13. SUFICIÊNCIA DA META GOVERNO FEDERAL (9-12)	6.197	113.583	103.778	96.031	78.790	15.179	(*)

Fonte: Decretos de Programação Financeira. Elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda.

*Nota: * Valores ainda não divulgados pelo Banco Central do Brasil.*

A Tabela anterior também demonstra o resultado “acima da linha” apurado pelo Tesouro Nacional, indicando um *deficit* no valor de R\$ 230,5 bilhões. Cumpre ressaltar que o Banco Central do Brasil (BCB) é o responsável, ao final do exercício, pela apuração dos resultados primário e nominal para fins de verificação do cumprimento da meta fiscal fixada para o exercício, consoante disposto na Mensagem Presidencial ao Projeto de Lei Orçamentária de 2023, o que é apurado sob a ótica “abaixo da linha”.

Ressalta-se que o processo de programação financeira, baseado no Decreto de Programação Orçamentária e Financeira e nos Relatórios Bimestrais de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, não inclui os pagamentos de juros, tratando apenas do resultado primário.

Dado que os Relatórios de Avaliação Bimestral indicaram, ao longo do exercício de 2023, estimativa de resultado primário dentro da meta determinada pela LDO-2023, não houve limitação de empenho e movimentação financeira, nos termos do artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), ou seja, não foi promovido contingenciamento de despesa no exercício de 2023 decorrente dessa regra fiscal.

No entanto, a regra do Teto de Gastos instituído pela Emenda Constitucional nº 95/2016 e o limite de gastos estabelecidos pela Lei Complementar nº 200/2023 impuseram restrições à execução orçamentária e financeira ao longo do exercício, as quais foram implementadas nos cronogramas de pagamento nos Decretos e nas Portarias publicados imediatamente após o resultado indicado nos relatórios de avaliação bimestral. Pelo lado orçamentário, as restrições foram implementadas por meio de bloqueios às dotações orçamentárias, sem impactar os valores divulgados nos limites orçamentários.

Com base nos mesmos Relatórios de Avaliação Bimestral de 2023, a Tabela a seguir apresenta a evolução da proposta de distribuição da limitação de despesas discricionárias sujeitas ao contingenciamento para os Poderes Legislativo e Judiciário, a Defensoria Pública da União e o Ministério Público da União.

**EVOLUÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DA LIMITAÇÃO ENTRE OS DEMAIS PODERES/DPU/MPU NOS
RELATÓRIOS DE AVALIAÇÃO BIMESTRAL – R\$ MIL**

Câmara dos Deputados	1.205.728	18.084	14.550	13.260	10.712	1.461	1.263.795
Senado Federal	1.191.069	198.566	159.764	145.595	117.626	16.043	1.828.662
Tribunal de Contas da União	550.735	128	103	94	76	10	551.145
Supremo Tribunal Federal	268.050	382	307	280	226	31	269.277
Superior Tribunal de Justiça	488.852	433	349	318	257	35	490.244
Justiça Federal	2.057.335	52.231	42.024	38.297	30.940	4.220	2.225.047
Justiça Militar da União	131.884	133	107	98	79	11	132.312
Justiça Eleitoral	2.470.109	76.080	61.214	55.785	45.068	6.147	2.714.403
Justiça do Trabalho	2.706.380	48.789	39.255	35.774	28.901	3.942	2.863.041
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	327.083	33	27	24	20	3	327.190
Conselho Nacional de Justiça	144.055	-	-	-	-	-	144.055
Defensoria Pública da União	123.623	-	-	-	-	-	123.623
Ministério Público da União	1.649.761	49.612	39.917	36.377	29.389	4.008	1.809.065

Conselho Nacional do Ministério Público	45.094	33	27	24	20	3	45.201

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaborado pela Secretaria de Orçamento Federal/ Ministério do Planejamento e Orçamento (SOF/MPO).

Já em relação à programação financeira e aos cronogramas de desembolso do Poder Executivo federal, por órgão, esta foi estabelecida pelo Decreto nº 11.415/2023, com alterações efetuadas pelos Decretos Presidenciais posteriores e Portarias de ajustes de cronogramas de pagamento, editadas pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.

As Tabelas a seguir apresentam a evolução, por órgão, dos limites de pagamento e de empenho, respectivamente, estabelecidos por cada Decreto de Programação e alterações realizadas por Portarias, publicados ao longo do exercício de 2023. Não incluem os valores das despesas obrigatórias com controle de fluxo, tampouco as despesas relacionadas aos recursos oriundos de leis ou acordos anticorrupção. A diferença existente entre os valores anuais apresentados nas Tabelas a seguir corresponde a remanejamentos realizados dos cronogramas de pagamentos das despesas obrigatórias com controle de fluxo para as despesas discricionárias, a pedido dos órgãos setoriais, conforme previsto nas regras da LDO-2023 e no Decreto nº 11.415/2023.

EVOLUÇÃO DOS CRONOGRAMAS DE PAGAMENTO EM 2023 – R\$ MIL

20000	Presidência da República	631.985	631.985	631.985	882.789	879.360	952.975	837.975
22000	Ministério da Agricultura e Pecuária	2.262.296	2.262.296	2.265.038	2.281.583	2.478.918	2.458.829	3.219.932
24000	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	5.936.104	5.936.104	8.025.318	8.025.318	7.872.367	7.317.170	7.317.170
25000	Ministério da Fazenda	6.939.533	6.102.252	6.791.835	6.773.670	6.775.192	6.597.919	8.024.803
26000	Ministério da Educação	28.536.329	28.536.329	28.536.329	28.208.311	27.942.624	27.825.298	34.640.298
28000	Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	756.782	756.782	756.782	766.782	765.330	767.633	767.633
30000	Ministério da Justiça e Segurança Pública	2.954.744	2.954.744	2.954.744	2.959.744	2.952.910	2.921.838	2.921.838
30211	Conselho Administrativo de Defesa Econômica	42.770	42.770	42.770	42.770	42.770	47.262	45.162
32000	Ministério de Minas e Energia	629.996	629.996	629.996	585.676	576.426	580.149	580.149
32265	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis	160.710	160.710	160.710	160.710	160.710	160.710	163.710
32266	Agência Nacional de Energia Elétrica	187.425	187.425	187.425	187.425	187.425	187.425	156.685
32396	Agência Nacional de Mineração	94.208	94.208	94.208	94.208	94.208	103.458	103.458
33000	Ministério da Previdência Social	1.958.035	1.958.035	1.958.035	1.958.035	1.956.790	2.095.439	2.095.439
35000	Ministério das Relações Exteriores	2.154.291	2.154.291	2.154.291	2.154.291	2.154.291	2.114.084	2.114.084
36000	Ministério da Saúde	26.198.031	26.198.031	26.168.418	25.736.894	25.736.654	29.501.725	27.987.684
36212	Agência Nacional de Vigilância Sanitária	193.962	193.962	193.962	193.962	193.962	193.962	193.962
36213	Agência Nacional de Saúde Suplementar	110.759	110.759	110.759	110.759	110.759	110.759	98.478
37000	Controladoria-Geral da União	148.668	148.668	148.668	148.668	148.668	148.668	148.668
39000	Ministério dos Transportes	17.649.759	17.649.759	17.047.549	16.829.372	16.663.685	15.290.648	15.290.648

39250	Agência Nacional de Transportes Terrestres	340.705	340.705	340.705	340.705	340.705	347.334	347.334
40000	Ministério do Trabalho e Emprego	882.458	882.458	882.458	882.458	882.458	877.458	877.458
41000	Ministério das Comunicações	1.044.792	1.044.792	1.058.792	803.338	803.338	826.138	926.138
41231	Agência Nacional de Telecomunicações	200.531	200.531	200.531	200.531	200.531	196.681	196.681
42000	Ministério da Cultura	4.132.430	1.132.430	1.132.430	1.062.336	1.042.898	786.933	786.933
42206	Agência Nacional do Cinema	53.880	53.880	53.880	53.880	53.450	52.984	52.984
44000	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	1.421.639	1.421.639	1.421.639	1.305.224	1.292.795	1.172.860	1.112.446
44205	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico	248.750	248.750	248.750	248.750	248.343	248.343	248.343
46000	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	1.467.393	1.355.368	1.504.087	1.485.987	1.482.805	1.463.052	1.463.052
47000	Ministério do Planejamento e Orçamento	3.524.869	3.076.312	3.385.777	3.730.020	3.729.932	6.008.414	6.044.791
49000	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1.320.726	1.320.726	1.317.985	1.260.147	1.111.907	1.129.536	1.420.865
51000	Ministério do Esporte	413.096	413.096	413.096	413.096	413.096	463.784	513.784
52000	Ministério da Defesa	12.397.136	12.397.136	12.400.074	12.386.524	12.366.065	12.331.598	13.178.459
53000	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	5.617.944	6.067.944	6.271.743	6.191.053	6.912.565	7.717.160	7.344.728
54000	Ministério do Turismo	39.870	39.870	39.870	236.551	426.551	526.551	526.551
55000	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	9.859.599	9.859.599	9.717.400	9.565.083	9.621.083	9.441.798	8.941.798
56000	Ministério das Cidades	15.268.645,66	14.818.645,66	14.607.072,5	14.172.602,55	13.273.909,47	12.684.134,19	14.214.134,19
58000	Ministério da Pesca e Aquicultura	269.806	269.806	269.806	269.806	261.026	228.614	228.614
60000	Gabinete da Vice-Presidência da República	6.118	6.118	6.118	6.118	6.118	6.118	6.118

63000	Advocacia-Geral da União	526.375	526.375	526.375	527.060	521.130	527.810	470.810
65000	Ministério das Mulheres	0	116.980	116.980	116.980	114.239	116.980	60.980
67000	Ministério da Igualdade Racial	0	91.806	91.806	95.741	93.215	95.741	95.741
68000	Ministério de Portos e Aeroportos	445.268	445.268	435.988	436.468	427.513	432.987	427.554
68201	Agência Nacional de Transportes Aquaviários	54.665	54.665	64.065	64.065	63.818	63.551	63.551
68213	Agência Nacional de Aviação Civil	135.607	135.607	135.607	135.607	135.607	135.607	126.607
71101	Recursos sob Supervisão do MF*	0	1.397.863	0	0	0	0	0
81000	Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania**	442.790	234.004	234.004	234.004	230.968	234.004	234.004
83000	Banco Central do Brasil	316.334	316.334	316.334	336.598	334.098	334.098	334.098
84000	Ministério dos Povos Indígenas	225.946	225.946	225.946	225.946	224.590	224.590	224.590
	Emendas Individuais	21.272.493	21.245.943	21.245.943	21.245.943	21.245.943	21.245.943	22.855.943
	Emendas de Bancada	7.665.358	7.691.908	7.691.908	7.691.908	7.691.908	7.691.908	7.691.908
	Emendas de Comissão	7.566.891	7.566.941	6.816.891	6.629.585	5.488.585	4.771.487	1.209.816
	Reserva Financeira	0	15.692.311	0	45.219	1.888.538	0	0

Fonte: Elaborado pela Coordenação Geral de Planejamento e Programação Financeira/Subsecretaria de Administração Financeira Federal/Secretaria do Tesouro Nacional (Cofin/Suafi/STN).

Notas: * A partir do Decreto nº 11.538, de 30 de maio de 2023, os limites do órgão 71101 foram incorporados aos limites do Ministério da Fazenda (MF).

** No Decreto nº 11.415, de 16 de fevereiro de 2023, foram incorporados no Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania também os limites dos Ministérios das Mulheres e da Igualdade Racial. Obs.: O cronograma final contempla Portarias MF editadas após o Decreto nº 11.811/2023.

EVOLUÇÃO DOS LIMITES DE EMPENHO POR ÓRGÃO EM 2023 – R\$ MIL

20000	Presidência da República	619.859	619.859	641.627	1.033.380	1.033.380	1.103.053	1.124.893
22000	Ministério da Agricultura e Pecuária	3.390.499	3.390.499	2.736.416	2.752.110	2.752.110	2.759.864	2.775.070

24000	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	6.041.373	6.041.373	8.121.758	8.122.488	8.122.488	8.142.166	8.008.348
25000	Ministério da Fazenda	18.212.673	18.212.673	13.954.666	13.976.871	13.976.871	14.020.747	14.804.114
26000	Ministério da Educação	30.110.676	30.110.676	30.047.171	30.038.851	30.038.851	30.202.052	36.485.448
28000	Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	669.248	669.248	784.217	791.947	791.947	794.251	813.021
30000	Ministério da Justiça e Segurança Pública	3.472.157	3.472.157	3.462.115	3.473.217	3.473.217	3.457.956	3.363.719
30211	Conselho Administrativo de Defesa Econômica (*)	42.770	42.770	42.770	42.770	42.770	47.262	45.162
32000	Ministério de Minas e Energia	637.329	637.329	637.329	637.329	637.329	605.252	564.850
32265	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (**)	160.710	160.710	160.710	160.710	160.710	160.710	162.710
32266	Agência Nacional de Energia Elétrica (**)	187.425	187.425	187.425	187.425	187.425	187.425	181.258
32396	Agência Nacional de Mineração (**)	94.208	94.208	94.208	94.208	94.208	103.458	94.462
33000	Ministério da Previdência Social	1.914.800	1.914.800	1.958.035	1.958.035	1.958.035	1.956.684	2.123.715
35000	Ministério das Relações Exteriores	2.171.117	2.171.117	2.169.348	2.169.222	2.169.222	2.164.893	2.130.831
36000	Ministério da Saúde	40.847.441	40.847.441	40.234.561	40.401.169	40.400.929	40.870.448	45.293.899
36212	Agência Nacional de Vigilância Sanitária (**)	193.962	193.962	193.962	193.962	193.962	193.962	176.834
36213	Agência Nacional de Saúde Suplementar (**)	110.759	110.759	110.759	110.759	110.759	110.759	108.463
37000	Controladoria-Geral da União	150.502	150.502	150.502	150.502	150.502	150.502	150.502
39000	Ministério dos Transportes	18.836.613	18.836.613	18.375.153	18.364.598	18.364.598	18.162.732	17.296.768
39250	Agência Nacional de Transportes Terrestres (**)	340.705	340.705	340.705	340.705	340.705	340.705	323.719
40000	Ministério do Trabalho e Emprego	986.196	986.196	1.003.902	1.008.305	1.008.305	1.002.014	994.388
41000	Ministério das Comunicações	1.106.161	1.106.161	1.099.968	716.514	716.514	702.871	702.377
41231	Agência Nacional de Telecomunicações (**)	200.531	200.531	200.531	200.531	200.531	197.731	176.806
42000	Ministério da Cultura	3.908.282	3.908.282	4.391.965	1.383.619	1.383.619	1.371.675	1.227.043

42206	Agência Nacional do Cinema (**)	53.880	53.880	53.880	53.880	53.880	53.414	48.053
44000	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	1.475.006	1.475.006	1.475.864	1.471.283	1.471.043	1.460.042	1.221.034
44205	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (**)	248.750	248.750	248.750	248.750	248.750	248.750	215.794
46000	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	87.035	87.035	1.518.087	1.486.886	1.486.886	1.467.134	1.407.597
47000	Ministério do Planejamento e Orçamento	487.129	487.129	3.483.342	3.483.342	3.483.342	3.483.247	3.200.517
49000	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1.079.231	1.079.231	1.410.919	1.394.024	1.294.024	1.278.603	1.206.157
51000	Ministério do Esporte	0	0	886.119	898.850	898.850	907.717	990.735
52000	Ministério da Defesa	13.126.972	13.126.972	13.078.997	13.127.424	13.127.424	13.299.810	13.101.060
53000	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	28.233.269	28.233.269	9.672.795	9.647.227	9.647.227	10.259.963	10.445.397
54000	Ministério do Turismo	1.111.761	1.111.761	583.378	575.972	575.972	569.769	755.314
55000	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	11.830.695,47	11.830.695,47	10.753.405,87	10.672.626,29	10.772.626,29	10.727.960,47	11.043.787,27
56000	Ministério das Cidades	616.165	616.165	19.841.483	19.726.681	19.726.681	18.861.991	17.708.100
58000	Ministério da Pesca e Aquicultura	0	0	295.263	294.938	294.938	287.975	188.764
60000	Gabinete da Vice-Presidência da República	6.118	6.118	6.118	6.118	6.118	6.118	6.118
63000	Advocacia-Geral da União	526.375	526.375	526.375	527.060	527.540	527.810	525.830
65000	Ministério das Mulheres	0	0	166.483	179.166	179.166	184.077	149.007
67000	Ministério da Igualdade Racial	0	0	102.786	109.984	109.984	121.129	89.322
68000	Ministério de Portos e Aeroportos	5.684	5.684	455.988	456.468	456.468	442.752	533.605
68201	Agência Nacional de Transportes Aquaviários (**)	55.264	55.264	64.265	64.265	64.265	63.997	53.863
68213	Agência Nacional de Aviação Civil (**)	135.607	135.607	135.607	135.607	135.607	135.607	135.607

81000	Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania	724.045	724.045	442.726	414.892	414.892	404.587	387.479
83000	Banco Central do Brasil (***)	342.646	342.646	316.334	334.098	334.098	334.098	352.150
84000	Ministério dos Povos Indígenas	232.323	232.323	232.347	232.347	232.347	232.347	229.519

Fonte: Elaborado pela Secretaria de Orçamento Federal/ Ministério do Planejamento e Orçamento (SOF/MPO).

Notas: (*) Unidade com prerrogativas de órgão setorial de acordo com o § 1º, do art. 3º, combinado com o artigo 51, ambos da Lei nº 13.848, de 23 de junho de 2019.

(**) Unidade com prerrogativas de órgão setorial de acordo com o § 1º, do art. 3º, da Lei nº 13.848/2019.

(***) Unidade com prerrogativas de órgão setorial de acordo com o § 1º, do art. 6º, da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021.

Já as Tabelas a seguir demonstram as variações dos cronogramas de pagamento e de empenho por Órgão em 2023.

VARIAÇÃO DOS CRONOGRAMAS DE PAGAMENTO POR ÓRGÃO EM 2023, ESTABELECIDOS ENTRE OS DECRETOS BIMESTRAIS – R\$ MIL

20000	Presidência da República	631.985	0	0	250.804	(3.429)	73.616	(115.000)	837.975
22000	Ministério da Agricultura e Pecuária	2.262.296	0	2.742	16.545	197.335	(20.089)	761.103	3.219.932
24000	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	5.936.104	0	2.089.214	0	(152.951)	(555.197)	0	7.317.170
25000	Ministério da Fazenda	6.939.533	(837.281)	689.583	(18.165)	1.521	(177.273)	1.426.884	8.024.803
26000	Ministério da Educação	28.536.329	0	0	(328.018)	(265.687)	(117.326)	6.815.000	34.640.298
28000	Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	756.782	0	0	10.000	(1.452)	2.304	0	767.633
30000	Ministério da Justiça e Segurança Pública	2.954.744	0	0	5000	(6.835)	(31.072)	0	2.921.838
30211	Conselho Administrativo de Defesa Econômica	42.770	0	0	0	0	4.493	(2.100)	45.162
32000	Ministério de Minas e Energia	629.996	0	0	(44.320)	(9.250)	3.723	0	580.149
32265	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis	160.710	0	0	0	0	0	3.000	163.710
32266	Agência Nacional de Energia Elétrica	187.425	0	0	0	0	0	(30.739)	156.685

32396	Agência Nacional de Mineração	94.208	0	0	0	0	9.250	0	103.458
33000	Ministério da Previdência Social	1.958.035	0	0	0	(1.245)	138.649	0	2.095.439
35000	Ministério das Relações Exteriores	2.154.291	0	0	0	0	(40.206)	0	2.114.084
36000	Ministério da Saúde	26.198.031	0	(29.613)	(431.524)	(240)	3.765.072	(1.514.042)	27.987.684
36212	Agência Nacional de Vigilância Sanitária	193.962	0	0	0	0	0	0	193.962
36213	Agência Nacional de Saúde Suplementar	110.759	0	0	0	0	0	(12.281)	98.478
37000	Controladoria-Geral da União	148.668	0	0	0	0	0	0	148.668
39000	Ministério dos Transportes	17.649.759	0	(602.210)	(218.176)	(165.687)	(1.373.037)	0	15.290.648
39250	Agência Nacional de Transportes Terrestres	340.705	0	0	0	0	6.629	0	347.334
40000	Ministério do Trabalho e Emprego	882.458	0	0	0	0	(5.000)	0	877.458
41000	Ministério das Comunicações	1.044.792	0	14.000	(255.454)	0	22.800	100.000	926.138
41231	Agência Nacional de Telecomunicações	200.531	0	0	0	0	(3.849)	0	196.681
42000	Ministério da Cultura	4.132.430	(3.000.000)	0	(70.094)	(19.438)	(255.965)	0	786.933
42206	Agência Nacional do Cinema	53.880	0	0	0	(430)	(466)	0	52.984
44000	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	1.421.639	0	0	(116.414)	(12.429)	(119.935)	(60.414)	1.112.446
44205	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico	248.750	0	0	0	(407)	0	0	248.343
46000	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	1.467.393	(112.025)	148.719	(18.100)	(3.183)	(19.752)	0	1.463.052
47000	Ministério do Planejamento e Orçamento	3.524.869	(448556,742)	309.464	344.243	(88)	2.278.482	36.377	6.044.791

49000	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1.320.726	0	(2.742)	(57.838)	(148.240)	17.628	291.329	1.420.865
51000	Ministério do Esporte	413.096	0	0	0	0	50687,563	50.000	513.784
52000	Ministério da Defesa	12.397.136	0	2.937	(13.550)	(20.459)	(34.467)	846.861	13.178.459
53000	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	5.617.944	450.000	203.799	(80.690)	721.512	804.595	(372.432)	7.344.728
54000	Ministério do Turismo	39.870	0	0	196.681	190.000	100.000	0	526.551
55000	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	9.859.599	0	(142.198)	(152.317)	56.000	(179.285)	(500.000)	8.941.798
56000	Ministério das Cidades	15.268.646	(450.000)	(211.573)	(434.470)	(898.693)	(589.775)	1.530.000	14.214.134
58000	Ministério da Pesca e Aquicultura	269.806	0	0	0	(8.780)	(32.413)	0	228.614
60000	Gabinete da Vice-Presidência da República	6.118	0	0	0	0	0	0	6.118
63000	Advocacia-Geral da União	526.375	0	0	685	(5.930)	6.680	(57.000)	470.810
65000	Ministério das Mulheres	0	116.980	0	0	(2.741)	2.741	(56.000)	60.980
67000	Ministério da Igualdade Racial	0	91.806	0	3.935	(2.526)	2.526	0	95.741
68000	Ministério de Portos e Aeroportos	445.268	0	(9.280)	480	(8.955)	5.474	(5.433)	427.554
68201	Agência Nacional de Transportes Aquaviários	54.665	0	9.400	0	(247)	(268)	0	63.551
68213	Agência Nacional de Aviação Civil	135.607	0	0	0	0	0	(9.000)	126.607
71101	Recursos sob Supervisão do MF*	0	1.397.863	(1.397.863)	0	0	0	0	0
81000	Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania**	442.790	(208.786)	0	0	(3.035)	3.035	0	234.004
83000	Banco Central do Brasil	316.334	0	0	20.265	(2.500)	0	0	334.098
84000	Ministério dos Povos Indígenas	225.946	0	0	0	(1.357)	0	0	224.590
-	Emendas Individuais	21.272.493	(26.550)	0	0	0	0	1.610.000	22.855.943

-	Emendas de Bancada	7.665.358	26.550	0	0	0	0	0	7.691.908
-	Emendas de Comissão	7.566.891	50	(750.050)	(187.307)	(1.141.000)	(717.098)	(3.561.671)	1.209.816
-	Reserva Financeira	0	15.692.311	(15.692.311)	45.219	1.843.319	(1.888.538)	0	0

Fonte: Elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda.

Notas: * A partir do Decreto nº 11.538, de 30 de maio de 2023, os limites do órgão 71101 foram incorporados aos limites do Ministério da Fazenda. ** No Decreto nº 11.415, de 16 de fevereiro de 2023, foram incorporados no Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania também os limites dos Ministérios das Mulheres e da Igualdade Racial.

VARIAÇÃO DOS LIMITES DE EMPENHO POR ÓRGÃO EM 2023, ESTABELECIDOS ENTRE OS DECRETOS BIMESTRAIS - R\$ MIL

20000	Presidência da República	619.859	0	21.768	391.754	0	69.672	21.840	1.124.893
22000	Ministério da Agricultura e Pecuária	3.390.499	0	(654.083)	15.694	0	7.755	15.206	2.775.070
24000	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	6.041.373	0	2.080.385	730	0	19.678	(133.818)	8.008.348
25000	Ministério da Fazenda	18.212.673	0	(4.258.007)	22.205	0	43.877	783.366	14.804.114
26000	Ministério da Educação	30.110.676	0	(63.505)	(8.320)	0	163.201	6.283.396	36.485.448
28000	Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	669.248	0	114.969	7.730	0	2.304	18.770	813.021
30000	Ministério da Justiça e Segurança Pública	3.472.157	0	(10.043)	11.102	0	(15.261)	(94.237)	3.363.719
30211	Conselho Administrativo de Defesa Econômica (*)	42.770	0	0	0	0	4.493	(2.100)	45.162
32000	Ministério de Minas e Energia	637.329	0	0	0	0	(32.077)	(40.402)	564.850

32265	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (**)	160.710	0	0	0	0	0	2.000	162.710
32266	Agência Nacional de Energia Elétrica (**)	187.425	0	0	0	0	0	(6.166)	181.258
32396	Agência Nacional de Mineração (**)	94.208	0	0	0	0	9.250	(8.996)	94.462
33000	Ministério da Previdência Social	1.914.800	0	43.235	0	0	(1.351)	167.031	2.123.715
35000	Ministério das Relações Exteriores	2.171.117	0	(1.769)	(126)	0	(4.329)	(34.061)	2.130.831
36000	Ministério da Saúde	40.847.441	0	(612.880)	166.608	(240)	469.518	4.423.451	45.293.899
36212	Agência Nacional de Vigilância Sanitária (**)	193.962	0	0	0	0	0	(17.128)	176.834
36213	Agência Nacional de Saúde Suplementar (**)	110.759	0	0	0	0	0	(2.297)	108.463
37000	Controladoria-Geral da União	150.502	0	0	0	0	0	0	150.502
39000	Ministério dos Transportes	18.836.613	0	(461.460)	(10.555)	0	(201.865)	(865.964)	17.296.768
39250	Agência Nacional de Transportes Terrestres (**)	340.705	0	0	0	0	0	(16.986)	323.719
40000	Ministério do Trabalho e Emprego	986.196	0	17.706	4.403	0	(6.291)	(7.626)	994.388
41000	Ministério das Comunicações	1.106.161	0	(6.193)	(383.454)	0	(13.643)	(493)	702.377
41231	Agência Nacional de Telecomunicações (**)	200.531	0	0	0	0	(2.800)	(20.925)	176.806
42000	Ministério da Cultura	3.908.282	0	483.683	(3.008.346)	0	(11.944)	(144.633)	1.227.043
42206	Agência Nacional do Cinema (**)	53.880	0	0	0	0	(466)	(5.361)	48.053
44000	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	1.475.006	0	858	(4.581)	(240)	(11.002)	(239.008)	1.221.034
44205	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (**)	248.750	0	0	0	0	0	(32.956)	215.794

46000	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	87.035	0	1.431.052	(31.201)	0	(19.752)	(59.537)	1.407.597
47000	Ministério do Planejamento e Orçamento	487.129	0	2.996.213	0	0	(95)	(282.730)	3.200.517
49000	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1.079.231	0	331.688	(16.895)	(100.000)	(15.421)	(72.446)	1.206.157
51000	Ministério do Esporte	0	0	886.119	12.730	0	8.867	83.018	990.735
52000	Ministério da Defesa	13.126.972	0	(47.976)	48.428	0	172.385	(198.750)	13.101.060
53000	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	28.233.269	0	(18.560.473)	(25.568)	0	612.736	185.434	10.445.397
54000	Ministério do Turismo	1.111.761	0	(528.383)	(7.406)	0	(6.203)	185.546	755.314
55000	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	11.830.695	0	(1.077.290)	(80.780)	100.000	(44.666)	315.827	11.043.787
56000	Ministério das Cidades	616.165	0	19.225.318	(114.802)	0	(864.690)	(1.153.891)	17.708.100
58000	Ministério da Pesca e Aquicultura	0	0	295.263	(326)	0	(6.962)	(99.211)	188.764
60000	Gabinete da Vice-Presidência da República	6.118	0	0	0	0	0	0	6.118
63000	Advocacia-Geral da União	526.375	0	0	685	480	270	(1.980)	525.830
65000	Ministério das Mulheres	0	0	166.483	12.682	0	4.912	(35.070)	149.007
67000	Ministério da Igualdade Racial	0	0	102.786	7.198	0	11.145	(31.807)	89.322
68000	Ministério de Portos e Aeroportos	5.684	0	450.304	480	0	(13.716)	90.853	533.605
68201	Agência Nacional de Transportes Aquaviários (**)	55.264	0	9.001	0	0	(268)	(10.135)	53.863
68213	Agência Nacional de Aviação Civil (**)	135.607	0	0	0	0	0	0	135.607
81000	Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania	724.045	0	(281.319)	(27.834)	0	(10.305)	(17.108)	387.479

83000	Banco Central do Brasil (***)	342.646	0	(26.312)	17.765	0	0	18.052	352.150
84000	Ministério dos Povos Indígenas	232.323	0	25	0	0	0	(2.828)	229.519

Fonte: Elaborado pela Secretaria de Orçamento Federal/Ministério do Planejamento e Orçamento (SOF/MPO).

Notas: (1) Alterações decorrentes das Portarias GM/MPO nº (s) 364, 390, 403, 409, 410, 416/2023.

(*) Unidade com prerrogativas de órgão setorial de acordo com o § 1º, do art. 3º, combinado com o artigo 51, ambos da Lei nº 13.848, de 23 de junho de 2019.

(**) Unidade com prerrogativas de órgão setorial de acordo com o § 1º, do art. 3º, da Lei nº 13.848/2019.

(***) Unidade com prerrogativas de órgão setorial de acordo com o § 1º, do art. 6º, da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021.

A Tabela a seguir apresenta os valores das dotações orçamentárias do Poder Executivo que estariam sujeitas ao contingenciamento no exercício de 2023.

**DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS INICIAIS E FINAIS DO PODER EXECUTIVO, LIMITES FINAIS DE EMPENHO
E PAGAMENTO POR ÓRGÃO - 2023 – R\$ MIL**

20000	Presidência da República	619.859	1.124.893	1.124.893	837.975
22000	Ministério da Agricultura e Pecuária	3.390.499	2.748.448	2.775.070	3.219.932
24000	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	6.041.373	8.008.348	8.008.348	7.317.170
25000	Ministério da Fazenda	18.212.673	14.804.114	14.804.114	8.024.803
26000	Ministério da Educação	30.110.676	36.485.448	36.485.448	34.640.298
28000	Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	669.248	813.021	813.021	767.633
30000	Ministério da Justiça e Segurança Pública	3.472.157	3.363.719	3.363.719	2.921.838
30211	Conselho Administrativo de Defesa Econômica (*)	42.770	45.162	45.162	45.162
32000	Ministério de Minas e Energia	637.329	564.850	564.850	580.149
32265	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (**)	160.710	162.710	162.710	163.710
32266	Agência Nacional de Energia Elétrica (**)	187.425	181.258	181.258	156.685
32396	Agência Nacional de Mineração (**)	94.208	94.462	94.462	103.458
33000	Ministério da Previdência Social	1.914.800	2.123.715	2.123.715	2.095.439
35000	Ministério das Relações Exteriores	2.171.117	2.130.831	2.130.831	2.114.084
36000	Ministério da Saúde	40.847.441	45.293.899	45.293.899	27.987.684
36212	Agência Nacional de Vigilância Sanitária (**)	193.962	176.834	176.834	193.962
36213	Agência Nacional de Saúde Suplementar (**)	110.759	108.463	108.463	98.478
37000	Controladoria-Geral da União	150.502	150.502	150.502	148.668
39000	Ministério dos Transportes	18.836.613	16.347.641	17.296.768	15.290.648
39250	Agência Nacional de Transportes Terrestres (**)	340.705	323.719	323.719	347.334
40000	Ministério do Trabalho e Emprego	986.196	994.388	994.388	877.458
41000	Ministério das Comunicações	1.106.161	702.377	702.377	926.138
41231	Agência Nacional de Telecomunicações (**)	200.531	176.806	176.806	196.681
42000	Ministério da Cultura	3.908.282	1.227.043	1.227.043	786.933
42206	Agência Nacional do Cinema (**)	53.880	48.053	48.053	52.984
44000	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	1.475.006	1.221.034	1.221.034	1.112.446
44205	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (**)	248.750	215.794	215.794	248.343

46000	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	87.035	1.407.597	1.407.597	1.463.052
47000	Ministério do Planejamento e Orçamento	487.129	3.200.517	3.200.517	6.044.791
49000	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1.079.231	1.206.157	1.206.157	1.420.865
51000	Ministério do Esporte	0	990.735	990.735	513.784
52000	Ministério da Defesa	13.126.972	13.101.060	13.101.060	13.178.459
53000	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	28.233.269	10.334.433	10.445.397	7.344.728
54000	Ministério do Turismo	1.111.761	755.314	755.314	526.551
55000	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	11.830.695,47	11.043.787,27	11.043.787,27	8.941.797,903
56000	Ministério das Cidades	616.165	17.481.163	17.708.100	14.214.134
58000	Ministério da Pesca e Aquicultura	0	188.764	188.764	228.614
60000	Gabinete da Vice-Presidência da República	6.118	6.118	6.118	6.118
63000	Advocacia-Geral da União	526.375	525.830	525.830	470.810
65000	Ministério das Mulheres	0	149.007	149.007	60.980
67000	Ministério da Igualdade Racial	0	89.322	89.322	95.741
68000	Ministério de Portos e Aeroportos	5.684	533.605	533.605	427.554
68201	Agência Nacional de Transportes Aquaviários (**)	55.264	53.863	53.863	63.551
68213	Agência Nacional de Aviação Civil (**)	135.607	135.607	135.607	126.607
81000	Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania	724.045	387.479	387.479	234.004
83000	Banco Central do Brasil (***)	342.646	352.150	352.150	334.098
84000	Ministério dos Povos Indígenas	232.323	229.519	229.519	224.590
-	Emendas Individuais (1)	0	0	0	22.855.943
-	Emendas de Bancada (1)	0	0	0	7.691.908
-	Emendas de Comissão (1)	0	0	0	1.209.816

Fonte: Elaborado pela Secretaria de Orçamento Federal/Ministério do Planejamento e Orçamento e pela Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda.

Nota: (1) Os limites de pagamento para emendas não foram distribuídos por órgão em 2023.

Na sequência, a Tabela a seguir demonstra a base contingenciável dos demais Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, no exercício de 2023, sujeita ao contingenciamento.

BASE CONTIGENCIÁVEL DOS DEMAIS PODERES, MINISTÉRIO PÚBLICO E DEFENSORIA PÚBLICA - 2023 – R\$ 1,00

1000	Câmara dos Deputados	27.119	27.119
2000	Senado Federal	297.776	297.776
3000	Tribunal de Contas da União	191	191
10000	Supremo Tribunal Federal	573	573
11000	Superior Tribunal de Justiça	650	650
12000	Justiça Federal	78.327	78.327
13000	Justiça Militar da União	200	200
14000	Justiça Eleitoral	114.093	114.093
15000	Justiça do Trabalho	73.165	73.165
16000	Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	50	50
17000	Conselho Nacional de Justiça	-	-
29000	Defensoria Pública da União	-	-
34000	Ministério Público da União	74.400	74.400
59000	Conselho Nacional do Ministério Público	50	50

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaborado por SOF/MPO.

A Tabela a seguir demonstra a execução dos restos a pagar no Exercício de 2023 do Poder Executivo, relativa às despesas discricionárias sujeitas à programação financeira e ao contingenciamento estabelecidas nos cronogramas de pagamento.

EXECUÇÃO DE RESTOS A PAGAR NO EXERCÍCIO DE 2023, SUJEITAS AO CONTINGENCIAMENTO – R\$ MIL

20000	Presidência da República	275.443	21.577	150.059	103.807
22000	Ministério da Agricultura e Pecuária	5.511.231	135.523	2.017.478	3.358.231
24000	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	941.637	215.230	509.899	216.508
25000	Ministério da Fazenda	3.435.482	179.042	2.946.525	309.915
26000	Ministério da Educação	12.444.470	422.847	6.724.809	5.296.813
28000	Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	77.665	9.040	44.765	23.860
30000	Ministério da Justiça e Segurança Pública	1.031.519	127.715	426.275	477.529
30211	Conselho Administrativo de Defesa Econômica	9.633	1.655	6.015	1.963

32000	Ministério de Minas e Energia	76.044	11.678	56.845	7.522
32265	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis	36.304	4.217	27.945	4.142
32266	Agência Nacional de Energia Elétrica	50.932	17.949	27.231	5.752
32396	Agência Nacional de Mineração	24.290	6.398	14.063	3.829
33000	Ministério da Previdência Social	424.047	80.069	260.060	83.918
35000	Ministério das Relações Exteriores	191.790	31.993	129.434	30.363
36000	Ministério da Saúde	11.895.128	575.207	4.319.611	7.000.310
36212	Agência Nacional de Vigilância Sanitária	41.044	2.653	20.070	18.321
36213	Agência Nacional de Saúde Suplementar	13.791	2.474	9.651	1.666
37000	Controladoria-Geral da União	36.946	9.040	25.064	2.842
39000	Ministério dos Transportes	6.028.030	222.527	4.505.825	1.299.678
39250	Agência Nacional de Transportes Terrestres	109.829	16.610	69.431	23.788
40000	Ministério do Trabalho e Emprego	276.403	12.106	179.937	84.359
41000	Ministério das Comunicações	375.064	49.987	297.944	27.134
41231	Agência Nacional de Telecomunicações	62.629	10.057	48.280	4.293
42000	Ministério da Cultura	474.724	43.666	209.939	221.118
42206	Agência Nacional do Cinema	6.436	1.633	3.381	1.422
44000	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	236.392	32.295	136.087	68.009
44205	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico	57.896	4.552	50.583	2.760
46000	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	1.025.079	52.481	608.679	363.919
47000	Ministério do Planejamento e Orçamento	2.773.316	209.999	2.453.537	109.780
49000	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	776.153	104.006	352.321	319.826
51000	Ministério do Esporte	1.416.519	182.395	535.911	698.213
52000	Ministério da Defesa	5.970.230	117.073	3.531.120	2.322.037
53000	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	13.986.619	582.066	5.185.851	8.218.702
54000	Ministério do Turismo	1.620.386	111.259	597.266	911.861
55000	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	1.205.653	84.913	612.045	508.696
56000	Ministério das Cidades	11.609.943	297.209	3.184.426	8.128.308

58000	Ministério da Pesca e Aquicultura	34.473	65	2.351	32.057
60000	Gabinete da Vice-Presidência da República	1.192	961	200	31
63000	Advocacia-Geral da União	147.048	47.106	67.727	32.215
65000	Ministério das Mulheres	127.704	8.730	49.882	69.093
67000	Ministério da Igualdade Racial	5.279	553	3.017	1.710
68000	Ministério de Portos e Aeroportos	133.654	4.173	60.253	69.227
68201	Agência Nacional de Transportes Aquaviários	11.485	3.256	7.965	264
68213	Agência Nacional de Aviação Civil	23.494	5.745	13.021	4.728
81000	Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania	242.204	20.285	94.413	127.505
83000	Banco Central do Brasil	36.017	2.455	32.578	984
84000	Ministério dos Povos Indígenas	58.225	9.039	39.967	9.219

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi). Elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda.

2.1.5. Política de Restos a Pagar

A política de Restos a Pagar segue as regras estabelecidas pelo Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, incluindo-se disposições sobre inscrição de Restos a Pagar (artigo 68), bloqueio (§ 2º, do art. 68) e cancelamento de saldos bloqueados de Restos a Pagar (§ 6, do art. 68).

Em 28 de junho de 2018, foi publicado o Decreto nº 9.428, que alterou os parágrafos 2º a 9º do art. 68 do Decreto nº 93.872/1986 para estabelecer uma nova dinâmica de bloqueio e cancelamento dos Restos a Pagar não processados.

O Decreto nº 9.428/2018 estabeleceu importantes alterações à política de bloqueio de Restos a Pagar não processados desde o exercício de 2019, a saber:

- i. os Restos a Pagar não Processados relativos às despesas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Ministério da Educação financiadas com recursos da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino passaram a se sujeitar a bloqueio, caso não sejam liquidados até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição; e
- ii. os Restos a Pagar relativos a despesas decorrentes de emendas individuais impositivas discriminadas com identificador de resultado primário 6, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2016 passaram a ser considerados exceção à regra geral de bloqueios.
- iii. os Restos a Pagar não Processados bloqueados que vierem a ser desbloqueados serão cancelados ao final do exercício financeiro subsequente ao do desbloqueio, caso não sejam liquidados.

É importante destacar que foi incluído no Decreto nº 93.872/1986 o artigo 68-A, que dispõe sobre a possibilidade do Ministério da Fazenda estabelecer limites para os empenhos a serem inscritos e reinscritos em Restos a Pagar a cada exercício financeiro, ainda que não tenha utilizado essa prerrogativa em 2023.

Posteriormente, em 28 de outubro de 2020, foi publicado o Decreto nº 10.535, que aumentou o rol de exceções à regra geral de bloqueio dos Restos a Pagar não processados constantes do Decreto nº 93.872/1986 constantes no § 3º, do art.

68, dessa Norma. O referido normativo estabeleceu que não serão objeto de bloqueio os Restos a Pagar não processados relativos às despesas:

- i. do Ministério da Saúde; e
- ii. decorrentes de emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal impositivas discriminadas com identificador de resultado primário 7, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2020.

Dessa forma, os §§ 2º e 3º, do artigo 68, do Decreto nº 93.872/1986 passaram a ter a seguinte redação:

“§ 2º Os restos a pagar inscritos na condição de não processados e que não forem liquidados serão bloqueados pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda em 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição, e serão mantidos os referidos saldos em conta contábil específica no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi.

§ 3º Não serão objeto de bloqueio os restos a pagar não processados relativos às despesas:

I - do Ministério da Saúde;

II - decorrentes de emendas individuais impositivas discriminadas com identificador de resultado primário 6, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2016; ou

III - decorrentes de emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal impositivas discriminadas com identificador de resultado primário 7, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2020.”

Em 18 de dezembro de 2020, foi publicado o Decreto nº 10.579, que possibilitou a inscrição em Restos a Pagar, em caráter excepcional, das despesas de que trata o artigo 27 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, relativas a contratos, convênios, acordos ou ajustes de vigência plurianual a serem executadas até 31 de dezembro de 2021, desde que devidamente justificado pela unidade gestora responsável. Nesse caso, seus saldos não liquidados serão cancelados pela unidade gestora responsável até 31 de dezembro de 2021.

Além disso, o Decreto nº 10.579/2020 possibilitou a inscrição em Restos a Pagar das despesas da União relativas ao enfrentamento da calamidade pública nacional, de que trata o artigo 5º da Emenda Constitucional nº 106, de 7 de maio de 2020, que puderam ser inscritas somente em:

I - Restos a Pagar processados; e

II - Restos a Pagar não processados, observado o disposto no § 1º do art. 68 do Decreto nº 93.872, de 1986, quando:

- a) estiverem em fase de verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e os documentos comprobatórios do respectivo crédito; ou*
- b) na aquisição de bens ou realização de serviços e obras, tiverem sua execução iniciada, nos termos dos incisos I e II do § 5º do art. 68 do Decreto nº 93.872/1986.*

Assim, para o exercício de 2023, a política de Restos a Pagar seguiu as regras estabelecidas pelo Decreto nº 93.872/1986 ajustado pelo Decreto nº 10.535/2020 e pelo Decreto nº 10.579/2020.

Adicionalmente, a Lei nº 14.194/2021, (LDO-2022), alterada pela Lei nº 14.513, de 27 de dezembro de 2022, estabeleceu, no seu § 7º, do art. 83, que os Restos a Pagar relativos a contratos, convênios, acordos ou ajustes de vigência plurianual, inscritos em 2019 e 2020, inclusive os enquadrados, conforme o artigo 1º do Decreto nº 10.579, de 18 de dezembro de 2020, somente poderão ter seus saldos não liquidados cancelados depois de 31 de dezembro de 2023.

Em 5 de dezembro de 2023, foi publicado o Decreto nº 11.813 que prorrogou, para 30 de setembro de 2024, o prazo para realização de bloqueio dos Restos a Pagar não processados inscritos até o final do exercício de 2022, relativos a transferências voluntárias aos Estados e ao Distrito Federal. Esse Decreto foi publicado para dar cumprimento ao § 7º do art. 83 da LDO-2023.

Por fim, a Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023, estabeleceu a ampliação, para o final de 2024, do prazo para liquidação dos Restos a Pagar não processados, inscritos a partir de 2019 e vigentes até novembro de 2023, relativos a transferências voluntárias aos Estados ou a destaques entre órgãos e entidades dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), nos termos abaixo:

“Art. 172. Os restos a pagar não processados inscritos a partir do exercício de 2019, vigentes no mês de novembro de 2023, e que se refiram a transferências realizadas pelos órgãos e entidades da administração pública federal aos Estados, Distrito Federal e Municípios ou a descentralizações de crédito realizadas entre órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União poderão ser liquidados até 31 de dezembro de 2024.”

Ressalta-se que, ao final do exercício de 2023, foi cancelado o valor de R\$ 1,1 bilhão, em decorrência do disposto no artigo 68 do Decreto nº 93.872/1986. Nesse ano o processo de cancelamento de Restos a Pagar não processados bloqueados limitou-se aos Restos a Pagar que permaneceram bloqueados até o encerramento do exercício, com exceção das modalidades de transferência a Estados e Municípios, cujo cancelamento foi adiado pelo Decreto nº 11.813, de 5 de dezembro de 2023. Assim, destaca-se que deixaram de ser cancelados, em 31/12/2023, os saldos de Restos a Pagar não processados de 2019 e 2020 não liquidados, no montante de R\$ 6,3 bilhões, que tiveram o prazo de cancelamento prorrogado pelo inciso II do art. 3º do Decreto nº 11.813/2023, e os saldos de Restos a Pagar não processados das modalidades de transferência a Estados e Municípios de 2021, na ordem de R\$ 1,8 bilhão, que tiveram o prazo para desbloqueio prorrogado pelo inciso I do art. 2º do mesmo Decreto.

O referido Decreto nº 11.813/2023 foi editado em cumprimento ao § 7º do art. 83 da Lei nº 14.194/2021 (LDO-2022), que introduziu nova exceção à regra geral de cancelamento de Restos a Pagar estabelecida no Decreto nº 93.872/1986, ou seja, estabeleceu que os Restos a Pagar relativos a contratos, convênios, acordos ou ajustes de vigência plurianual, inscritos em 2019 e 2020, somente poderão ter seus saldos não liquidados cancelados depois de 31 de dezembro de 2023. Ademais, o artigo 172 da Lei nº 14.791/2023 (LDO2024) determinou que os Restos a Pagar não processados inscritos a partir do exercício de 2019, vigentes no mês de novembro de 2023, e que se refiram a transferências realizadas pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios ou a descentralizações de crédito realizadas entre órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União poderão ser liquidados até 31 de dezembro de 2024.

Isso posto, no exercício de 2023, o estoque de Restos a Pagar inscritos foi no valor de R\$ 255,1 bilhões. Já o montante de Restos a Pagar cancelados, no decorrer de 2023, foi de R\$ 15,7 bilhões.

A Tabela a seguir apresenta os valores de execução dos Restos a Pagar de todas as despesas ao longo do exercício de 2023.

01000	Câmara dos Deputados	270.775	44.700	168.917	57.158
02000	Senado Federal	173.086	57.578	81.739	33.769
03000	Tribunal de Contas da União	70.907	15.460	39.469	15.978
10000	Supremo Tribunal Federal	42.768	2.841	22.158	17.769
11000	Superior Tribunal de Justiça	65.711	7.837	49.550	8.324
12000	Justiça Federal	552.763	37.290	303.381	212.093
13000	Justiça Militar	34.068	13.342	18.553	2.173

14000	Justiça Eleitoral	1.772.168	73.032	1.271.987	427.149
15000	Justiça do Trabalho	276.978	67.103	189.197	20.678
16000	Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	116.956	8.518	81.162	27.275
17000	Conselho Nacional de Justiça	8.862	1.564	7.021	277
20000	Presidência da República	388.868	32.781	245.345	110.741
22000	Ministério da Agricultura e Pecuária	7.409.438	602.635	3.155.876	3.650.927
24000	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	1.871.844	246.172	1.115.932	509.740
25000	Ministério da Fazenda	33.355.710	1.616.306	27.756.090	3.983.314
26000	Ministério da Educação	30.010.020	2.169.433	19.946.310	7.894.277
28000	Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	126.731	9.691	92.999	24.040
29000	Defensoria Pública da União	146.647	18.696	69.318	58.633
30000	Ministério da Justiça e Segurança Pública	4.226.372	267.909	2.425.102	1.533.362
30211	Conselho Administrativo de Defesa Econômica	10.848	1.902	6.942	2.004
32000	Ministério de Minas e Energia	157.125	13.204	134.720	9.201
32265	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis	7.032.039	759.692	6.256.006	16.341
32266	Agência Nacional de Energia Elétrica	238.122	20.247	212.123	5.752
32396	Agência Nacional de Mineração	1.138.802	6.432	1.125.248	7.122
33000	Ministério da Previdência Social	51.983.463	1.540.366	50.337.912	105.185
34000	Ministério Público da União	119.462	16.085	81.039	22.338
35000	Ministério das Relações Exteriores	235.464	32.097	172.779	30.588
36000	Ministério da Saúde	27.404.217	2.528.059	16.427.886	8.448.273
36212	Agência Nacional de Vigilância Sanitária	83.266	3.554	60.790	18.922
36213	Agência Nacional de Saúde Suplementar	25.977	3.062	21.249	1.666
37000	Controladoria-Geral da União	134.665	29.931	101.891	2.842
39000	Ministério dos Transportes	6.491.040	293.960	4.857.345	1.339.735
39250	Agência Nacional de Transportes Terrestres	128.851	16.838	87.913	24.099
40000	Ministério do Trabalho e Emprego	5.198.129	623.910	4.082.812	491.408
41000	Ministério das Comunicações	517.273	58.453	402.449	56.370
41231	Agência Nacional de Telecomunicações	91.003	10.926	75.784	4.293
42000	Ministério da Cultura	1.318.304	43.844	1.033.317	241.143
42206	Agência Nacional do Cinema	12.950	2.201	9.284	1.466

44000	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	415.353	47.522	293.976	73.856
44205	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico	65.259	4.639	57.782	2.838
46000	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	1.038.455	54.623	618.462	365.370
47000	Ministério do Planejamento e Orçamento	3.566.134	342.000	3.110.476	113.658
49000	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1.114.109	112.280	663.571	338.258
51000	Ministério do Esporte	1.416.581	182.395	535.911	698.275
52000	Ministério da Defesa	16.134.589	199.586	13.029.773	2.905.229
53000	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	21.557.425	967.598	9.031.092	11.558.734
54000	Ministério do Turismo	5.934.179	113.067	4.861.300	959.811
55000	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	7.251.378	1.898.419	4.534.036	818.923
56000	Ministério das Cidades	11.759.994	305.642	3.251.884	8.202.469
58000	Ministério da Pesca e Aquicultura	34.473	65	2.351	32.057
59000	Conselho Nacional do Ministério Público	1.717	453	1.264	-
60000	Gabinete da Vice-Presidência da República	1.997	1.113	853	31
63000	Advocacia-Geral da União	475.723	123.797	316.468	35.458
65000	Ministério das Mulheres	127.704	8.730	49.882	69.093
67000	Ministério da Igualdade Racial	5.279	553	3.017	1.710
68000	Ministério de Portos e Aeroportos	134.255	4.624	60.404	69.227
68201	Agência Nacional de Transportes Aquaviários	19.327	3.269	15.795	264
68213	Agência Nacional de Aviação Civil	50.139	6.266	39.103	4.770
81000	Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania	305.761	20.876	136.089	148.796
83000	Banco Central do Brasil	300.136	2.843	296.307	987
84000	Ministério dos Povos Indígenas	103.669	12.489	73.605	17.575

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi). Elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda.

2.1.6. Créditos Adicionais

A seguir, apresenta-se o montante dos créditos adicionais abertos no exercício de 2023, por cada tipo de crédito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), e o montante global cancelado, ou seja, valor da dotação já prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA) que foi simplesmente remanejada para atender aos créditos:

ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS - OFSS 2023 – R\$ 1,00	
Suplementares	264.906.177.199
Especiais	99.577.240.794
Abertos no Exercício	99.572.779.794
Reabertos	4.461.000
Extraordinários	97.285.609.870
Abertos no Exercício	97.285.609.870
Reabertos	-
TOTAL BRUTO (A)	461.769.027.863
Cancelamentos (B)	320.156.025.253
Suplementares	243.763.496.810
Especiais	76.368.528.443
Extraordinários	24.000.000
TOTAL LÍQUIDO (A-B)	141.613.002.610
Outras Alterações Orçamentárias Líquido (C) *	5.982.344.051
TOTAL LÍQUIDO GERAL (A-B-C)	147.595.346.661
Dotação Inicial (LOA) (D)	5.197.636.218.263
Dotação Final (LOA + créditos 31/12) (E)	5.345.231.564.924
TOTAL LÍQUIDO DE CRÉDITOS ADICIONAIS (D-E)	147.595.346.661

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop) em 29/01/2024.

Nota: * Redução de dotações de créditos extraordinários de medidas provisórias que perderam eficácia (§§ 3º e 4º do art. 54 da LDO-2023) e ampliação das dotações da ação 00W2 - Integralização de Cotas pela União em Fundo Privado com o Objetivo de Custear e Gerir Poupança de Incentivo à Permanência e Conclusão Escolar para Estudantes do Ensino Médio.

2.1.7. Demonstrativo do Resultado do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) - 2023

A seguir, apresenta-se o Demonstrativo do Resultado do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), relativo ao exercício de 2023, acompanhado da metodologia de apuração.

DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL¹ - ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL – JANEIRO A DEZEMBRO DE 2023 – R\$ MILHARES

RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (I)	664.187.751	588.955.218
RECEITAS CORRENTES	595.157.087	588.897.729
Receitas de Contribuições	594.721.715	584.880.353
Dos empregadores, trabalhadores e demais segurados	594.445.367	585.113.688
Outras Contribuições	276.349	-233.334
Outras Receitas Correntes	435.371	4.017.375
Compensação Previdenciária do RPPS para o RGPS	220.175	3.133.056
Demais Receitas Correntes	215.197	884.320
RECEITAS DE CAPITAL	69.030.665	57.489
Alienação de Bens, Direitos e Ativos	-	57.489
Outras Receitas de Capital	69.030.665	0
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (II)	-	0
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RGPS (III) = (I + II)	664.187.751	588.955.218

DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (IV)	904.814.991	904.672.383	901.799.397	849.504.622	2.872.985
Benefícios Previdenciários do Governo Federal	839.753.800	839.753.800	838.937.348	787.520.615	816.452
Aposentadorias	595.545.358	595.545.358	594.862.267	557.383.913	683.091
Pensões	196.561.786	196.561.786	196.544.731	185.370.857	17.055
Outros Benefícios	47.646.655	47.646.655	47.530.350	44.765.845	116.305
Outras Despesas	64.933.769	64.918.583	62.862.050	61.984.007	2.056.533
Compensação Previdenciária do RGPS para o RPPS	7.992.448	7.992.448	7.083.537	6.205.730	908.911
Demais Despesas	56.941.321	56.926.135	55.778.513	55.778.277	1.147.622
A detalhar³	127.422	0	0	0	-

DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (V)	0	0	0	0	-
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RGPS (VI) = (IV + V)	904.814.991	904.672.383	901.799.397	849.504.622	2.872.985
RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (VII) = (III - VI) ²	(240.627.240)	(315.717.165)	(312.844.179)	(260.549.404)	-

Fonte: Siafi - STN/CCont/Geinf. RREO - Anexo 4 (LRF, art. 53, inciso II)

Notas: ¹ O § 1º do art. 80 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, com redação dada pelo art. 1º da Medida Provisória nº 1.093, de 31 de dezembro de 2021, não alcança o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Geral de Previdência Social publicado neste relatório.

² O resultado previdenciário poderá ser apresentado por meio da diferença entre previsão da receita e a dotação da despesa e entre a receita realizada e a despesa liquidada (do primeiro ao quinto bimestre) e a despesa empenhada (no sexto bimestre).

³ Os valores constantes da linha "A detalhar" ocorrem porque a fixação da despesa por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA) é detalhada até o nível de modalidade de aplicação, conforme estabelecem o artigo 6º da Portaria Conjunta STN/SOF nº 163, de 4 de maio de 2001, e o artigo 7º da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2023). Entretanto, a identificação do objeto da despesa somente é possível a partir de seu empenho, já que nesta fase a execução orçamentária deve evidenciar a despesa em nível de elemento e, facultativamente, em seu desdobramento, conforme estabelece o artigo 5º da referida Portaria Conjunta.

METODOLOGIA DE APURAÇÃO

	=	1	Previsão Inicial da Receita
	=	2	Previsão Atualizada da Receita
	=	5	Receita Orçamentária (Líquida)
	=	9	Dotação Inicial
Itens de Informação (Colunas)	=	13	Dotação Atualizada
	=	29	Despesas Empenhadas (Controle Empenho)
	=	31	Despesas Liquidadas (Controle Empenho)
FILTROS GERAIS DO RELATÓRIO	=	33	Despesas Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (Controle Empenho)
Mês de Lançamento	=	Mês Corrente	
Órgão UGE - Orçam. Fiscal S/N (OFSS)	=	PERTENCE	
	=	33904	Fundo do Regime Geral da Previdência Social
Unidade Orçamentária	=	40904	Fundo do Regime Geral da Previdência Social - FRGPS
	=	55902	Fundo do Regime Geral da Previdência Social - FRGPS
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (I)		Somas das Receitas Previdenciárias sem considerar as Intra-Orçamentárias	

RECEITAS CORRENTES	Soma das Receitas de Contribuições com as Outras Receitas Correntes			
Receitas de Contribuições	Soma das Contribuições dos Empregadores, Trabalhadores e Outros com as Demais Contribuições			
		=	12100311	Contribuições para o RGPS - Principal
		=	12100312	Contribuições para o RGPS - Multa/ Juros
		=	12100313	Contribuições para o RGPS - Dívida Ativa
Dos empregadores	Natureza da Receita	=	12100314	Contribuições para o RGPS - Dívida Ativa - Multa/Juros
		=	12300110	Contribuição para Ent. Priv. Serv. Social - Principal
		COMEÇA COM	1214	
Dos trabalhadores e dos demais segurados				
	NRE2 - Origem da Receita	=	12:2	Contribuições
		<>	12100311	Contribuições para o RGPS - Principal
		<>	12100312	Contribuições para o RGPS - Multa/ Juros
		<>	12100313	Contribuições para o RGPS - Dívida Ativa
Outras Contribuições	Natureza da Receita	<>	12100314	Contribuições para o RGPS - Dívida Ativa - Multa/Juros
		<>	12300110	Contribuição para Ent. Priv. Serv. Social - Principal
		<>	1214	
Outras Receitas Correntes				
Compensação Previdenciária do RPPS para o RGPS	NRE2 - Origem da Receita	=	19:9	Outras Receitas Correntes
Demais Receitas Correntes	NRE1 - Categoria da Receita	=	1	Receitas Correntes
	NRE2 - Origem da Receita	<>	12:2	Contribuições
		<>	19:9	Outras Receitas Correntes
RECEITAS DE CAPITAL	Soma da Alienação de Bens e Ativos com as Outras Receitas de Capital			
Alienação de Bens, Direitos e Ativos	NRE2 Origem Receita	=	22:2	Alienações
Outras Receitas de Capital	NRE1 - Categoria da Receita	=	2	Receitas de Capital
	NRE2 Origem Receita	<>	22:2	Alienações

RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (II)	NRE1 - Categoria da Receita	=	7	Receitas Correntes Intra-Orçamentárias
	NRE1 - Categoria da Receita	=	8	Receitas de Capital Intra-Orçamentárias
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RGPS (III) = (I + II)	Soma das Receitas Previdenciárias			
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (IV)	Somas das Despesas Previdenciárias sem considerar as Intra-Orçamentárias			
Benefícios Previdenciários do Governo Federal	Soma das Aposentadorias, Pensões e Outros Benefícios			
Aposentadorias	Grupo de Despesa	=	3	Outras Despesas Correntes
	Modalidade da Aplicação	<>	91	Aplicações Diretas - Operações Internas
	Elemento de Despesa	=	53	Aposentadorias do RGPS - Área Rural
		=	54	Aposentadorias do RGPS - Área Urbana
Pensões	Grupo de Despesa	=	3	Outras Despesas Correntes
	Modalidade da Aplicação	<>	91	Aplicações Diretas - Operações Internas
	Elemento de Despesa	=	55	Pensões do RGPS - Área Rural
		=	56	Pensões do RGPS - Área Urbana
Outros Benefícios	Grupo de Despesa	=	3	Outras Despesas Correntes
	Modalidade da Aplicação	<>	91	Aplicações Diretas - Operações Internas
	Elemento de Despesa	=	57	Outros Benefícios do RGPS - Área Rural
		=	58	Outros Benefícios do RGPS - Área Urbana
Outras Despesas	Soma da Compensação entre os Regimes e as Demais Despesas			
Compensação Previdenciária do RGPS para o RPPS	Grupo de Despesa	=	3	Outras Despesas Correntes
	Modalidade da Aplicação	<>	91	Aplicações Diretas - Operações Internas
	Ação de Governo	=	009W	Compensação Previdenciária
		=	0531	Compensação Financeira entre Entidades Previdenciárias
	Elemento de Despesa	<>	00	A Detalhar
		<>	01	Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reformas Militares
		<>	03	Pensões do RPPS e dos Militares
		<>	05	Outros Benefícios Previdenciários do Servidor ou do Militar
		<>	53	Aposentadorias do RGPS - Área Rural

		<>	54	Aposentadorias do RGPS - Área Urbana
		<>	55	Pensões do RGPS - Área Rural
		<>	56	Pensões do RGPS - Área Urbana
		<>	57	Outros Benefícios do RGPS - Área Rural
		<>	58	Outros Benefícios do RGPS - Área Urbana
	Grupo de Despesa	=	3	Outras Despesas Correntes
	Modalidade da Aplicação	<>	91	Aplicações Diretas - Operações Internas
		=	009W	Compensação Previdenciária
	Ação de Governo	=	0531	Compensação Financeira entre Entidades Previdenciárias
Demais Despesas		<>	00	A Detalhar
		<>	01	Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reformas Militares
		<>	03	Pensões do RPPS e dos Militares
		<>	05	Outros Benefícios Previdenciários do Servidor ou do Militar
		<>	53	Aposentadorias do RGPS - Área Rural
	Elemento de Despesa		54	Aposentadorias do RGPS - Área Urbana
		<>	55	Pensões do RGPS - Área Rural
		<>	56	Pensões do RGPS - Área Urbana
		<>	57	Outros Benefícios do RGPS - Área Rural
		<>	58	Outros Benefícios do RGPS - Área Urbana
A detalhar	Grupo de Despesa	=	3	Outras Despesas Correntes
	Modalidade da Aplicação	<>	91	Aplicações Diretas - Operações Internas
	Elemento de Despesa	=	00	A Detalhar
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (V)	Grupo de Despesa	=	3	Outras Despesas Correntes
	Modalidade da Aplicação	=	91	Aplicações Diretas - Operações Internas
		<>	01	Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reformas Militares
	Elemento de Despesa	<>	03	Pensões do RPPS e dos Militares
		<>	05	Outros Benefícios Previdenciários do Servidor ou do Militar
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RGPS (VI) = (IV + V)	Soma das Despesas Previdenciárias			

2.2. ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO – EMPRESAS ESTATAIS

2.2.1. Aspectos Gerais

A Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest) do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), elabora anualmente o Orçamento Investimentos (OI) e o Programa de Dispêndios Globais (PDG) das empresas estatais federais, sendo o OI submetido, até 31 de agosto de cada ano, pelo Poder Executivo, à aprovação do Congresso Nacional. O PDG é aprovado por Decreto Presidencial, constando nele informações sobre as despesas, sendo que sua elaboração ocorre concomitantemente com a do OI, de modo a subsidiá-lo com o limite de investimentos para o exercício.

A Sest/MGI realiza também o acompanhamento da execução dos investimentos aprovados, bem como a condução do processo de revisão da dotação orçamentária em andamento, analisando e adequando as propostas mediante a formalização dos pedidos de abertura de créditos adicionais, por meio de instrumentos legais do Poder Executivo ou de projeto de lei, encaminhado ao Congresso para a aprovação.

A Constituição Federal estabelece em seu art. 165, § 5º, que a Lei Orçamentária Anual (LOA) compreende os orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

Em consonância com o disposto no art. 165, § 3º, da Constituição Federal, ao longo do exercício são divulgadas, bimestralmente, por meio do Diário Oficial da União (DOU), portarias contendo a posição aprovada e realizada dos principais agregados do OI, bem como as suplementações e cancelamentos de créditos das estatais federais que alteraram a LOA do exercício corrente.

Tal processo se consolida, após o encerramento do exercício, com a elaboração e divulgação da prestação de contas anual da Presidência da República, encaminhada ao Poder Legislativo dentro do prazo de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, em conformidade com o artigo 84, inciso XXIV, da Constituição Federal e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

A Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022 (LDO-2023), restringe a previsão constitucional, ao determinar, em seu artigo 6º, que as empresas que recebam recursos do Tesouro Nacional terão as suas receitas e despesas compreendidas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS).

Conforme § 1º, item III, do art. 6º da LDO-2023, excluem-se dos OFSS as empresas públicas ou sociedades de economia mista que recebam recursos da União em virtude de:

- a) participação acionária;
- b) fornecimento de bens ou prestação de serviços;
- c) pagamento de empréstimos e financiamentos concedidos; e
- d) transferência para aplicação em programas de financiamento, nos termos do disposto na alínea “c” do inciso I do caput do art. 159, e no § 1º do art. 239, da Constituição Federal.

Assim, o OI abrange todas as empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, não incluídas nos OFSS, e que tenham investimentos programados para o exercício, independentemente da fonte de financiamento utilizada, conforme previsto na LDO-2023, art. 41, *caput* e nos §§ 5º e 6º.

São considerados investimentos, nos termos do § 1º do art. 49 da LDO-2023, as despesas com:

- a) aquisição de bens classificáveis no ativo imobilizado, excetuados aqueles que envolvam arrendamento mercantil para uso próprio da empresa ou de terceiros, valores do custo dos empréstimos contabilizados no ativo imobilizado e transferências de ativos entre empresas pertencentes ao mesmo Grupo, controladas diretamente e/ou indiretamente pela União, cuja aquisição tenha constado do OI;
- b) benfeitorias realizadas em bens da União por empresas estatais; e
- c) benfeitorias necessárias à infraestrutura de serviços públicos concedidos pela União.

Na forma do disposto na LDO, o OI das estatais segue a mesma estrutura funcional programática dos OFSS, consolidando-se as contas em grandes agregados que indicam para onde estão sendo canalizados os recursos em termos de função, subfunção e programa.

Os programas constituem-se como instrumentos de organização da ação governamental voltados para a concretização dos objetivos pretendidos. O objetivo de cada programa é atingido por meio da execução, pelas unidades orçamentárias, dos projetos e atividades que constam nas ações que o compõem. O OI discrimina a totalidade das aplicações das empresas estatais por projeto/atividade para determinado exercício, indicando as fontes de recursos que permitem esses dispêndios, tomando-se como referência os indicadores e as metas fiscais definidos na LDO para esse segmento de Governo.

O OI detalha, ainda, as fontes de financiamento dos investimentos e evidencia a execução orçamentária em nível de regiões geográficas, em atendimento às determinações dos §§ 3º, 5º e 7º do art. 165 da Constituição Federal. Além disso, detalha, também, (i) os investimentos realizados no exterior por empresas estatais federais e (ii) os subtítulos cuja localização transcende os limites de uma ou mais regiões geográficas e que, devido às suas características físicas e técnicas, não podem ser desmembrados, circunstâncias em que são classificados com a denominação “Nacional”.

O OI das empresas estatais federais para o exercício de 2023 foi aprovado pela Lei 14.535, de 17 de janeiro de 2023, Lei Orçamentária Anual para 2023 (LOA-2023), no valor global de R\$ 143.538.717.823,00 (cento e quarenta e três bilhões, quinhentos e trinta e oito milhões, setecentos e dezessete mil, oitocentos e vinte e três reais). Esse montante agregava dotações para a execução de obras ou serviços em 167 projetos e 148 atividades, distribuídos em 45 empresas estatais federais. Os valores atribuídos a cada um dos subtítulos (projeto/atividade/localizador de gasto) constantes da LOA consolidam a denominada “Dotação Inicial”.

Fatores diversos verificados no decorrer do processo de execução do OI de 2023 motivaram alterações nas programações aprovadas inicialmente na LOA, a exemplo de eventos extremos como a pandemia, privatização/incorporação, mudanças das condicionantes macroeconômicas, novas perspectivas de mercado, reestruturação institucional e corporativa de empresas e grupos.

Nesse sentido, foram aprovados créditos adicionais e transposição de dotações orçamentárias ao OI, promovendo suplementações ou cancelamentos em dotações de subtítulos pré-existentes no montante líquido de R\$ 997.278.284,00 (novecentos e noventa e sete milhões, duzentos e setenta e oito mil, duzentos e oitenta e quatro reais). A consolidação dos valores da Dotação Inicial com o movimento decorrente dos créditos aprovados resultou na chamada “Dotação Atual”, que define o limite anual de gasto autorizado para cada subtítulo.

Esse movimento resultou no cancelamento de oito ações e inserção de 21 novas ações, alterando a “Dotação Autorizada” para o montante de R\$ 144.535.996.107,00 (cento e quarenta e quatro bilhões, quinhentos e trinta e cinco milhões, novecentos e noventa e seis mil, cento e sete reais). Considerando as ações canceladas e novas, a quantidade de ações líquidas que integraram o OI em 2023 e que conta com dotações para a execução de obras e serviços foi de 185 projetos e 151 atividades.

A Tabela a seguir demonstra a situação de projetos e atividades, agrupados por faixa de desempenho percentual definida pela relação entre o realizado no ano de 2023 e a dotação de cada subtítulo, bem como o peso de cada faixa em relação ao quantitativo total de subtítulos programados.

QUANTITATIVO PROJETOS E ATIVIDADES - OI - 2023 - POR FAIXA % DE EXECUÇÃO

(*)	02	06	08	2,4
0,00	89	23	112	33,3
0,01 a 22,00	52	33	85	25,3
22,01 a 50,00	24	42	66	19,6
50,01 a 100,00	18	47	46	13,7
Acima de 100,00	-	-	-	-

*Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest/MGI).
Nota: * Cancelamento total da dotação.*

Inicialmente, o OI considerou todas as programações aprovadas para 45 empresas. Ao longo do processo de sua execução foram privatizadas as empresas: Codesa, Paraná Xisto S.A. e Refinaria de Manaus no final de 2022, e conforme autorização mediante artigo 63 da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022, foram excluídas as dotações orçamentárias da LOA de 2023, das citadas empresas pela Portaria MGI-SEST nº 1.375, de 10 de abril de 2023, publicada no DOU em 11/04/2023. Além disso, destaca-se que a Companhia de Trens Urbanos de Minas Gerais (CBTU-MG) foi incluída e privatizada no mesmo ano, março de 2023.

Assim, para fins de acompanhamento, consolidação e prestação de contas do Presidente da República, o OI considerou todas as execuções informadas pelas 43 empresas (tendo em vista as 45 empresas iniciais, a privatização de três empresas e a inserção de uma empresa). Não foram computadas as entidades cujas programações constam integralmente dos OFSS nem aquelas que não programaram investimentos.

As empresas estatais atuam em diversos ramos de atividades econômicas, entre elas: armazenamento e abastecimento de produtos agrícolas, comércio e serviços, como processamento de dados, correios, agenciamento de turismo e gestão de ativos; energia elétrica; indústria de transformação; petróleo, etanol, biodiesel, gás natural e derivados; transportes urbano; administração portuária; e desenvolvimento e administração da infraestrutura de aeroportos, bem como na proteção ao voo e segurança do tráfego aéreo.

A Tabela a seguir mostra o total de investimentos, por ramo de atividade econômica que atuam, aprovados e realizados pelas empresas estatais federais em 2023. Ressalta-se que a atividade econômica “Energia” apresentou um desempenho de apenas 0,3% dos investimentos realizados. Isso se deve à desestatização do Grupo Eletrobras em 17/06/2022. Por outro lado, algumas atividades tiveram desempenho acima da média do realizado (46,2%), tais como: “Indústria” (81,8%), “Petróleo, Gás e Derivados” (58,9%), e “Financeiro” (52,9%).

A Tabela discrimina, por empresa, o movimento orçamentário consolidado por ramo de atividade da economia, demonstrando a evolução das respectivas dotações e o desempenho financeiro de cada uma quanto à execução de suas programações.

DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO EXECUÇÃO - OI - 2023 - POR SETOR ECONÔMICO - R\$ MIL

Abastecimento	23.460	-	23.460	6.702	0,01	28,57
Administração Aeroportuária	145.188	19.758	164.946	66.922	0,10	40,57

Energia	1.161.630	658.870	1.820.501	1.473.716	2,21	80,95
Financeiro	9.031.400	234	9.031.634	5.320.775	7,97	58,91
Indústria	914.473	-	914.473	227.944	0,34	24,93
Petróleo, Gás e Derivados	125.878.314	128.606	126.006.920	56.700.415	84,95	45,00
Administração Portuária	1.175.338	154.016	1.329.354	186.611	0,28	14,04
Comércio e Serviços	5.208.915	33.843	5.242.758	2.765.660	4,14	52,75
Transportes	-	1.951	1.951	-	-	-

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest/MGI).

A Tabela abaixo apresenta o demonstrativo dos investimentos, discriminados por ramos de atividade econômica, bem como as empresas a eles vinculados. Além disso, mostra-se a composição do gasto em relação a dotação final, bem como o percentual de execução no ano.

**DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO EXECUÇÃO - OI - 2023 - POR SETOR ECONÔMICO
E EMPRESA VINCULADA - R\$ MIL**

ABASTECIMENTO	23.460	0	23.460	6.702	28,6	0,0
CEAGESP	20.500	0	20.500	5.205	25,4	0,0
CEASAMINAS	2.960	0	2.960	1.498	50,6	0,0
ADMINISTRAÇÃO AEROPORTUÁRIA	145.188	19.758	164.946	66.922	40,6	0,1
INFRAERO	145.188	19.758	164.946	66.922	40,6	0,1
ENERGIA	1.161.630	658.870	1.820.501	1.473.716	81,0	2,2
ELETRONUCLEAR	1.092.902	638.000	1.730.902	1.416.836	81,9	2,1
ENBPar	5.218	0	5.218	2.563	49,1	0,0
INB	63.510	20.870,46	84.380	54.317	64,4	0,1
FINANCEIRO	9.031.400	234	9.031.634	5.320.775	58,9	8,0
BASA	24.755	234	24.989	12.162	48,7	0,0
BB	4.014.502	0	4.014.502	3.436.311	85,6	5,1
BNB	255.433	0	255.433	50.494	19,8	0,1
BNDES	48.575	0	48.575	7.454	15,3	0,0
CAIXA	4.674.493	0	4.674.493	1.810.309	38,7	2,7
CAIXA SEGURIDADE	2.000	0	2.000	0	-	-

FINEP	11.642	0	11.642	4.045	34,7	0,0
INDÚSTRIA	914.473	0	914.473	227.944	24,9	0,3
CMB	127.329	0	127.329	39.927	31,4	0,1
HEMOBRÁS	787.143	0	787.143	188.017	23,9	0,3
PETRÓLEO, GÁS e DERIVADOS	125.878.314	128.606	126.006.920	56.700.415	45,0	84,9
MUCURIBE	22.786	0	22.786	0	-	-
PARANÁ XISTO S/A	37.170	(37.170)	0	0	-	-
PBIO	17.737	0	17.737	8.997	50,7	0,0
PB-LOG	210	0	210	0	-	-
PETROBRAS	122.686.500	0	122.686.500	55.654.033	45,4	83,4
PIB BV	327.670	195.614	523.284	352.580	67,4	0,5
PNBV	478.715	0	478.715	0	-	-
PPSA	2.733	0	2.733	24	0,9	0,0
REFINARIA DE MANAUS	29.838	(29.838)	0	0	-	-
TBG	1.297.570	0	1.297.570	162.982	12,6	0,2
TI B.V.	157.234	0	157.234	155.392	98,8	0,2
Transbel	19.777	0	19.777	13.077	66,1	0,0
TRANSPETRO	800.374	0	800.374	353.331	44,1	0,5
ADMINISTRAÇÃO PORTUÁRIA	1.175.338	154.016	1.329.354	186.611	14,0	0,3
CDC	28.140	0	28.140	4.954	17,6	0,0
CDP	126.364	0	126.364	19.342	15,3	0,0
CDRJ	648.703	39.310	688.014	110.252	16,0	0,2
CODEBA	90.099	629	90.728	20.971	23,1	0,0
CODERN	32.342	42.388	74.731	8.874	11,9	0,0
CODESA	6.610	(6.610)	0	0	-	-
SPA	243.079	78.298	321.378	22.220	6,9	0,0
COMÉRCIO e SERVIÇOS	5.208.915	33.843	5.242.758	2.765.660	52,8	4,1
ABGF	38	443	480	31	6,4	0,0
ATIVOS S.A.	2.000	0	2.000	1.859	93,0	0,0
BB TURISMO - Em Liquidação	50	0	50	0	-	-

BBTS	148.337	0	148.337	64.959	43,8	0,1
DATAPREV	80.000	24.000	104.000	82.758	79,6	0,1
ECT	1.235.274	0	1.235.274	755.470	61,2	1,1
EMGEA	3.010	0	3.010	0	-	-
EMGEPRON	3.239.427	9.400	3.248.827	1.673.264	51,5	2,5
NAV Brasil	162.363	0	162.363	5.826	3,6	0,0
SERPRO	338.417	0	338.417	181.493	53,6	0,3
TRANSPORTES	0	1.951	1.951	0	-	-
CBTU-MG	0	1.951	1.951	0		

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest/MGI).

Considerações sobre os Setores e Grupos

Em razão da diversidade das empresas estatais federais, a Sest, para fins de programação, consolidação e acompanhamento da execução orçamentária, classifica as empresas em dois grandes setores: o Setor Produtivo Estatal (SPE), com 36 empresas, e Setor Financeiro (SFI), com sete bancos oficiais, detentoras ou não de depósito à vista.

O SPE subdivide-se, ainda, em três Grupos, sendo dois deles Grupos Econômicos:

- Grupo Petrobras:** empresas do setor de petróleo, etanol, biodiesel, gás natural e derivados, em atividades de produção, extração, refino, transporte e distribuição de derivados ou afins para o consumidor final;
- Grupo ENBPar:** formado por empresas que atuam na cadeia produtiva do urânio, da mineração à fabricação do combustível que gera energia elétrica nas usinas nucleares, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, nos termos do artigo 9º da Lei nº 14.182, de 12 de julho de 2021; e
- Grupo das “Demais empresas do Setor Produtivo”:** representam entidades que atuam nas demais atividades econômicas do setor produtivo como: processamento de dados, correios, agenciamento de turismo e gestão de ativos.

A Tabela seguinte demonstra, em valores consolidados por setor/grupo, a evolução da dotação, comparativamente com a posição executada no ano e, ainda, coeficientes que permitem observar, em termos percentuais, a participação tanto do Setor Produtivo Estatal como do Setor Financeiro no somatório dos gastos das estatais com a constituição e manutenção de seus ativos operacionais, bem como o respectivo desempenho na execução de suas programações.

DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO EXECUÇÃO OI 2023 POR SETOR/GRUPO – R\$ MIL

SETOR PRODUTIVO ESTATAL	134.507.318	997.044	135.504.362	61.634.210	92,1	45,5
Grupo Petrobras	125.875.581	128.606	126.004.187	56.700.391	85,0	45,0
Grupo ENBPar	1.161.630	658.870	1.820.501	1.473.716	2,2	81,0

Demais Empresas do Setor Produtivo	7.470.107	209.568	7.679.674	3.253.863	4,9	42,4
SETOR FINANCEIRO	9.031.400	234	9.031.634	5.320.775	7,9	58,9

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest/MGI).

A Tabela seguinte mostra, de forma geral, aumento nos investimentos nos dois setores econômicos: no Setor Produtivo o aumento foi de R\$ 13,0 bilhões e de R\$ 2,0 bilhões no Setor Financeiro, entre os anos de 2019 e 2023.

Considerando os grupos que tiveram execução de investimentos em todos os anos (2019 a 2023), todos os Grupos apresentaram aumento na execução no período de 2019 a 2023:

O Grupo Petrobras apresentou aumento de R\$ 12,5 bilhões;

O Grupo “Demais Empresas do Setor Produtivo” e o Financeiro apresentaram aumento nas suas execuções dos investimentos valores acima de R\$ 2,0 bilhões.

SÉRIE HISTÓRICA DESPESA REALIZADA OI POR SETOR/GRUPO – R\$ MIL

SETOR PRODUTIVO ESTATAL	48.330.779	80.313.352	54.144.689	48.627.038	61.427.971
Grupo Petrobras	44.154.803	75.968.436	47.861.062	42.372.174	56.700.392
Grupo Eletrobras	3.016.185	3.136.595	4.086.540	883.804	-
Grupo ENBPar	-	-	-	1.332.400	1.473.716
Demais Empresas do Setor Produtivo	1.159.790	1.208.321	2.197.087	4.038.660	3.253.863
SETOR FINANCEIRO	3.227.787	3.516.412	3.358.745	2.764.000	5.320.775

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest/MGI).

Ao final do exercício 2023, as empresas estatais federais do OI executaram R\$ 66.954.985.126,00 (sessenta e seis bilhões, novecentos e cinquenta e quatro milhões, novecentos e oitenta e cinco mil e cento e vinte e seis reais), o que equivale a 46,2% da dotação final autorizada.

O OI aprovado para 2023, teve um aumento de 47,9% sobre o valor da dotação final aprovada para os investimentos das empresas estatais em 2022. Comparando-se o volume executado em 2023 com o do ano anterior, houve um aumento de 29,9%.

VARIAÇÃO DESPESA AUTORIZADA E REALIZADA OI POR SETOR/GRUPO 2022/2023 – R\$ MIL

SETOR PRODUTIVO ESTATAL	91.648.434	48.627.038	135.504.362	61.434.028	47,9	26,3
Grupo Petrobras	75.121.540	42.372.174	126.004.187	56.700.392	67,7	33,8
Grupo Eletrobrás	6.254.826	883.804	0	0	(100,0)	(100,0)

Grupo ENBPar	4.517.575	1.332.400	1.820.501	1.473.716	(59,7)	10,6
Demais Empresas do Setor Produtivo	5.754.493	4.038.660	7.679.674	3.253.863	33,5	(19,3)
SETOR FINANCEIRO	6.090.926	2.764.000	9.031.634	5.320.775	48,3	92,5

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest/MGI).

Finalmente, cabe ressaltar que a execução do OI foi registrada pelas empresas no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop).

2.2.2. Análise dos Investimentos

O Orçamento de Investimento (OI) das empresas estatais federais para o exercício de 2023, incluindo as alterações orçamentárias, considerou as programações de 43 empresas estatais federais, sendo 36 do Setor Produtivo e sete do Setor Financeiro. Não foram computadas as entidades cujas programações constam integralmente dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) e aquelas que não programaram investimentos.

No decorrer do exercício, o Orçamento de Investimento teve sua dotação aumentada em decorrência de alterações orçamentárias como reabertura de créditos, transposições, incorporações e suplementações de créditos líquidos no montante de R\$ 997.278.284,00 (novecentos e noventa e sete milhões duzentos e setenta e oito mil duzentos e oitenta e quatro reais).

A Portaria da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI) nº 840, de 22 de março de 2023, consoante com disposto nos artigos 50 a 65 da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2023, Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023 (LDO2023), e no artigo 7º da Lei nº 14.535, de 17 de janeiro de 2023, Lei Orçamentária Anual de 2023 (LOA-2023), estabelece prazos, procedimentos e dá outras providências para solicitação de alterações orçamentárias no Orçamento de Investimento, durante o exercício de 2023.

Com o objetivo de viabilizar a execução de seus compromissos, as empresas promoveram suplementações e cancelamentos de acordo com os seguintes pedidos e tipos de créditos aprovados (valores em milhares):

- Crédito Suplementares: R\$ 1.823.679;
- Créditos Especiais: R\$ 70.920;
- Transposição de dotações: R\$ 1.465.950;
- Reabertura de Crédito Especial: R\$ 1.951; e
- Dotações Canceladas/Remanejadas: R\$ 2.365.220.

Destaca-se, ainda, que não houve aprovação ou pedidos de créditos para os seguintes tipos: Crédito Extraordinário e Reabertura de Crédito Extraordinário.

Ao todo, foram sancionados créditos adicionais no montante de R\$ 3.362.498.362,00 (três bilhões trezentos e sessenta e dois milhões quatrocentos e noventa e oito mil trezentos e sessenta e dois reais), equivalentes a 2,4% da dotação global expressa na Lei Orçamentária Anual, visando adequar/ajustar cronogramas e prioridades, bem como incluir projetos ou programações de novas empresas. Além de indicar os recursos para suportar o aumento líquido de dotação, as empresas promoveram cancelamentos em dotações já aprovadas, com o propósito de viabilizar a execução de novos compromissos decorrentes dos créditos que lhes foram conferidos.

As alterações de fontes de financiamento do Orçamento de Investimento de que trata o inciso II, alínea “a”, do § 1º do art. 49 da LDO-2023, independentemente do tipo de crédito solicitado, a fonte utilizada para viabilizá-lo pode ser proveniente de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias da mesma empresa ou geração adicional de recursos.

Na hipótese de a abertura de crédito contemplar cancelamento de dotações, as empresas deverão informar também os efeitos dos cancelamentos no seu desempenho, bem como ajustar as metas físicas no exercício de 2023.

Na Tabela a seguir está demonstrado o movimento que resultou na Dotação Final Autorizada de R\$ 144.535.996.107,00 (cento e quarenta e quatro bilhões, quinhentos e trinta e cinco milhões, novecentos e noventa e seis mil, cento e sete reais). Como consequência, o Orçamento de Investimento de 2023 passou a agregar dotações para a execução de obras e serviços em 186 projetos e 190 atividades.

DEMONSTRATIVO DA EVOLUÇÃO DA DOTAÇÃO – 2023 – VALORES EM R\$ 1,00

DOTAÇÃO INICIAL (LEI Nº 14.535, de 17 de JANEIRO de 2023)	-	-	143.538.717.823
Portaria/Ato/Resolução nº 1.732/, de 25 de abril de 2023 - transposição de dotações orçamentárias de uma empresa para outra em decorrência de transformação ou incorporação (de - para):	1.465.950.626	1.465.950.626	0
Autoridade Portuária de Santos S.A.	243.079.257	243.079.257	0
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)	48.574.949	48.574.949	0
Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo (Ceagesp)	20.500.000	20.500.000	0
Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A. (Ceasaminas)	2.960.000	2.960.000	0
Companhia das Docas do Estado da Bahia (Codeba)	90.098.689	90.098.689	0
Companhia Docas do Ceará (CDC)	28.139.979	28.139.979	0
Companhia Docas do Pará (CDP)	126.364.064	126.364.064	0
Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ)	648.703.480	648.703.480	0
Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern)	32.342.334	32.342.334	0
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)	145.187.874	145.187.874	0
Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev)	80.000.000	80.000.000	0
Portaria/Ato/Resolução nº 1.704, de 20 de abril de 2023 - suplementação de subtítulos constantes da LOA à conta de anulação parcial de dotações orçamentárias em subtítulos da mesma ação orçamentária (projeto-atividade) no âmbito da mesma empresa, ou para suplementar dotações da Eletronuclear destinadas à manutenção do Sistema de Geração de Energia Termonuclear de Angra I e II, e à implantação da Usina Termonuclear de Angra III.:	388.000.000	0	388.000.000
Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear)	388.000.000	0	388.000.000
Portaria/Ato/Resolução nº 2.265, de 22 de maio de 2023 - reabertura dos créditos especiais:	1.951.000	0	1.951.000
Companhia de Trens Urbanos de Minas Gerais (CBTU-MG)	1.951.000	0	1.951.000

Portaria do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST) nº 1.375, de 10 de abril de 2023- cancelamento de dotação decorrente da extinção ou de transferência de controle acionário de empresa estatal federal para o setor privado:	0	73.618.000	(73.618.000)
Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa)	0	6.610.000	(6.610.000)
Paraná Xisto S.A.	0	37.170.000	(37.170.000)
Refinaria de Manaus S.A.	0	29.838.000	(29.838.000)
Lei nº14.772, de 26 de dezembro de /2023 - suplementação de subtítulos de projetos ou atividades acima dos limites autorizados na LOA:	19.519.660	0	19.519.660
Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF)	442.700	0	442.700
Autoridade Portuária de Santos S.A.	19.076.960	0	19.076.960
Portaria/Ato/Resolução nº3.846, de 18 de julho de /2023 - suplementação de subtítulos de projetos ou atividades até o limite de 30% do respectivo valor constante da LOA:	10.593.460	10.593.460	0
Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ)	10.593.460	10.593.460	0
Portaria/Ato/Resolução nº 5.581, de 22 de setembro de 2023 - saldo de exercícios anteriores ou inscritos em Restos a Pagar para atender despesas relativas a ações em execução no exercício corrente:	37.188.864	0	37.188.864
Companhia das Docas do Estado da Bahia (Codeba)	598.893	0	598.893
Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ)	36.124.491	0	36.124.491
Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern)	465.480	0	465.480
Lei nº 14.708, de 25 de outubro de /2023 - suplementação de subtítulos de projetos ou atividades acima dos limites autorizados na LOA:	26.050.043	26.050.043	0
Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ)	26.050.043	26.050.043	0
Portaria/Ato/Resolução nº 5.233/2023 - suplementação de subtítulos constantes da LOA à conta de anulação parcial de dotações orçamentárias em subtítulos da mesma ação orçamentária (projetoatividade) no âmbito da mesma empresa, ou para suplementar dotações da Eletronuclear destinadas à manutenção do Sistema de Geração de Energia Termonuclear de Angra I e II, e à implantação da Usina Termonuclear de Angra III:	158.696.711	0	158.696.711
Eletronuclear S.A. (Eletronuclear)	158.696.711	0	158.696.711
Portaria/Ato/Resolução nº 5.574, de 22 de setembro de /2023 - suplementação de subtítulos de projetos ou atividades até o limite de 30% do respectivo valor constante da LOA:	15.670.725	6.370.101	9.300.624
Autoridade Portuária de Santos S.A.	9.221.294	0	9.221.294
Banco da Amazônia S.A. (Basa)	1.995.783	1.946.453	49.330
Companhia das Docas do Estado da Bahia (Codeba)	30.000	0	30.000
Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB)	4.423.648	4.423.648	0

Portaria/Ato/Resolução nº 5.571, de 21 de setembro de 2023 - suplementação de subtítulos constantes da LOA à conta de anulação parcial de dotações orçamentárias em subtítulos da mesma ação orçamentária (projeto-atividade) no âmbito da mesma empresa, ou para suplementar dotações da Eletronuclear destinadas à manutenção do Sistema de Geração de Energia Termonuclear de Angra I e II, e à implantação da Usina Termonuclear de Angra III:	23.936.986	23.936.986	0
Companhia Docas do Pará (CDP)	3.211.418	3.211.418	0
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)	20.725.568	20.725.568	0
Lei nº14.780, de 27 de dezembro de 2023 - crédito especial - inclusão de categoria de programação não contemplada na LOA:	70.917.827	17.987.926	52.929.901
Autoridade Portuária de Santos S.A.	50.000.000	0	50.000.000
Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ)	2.929.901	0	2.929.901
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)	17.987.926	17.987.926	0
Lei nº14.779, de 27 de dezembro de /2023 - suplementação de subtítulos de projetos ou atividades acima dos limites autorizados na LOA:	398.100.272	224.924.225	173.176.047
Banco da Amazônia S.A. (Basa)	4.586.744	4.402.135	184.609
Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo (Ceagesp)	4.000.000	4.000.000	0
Companhia Docas do Ceará (CDC)	200.000	200.000	0
Companhia Docas do Pará (CDP)	8.000.000	8.000.000	0
Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern)	41.922.778	0	41.922.778
Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB)	22.057.550	1.187.090	20.870.460
Petrobras Biocombustível S.A. (PBio)	76.500	76.500	0
Petrobras International Braspetro B.V. - PIB BV	110.198.200	0	110.198.200
Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)	207.058.500	207.058.500	0
Portaria/Ato/Resolução nº 5.894, de 5 de outubro de 2023 - suplementação de subtítulos de projetos ou atividades até o limite de 30% do respectivo valor constante da LOA:	426.507.800	317.092.000	109.415.800
Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - DATAPREV	24.000.000	0	24.000.000
Petrobras Biocombustível S.A. (PBio)	88.500	88.500	0
Petrobras International Braspetro B.V. (PIB BV)	85.415.800	0	85.415.800
Petrobras Transporte S.A. (Transpetro)	22.319.000	22.319.000	0
Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)	294.684.500	294.684.500	0
Portaria/Ato/Resolução nº 6.417, de 24 de outubro de - saldo de exercícios anteriores ou inscritos em Restos a Pagar para o atendimento de despesas relativas a ações em execução no exercício anterior e não contempladas na LOA:	7.022.139	0	7.022.139
Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ)	255.969	0	255.969
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)	6.766.170	0	6.766.170
Portaria/Ato/Resolução nº 6.398/2023 - saldo de exercícios anteriores ou inscritos em Restos a Pagar para atender despesas relativas a ações em execução no exercício Corrente:	22.392.249	0	22.392.249

Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)	12.992.249	0	12.992.249
Empresa Gerencial de Projetos Navais (Emgepron)	9.400.000	0	9.400.000
Portaria/Ato/Resolução nº 7.179, de 17 de novembro de 2023 - suplementação de subtítulos constantes da LOA à conta de anulação parcial de dotações orçamentárias em subtítulos da mesma ação orçamentária (projeto-atividade) no âmbito da mesma empresa, ou para suplementar dotações da Eletronuclear destinadas à manutenção do Sistema de Geração de Energia Termonuclear de Angra I e II, e à implantação da Usina Termonuclear de Angra III:	250.000.000	158.696.711	91.303.289
Eletronuclear S.A. (Eletronuclear)	250.000.000	158.696.711	91.303.289
Portaria/Ato/Resolução 8.000/2023 (Suplementação de subtítulos de projetos ou atividades até o limite de 30% do respectivo valor constante da LOA)	40.000.000	40.000.000	0
Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)	40.000.000	40.000.000	0

Fonte: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest/MGI).

O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento previsto no artigo 165 da Constituição Federal, destinado a organizar e viabilizar as políticas públicas e orientar a atuação governamental, no médio prazo, por meio de Programas, classificados como Finalísticos e de Gestão.

O PPA 2020/2023 trouxe mudanças consideráveis em relação aos modelos anteriores. Entre as mudanças, cabe destacar que o Plano reduziu consideravelmente o número de programas e atributos. No âmbito das estatais, o PPA agregou alguns programas e outros mudaram de codificação.

Essas modificações representam, ainda, um importante passo no sentido da modernização dos processos de planejamento e orçamento, tendo como escopo principal a busca por uma administração pública menos burocrática e mais gerencial, com efetiva orientação para resultados.

Os programas são instrumentos de organização da ação governamental voltados para a concretização dos objetivos pretendidos. O objetivo de cada programa é atingido por meio da execução, pelas unidades orçamentárias, dos projetos e atividades constantes das ações que o compõem.

As empresas estatais realizaram investimentos no âmbito de nove programas do Plano Plurianual 2020/2023. A área de infraestrutura concentrou a maior parte dos recursos dos Programas Finalísticos, distribuídos, entre outros, nos programas de “Petróleo, Gás, Derivados e Biocombustíveis”, “Energia Elétrica” e “Aviação Civil”.

O desempenho médio da realização dos investimentos ficou em 46,2%, impulsionado especialmente por nove programas com maior volume de recursos gastos, sendo que 96,9% dos valores dispendidos, em 2023, estiveram concentrados em cinco programas: “Energia Elétrica” (68,3%), “Política Nuclear” (65,5%), “Programa de Gestão e Manutenção das Empresas Estatais Federais” (57,3%), “Defesa Nacional” (51,5%), e “Petróleo, Gás, Derivados e Biocombustíveis” (44,9%).

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO - 2023 - DEMONSTRATIVO DA DESPESA POR PROGRAMA - R\$ MIL

Programa de Gestão e Manutenção das Empresas Estatais Federais	12.780.579	43.811	12.824.391	7.348.869	57,3
Conecta Brasil	164.001	0	164.001	3.644	2,2

Política Nuclear	57.371	23.774	81.145	53.116	65,5
Energia Elétrica	2.112.212	638.000	2.750.212	1.879.194	68,3
Petróleo, Gás, Derivados e Biocombustíveis	123.201.896	113.829	123.315.725	55.395.375	44,9
Aviação Civil	142.688	15.810	158.498	62.874	39,7
Transporte Aquaviário	1.065.230	152.653	1.217.884	147.544	12,1
Gestão e Organização do SUS	779.274	0	779.274	185.874	23,9
Defesa Nacional	3.235.467	9.400	3.244.867	1.672.258	51,5

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

A Tabela a seguir mostra a evolução dos gastos com investimentos das empresas não dependentes por programa. Considerando a série histórica entre os anos de 2019 e 2023, em valores nominais, os gastos com os investimentos das empresas estatais federais aumentaram 29,5%.

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO - 2019/2023 - DEMONSTRATIVO DA DESPESA REALIZADA POR PROGRAMA - R\$ MIL

Petróleo, Gás, Derivados e Biocombustíveis	43.039.687	75.236.926	46.430.043	40.213.181	55.395.375
Programa de Gestão e Manutenção das Empresas Estatais Federais	4.551.076	4.840.790	5.444.409	5.434.885	7.348.869
Política Nuclear	0	0	0	10.360	53.116
Energia Elétrica	3.320.584	3.099.974	4.083.789	2.949.989	1.879.194
Defesa Nacional		94.058	1.050.049	2.278.929	1.672.258
Aviação Civil	443.204	436.310	402.674	287.359	62.874
Transporte Aquaviário	52.688	35.821	66.583	175.803	147.544
Gestão e Organização do SUS	15.472	29.901	22.628	39.637	185.874
Conecta Brasil	135.855	55.984	3.259	895	3.644

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

A Tabela a seguir mostra o total de investimentos, por função e subfunção, aprovados e realizados pelas empresas estatais federais em 2023. Ressalta-se que a função “Energia” responde por 87,15% do total realizado.

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO - 2023 - INVESTIMENTO POR FUNÇÃO E SUBFUNÇÃO - R\$ MIL

AGRICULTURA	23.460	-	23.460	6.702	0,0	28,6

Administração Geral	18.260	4.000	22.260	6.673	0,0	30,0
Tecnologia da Informação	5.200	(4.000)	1.200	29	0,0	2,4
COMÉRCIO E SERVIÇOS	9.523.251	677	9.523.928	5.569.117	8,3	58,5
Administração Geral	1.573.463	67	1.573.530	551.428	0,8	35,0
Serviços Financeiros	2.990.054	6.533	2.996.587	1.677.143	2,5	56,0
Tecnologia da Informação	4.959.734	(5.923)	4.953.811	3.340.546	5,0	67,4
COMUNICAÇÕES	1.235.274	-	1.235.274	755.470	1,1	61,2
Administração Geral	370.768	-	370.768	363.817	0,5	98,1
Comunicações Postais	657.323	-	657.323	278.348	0,4	42,3
Tecnologia da Informação	207.183	-	207.183	113.304	0,2	54,7
DEFESA NACIONAL	3.401.790	9.400	3.411.190	1.679.090	2,5	49,2
Administração Geral	3.273.071	9.400	3.282.471	1.674.960	2,5	51,0
Tecnologia da Informação	26.719	-	26.719	2.848	0,0	10,7
Transporte Aéreo	102.000	-	102.000	1.282	0,0	1,3
ENERGIA	127.039.944	787.476	127.827.421	58.174.132	87,2	45,5
Administração Geral	296.563	38.155	334.718	270.098	0,4	80,7
Combustíveis Minerais	120.366.312	113.829	120.480.141	54.772.390	82,1	45,5
Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	18.200	8.045	26.245	26.150	0,0	99,6
Energia Elétrica	2.112.212	638.000	2.750.212	1.879.194	2,8	68,3
Mineração	9.470	(2.707)	6.763	1.404	0,0	20,8
Produção Industrial	26.851	13.336	40.187	25.035	0,0	62,3
Recuperação de Áreas Degradadas	2.850	5.100	7.950	528	0,0	6,6
Tecnologia da Informação	1.371.902	(26.282)	1.345.621	576.350	0,9	42,8
Transporte Hidroviário	320.027	22.319	342.346	321.496	0,5	93,9
Transportes Especiais	2.515.557	(22.319)	2.493.238	301.489	0,5	12,1
INDÚSTRIA	127.329	-	127.329	39.927	0,1	31,4
Administração Geral	11.330	-	11.330	3.231	0,0	28,5
Produção Industrial	108.101	-	108.101	35.001	0,1	32,4
Tecnologia da Informação	7.899	-	7.899	1.695	0,0	21,5
PREVIDÊNCIA SOCIAL	80.000	24.000	104.000	82.758	0,1	79,6

Administração Geral	13.000	3.900	16.900	10.689	0,0	63,3
Tecnologia da Informação	67.000	20.100	87.100	72.068	0,1	82,7
SAÚDE	787.143	-	787.143	188.017	0,3	23,9
Administração Geral	2.309	-	2.309	761	0,0	33,0
Suporte Profilático eTerapêutico	779.274	-	779.274	185.874	0,3	23,9
Tecnologia da Informação	5.561	-	5.561	1.382	0,0	24,9
TRANSPORTE	1.320.526	175.725	1.496.251	253.534	0,4	16,9
Administração Geral	40.779	(2.329)	38.451	16.495	0,0	42,9
Tecnologia da Informação	71.828	7.639	79.467	26.622	0,0	33,5
Transporte Aéreo	142.688	15.810	158.498	62.874	0,1	39,7
Transporte Hidroviário	1.065.230	152.654	1.217.884	147.544	0,2	12,1
Transportes Coletivos Urbanos	-	1.951	1.951	-	-	-

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

A Tabela a seguir apresenta a evolução da execução do Orçamento de Investimento entre os anos de 2019 e 2023, por função e subfunção, em valores nominais. Neste período houve um aumento médio de 29,5% nos valores investidos, e se considerarmos apenas as funções com investimentos em todos os anos da série, os crescimentos mais significativos foram verificados nas funções “Defesa Nacional” (179.866,8%); “Indústria” (1.011,9%); “Saúde” (949,0%); “Agricultura” (645,5%); “Previdência Social” (160,5%); “Comunicação” (72,0%); “Comércio e Serviços” (65,0%); e “Energia” (23,3%). Entretanto, a função “Transportes” teve redução nos investimentos realizados de (50,6%).

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO - 2019 A 2023 - INVESTIMENTO REALIZADO POR FUNÇÃO E SUBFUNÇÃO – R\$ MIL

AGRICULTURA	899	430	603	1.596	6.702
Administração Geral	897	373	524	1.586	6.673
Tecnologia da Informação	2	57	79,4	11	29
COMÉRCIO e SERVIÇOS	3.375.545	3.711.141	3.579.388	3.158.094	5.569.117
Administração Geral	441.643	425.866	437.294	522.974	551.428
Serviços Financeiros	1.161.509	1.400.904	943.976	1.172.154	1.677.143
Tecnologia da Informação	1.772.393	1.884.371	2.198.118	1.462.966	3.340.546
COMUNICAÇÕES	439.340	337.801	360.103	758.489	755.470

Administração Geral	172.706	140.730	92378	350.079	363.817
Comunicações Postais	136.397	119.102	153.891	206.782	278.348
Tecnologia da Informação	28.962	77.970	113.834	201.627	113.304
Telecomunicações	101.275	0	0	-	-
DEFESA NACIONAL	933	94.371	1.051.752	2.280.356	1.679.090
Administração Geral	655	94.067	1.051.203	2.279.862	1.674.960
Tecnologia da Informação	278	304	549	494	2.848
Transporte Aéreo	0	0	0	-	1.282
ENERGIA	47.175.341	79.106.191	51.947.602	44.588.517	58.174.132
Administração Geral	136.425	157.384	281.093	293.986	270.098
Biocombustíveis	4.599	0	0	0	0
Combustíveis Minerais	41.032.666	74.458.681	45.611.675	39.309.710	54.772.390
Comercialização	225.451	0	0	-	-
Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	0	0	0	1.343	26.150
Energia Elétrica	3.410.842	3.200.487	4.309.571	2.972.117	1.879.194
Mineração	0	0	0	-	1.404
Produção Industrial	0	0	0	8.420	25.035
Recuperação de Áreas Degradadas	0	0	0	597	528
Tecnologia da Informação	470.900	511.394	926.895	1.098.874	576.350
Transporte Hidroviário	678.604	67.941	160.517	271.976	321.496
Transportes Especiais	1.215.853	710.304	657.851	631.495	301.489
INDÚSTRIA	3.591	5.548	18.026	7.715	39.927
Administração Geral	1.809	2.530	2.571	1.633	3.231
Produção Industrial	279	2.567	12.912	1.149	35.001
Tecnologia da Informação	1.503	451	2.543	4.933	1.695
PREVIDÊNCIA SOCIAL	31.768	59.780	24.879	67.939	82.758
Administração Geral	5.240	4.154	3.115	1.719	10.689
Tecnologia da Informação	26.527	55.627	21.764	66.220	72.068
SAÚDE	17.924	29.986	23.834	44.042	188.017

Administração Geral	191	84.901	693	583	761
Suporte Profilático e Terapêutico	15.472	29.901	22.628	39.637	185.874
Tecnologia da Informação	2.262	0	513	3.823	1.382
TRANSPORTE	513.067	484.515	497.247	484.241	253.534
Administração Geral	3.251	3.409	12.250	7.765	16.495
Tecnologia da Informação	13.924	8.975	15.740	13.314	26.622
Transporte Aéreo	443.204	436.310	402.674	287.359	62.874
Transporte Hidroviário	52.688	35.821	66.583	175.803	147.544
Transportes Especiais	0	0	0	-	-
Transportes Coletivos Urbanos	0	0	0	-	-

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

A Tabela seguinte apresenta o demonstrativo dos investimentos consolidados, discriminados por Ministério e suas unidades subordinadas. Além disso, mostra-se a composição do gasto em relação à dotação final, bem como o percentual de execução no ano.

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO – 2023 - DEMONSTRATIVO DA DESPESA POR ÓRGÃO/UNIDADE – R\$ MIL

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	11.642	4.045	0,0	34,7
Financiadora de Estudos e Projetos (Finep)	11.642	4.045	0,0	34,7
MINISTÉRIO DA FAZENDA	9.591.040	5.597.544	8,4	58,4
BB Tecnologia e Serviços S.A.	148.337	64.959	0,1	43,8
Empresa Gestora de Ativos (Emgea)	3.010	-	-	-
Banco do Brasil S.A. (BB)	4.014.502	3.436.311	5,1	85,6
Caixa Econômica Federal (Caixa)	4.674.493	1.810.309	2,7	38,7
Casa da Moeda do Brasil (CMB)	127.329	39.927	0,1	31,4
Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro)	338.417	181.493	0,3	53,6
BBtur - Viagens e Turismo Ltda. - Em Liquidação	50	-	-	-
Banco da Amazônia S.A. (Basa)	24.989	12.162	0,0	48,7
Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB)	255.433	50.494	0,1	19,8
Ativos S.A. – Securitizadora de Créditos Financeiros (Ativos S.A.)	2.000	1.859	0,0	93,0

Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF)	480	31	0,0	6,4
Caixa Seguridade e Participações S.A.	2.000	-	-	-
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	48.575	7.454	0,0	15,3
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)	48.575	7.454	0,0	15,3
MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA	127.827.421	58.174.132	87,2	45,5
Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB)	84.380	54.317	0,1	64,4
Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear)	1.730.902	1.416.836	2,1	81,9
Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)	122.686.500	55.654.033	83,4	45,4
Petrobras Transporte S.A. (Transpetro)	800.374	353.331	0,5	44,1
Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A. (TBG)	1.297.570	162.982	0,2	12,6
Petrobras Netherlands B.V. (PNBV)	478.715	-	-	-
Petrobras Logística de Exploração e Produção S.A. (PB-LOG)	210	-	-	-
Petrobras International Braspetro B.V. (PIB BV)	523.284	352.580	0,5	67,4
Petrobras Biocombustível S.A. (PBio)	17.737	8.997	0,0	50,7
Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA)	2.733	24	0,0	0,9
Transpetro International B.V. (TI B.V.)	157.234	155.392	0,2	98,8
Transpetro Bel 09 S.A.	19.777	13.077	0,0	66,1
Refinaria de Manaus S.A.	-	-	-	-
Paraná Xisto S.A.	-	-	-	-
Refinaria de Mucuripe S.A.	22.786	-	-	-
Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar)	5.218	2.563	0,0	49,1
MINISTÉRIO DA SAÚDE	787.143	188.017	0,3	23,9
Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás)	787.143	188.017	0,3	23,9
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	-	-	-	-
Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa)	-	-	-	-
MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES	1.235.274	755.470	1,1	61,2
Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT)	1.235.274	755.470	1,1	61,2
MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS	104.000	82.758	0,1	79,6
Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev)	104.000	82.758	0,1	79,6

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR	23.460	6.702	0,0	28,6
Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo (Ceagesp)	20.500	5.205	0,0	25,4
Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A. (Ceasaminas)	2.960	1.498	0,0	50,6
MINISTÉRIO DA DEFESA	3.411.190	1.679.090	2,5	49,2
Empresa Gerencial de Projetos Navais (Emgepron)	3.248.827	1.673.264	2,5	51,5
Nav Brasil Serviços de Navegação Aérea S.A.	162.363	5.826	0,0	3,6
MINISTÉRIO DAS CIDADES	1.951	-	-	-
Companhia de Trens Urbanos de Minas Gerais (CBTU-MG)	1.951	-	-	-
MINISTÉRIO DE PORTOS E AEROPORTOS	1.494.300	253.534	0,4	17,0
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)	164.946	66.922	0,1	40,6
Companhia Docas do Ceará (CDC)	28.140	4.954	0,0	17,6
Companhia das Docas do Estado da Bahia (Codeba)	90.728	20.971	0,0	23,1
Companhia Docas do Pará (CDP)	126.364	19.342	0,0	15,3
Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern)	74.731	8.874	0,0	11,9
Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ)	688.014	110.252	0,2	16,0
Autoridade Portuária de Santos S.A.	321.378	22.220	0,0	6,9

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

Não houve empresas com execução acima da dotação anual aprovada. Porém, as empresas BB Turismo (em liquidação), Emgea, Caixa Seguridade, PB-LOG, PNBV, Paraná Xisto, TBG, CBTU e Refinaria de Mucuri não inseriram no sistema Siop a execução no período e apresentaram as seguintes justificativas:

BB Turismo (em liquidação): os valores foram orçados apenas para eventual utilização no processo de liquidação da Empresa, que não ocorreu;

Emgea: a não exclusão, oficialmente, do Programa Nacional de Desestatização (PND) restringiu a utilização de recursos previstos para investimentos, pois, conforme dispõe o artigo. 47 do Decreto 2.594, de 15 de maio de 1998, a partir de sua inclusão do PND, a sociedade não poderá adquirir bens ou contrair obrigações financeiras sem prévia autorização do Conselho Nacional de Desestatização (CND);

Caixa Seguridade: tendo em vista a disponibilização dos equipamentos de tecnologia de informação (TI) pela Caixa, para utilização pela Caixa Seguridade, por meio do convênio de compartilhamento de estrutura, não houve a necessidade de utilização do orçamento de investimento de 2023 para esta finalidade;

PB-LOG: a verba total de R\$ 210 mil era destinada à aquisição de *notebooks* em substituição aos equipamentos cedidos pela Petróleo Brasileiro S.A (Petrobras). Em alinhamento com a Petrobras, os equipamentos permanecerão com a PB-LOG até a conclusão do processo de contratação do *leasing* dos novos equipamentos pela PB-LOG, com previsão de realização em 2024. Nesse contexto, não houve necessidade de uso da verba.

PNBV: a proposta para o OI 2023 da PNBV, elaborada ainda no primeiro semestre de 2022, previa gastos residuais para conclusão do *FPSO P-71 (floating, production, storage and offloading)* a serem executados em 2023, devido às incertezas sobre a nacionalização desse ativo ainda em 2022. Posteriormente ao envio da proposta da LOA- 2023, foi

possível a nacionalização desse *FPSO* (vendido à Petrobras), tornando a dotação aprovada não mais necessária. Atualmente a PNBV não detém mais nenhum *FPSO* em construção, ou mesmo concluído, sob sua propriedade;

Refinaria de Mucuri: a ausência de execução dos investimentos previstos decorre do fato de que o aporte do ativo Refinaria Lubrificantes e Derivados do Nordeste (LUBNOR) -planta industrial da Refinaria LUBNOR da Petrobras a ser desinvestida- não ocorreu conforme planejado, fazendo com que a Mucuri continuasse sem atividade operacional (*paper company*) até o presente momento;

Paraná Xisto: empresa desinvestida em 7/11/2022;

TBG: os projetos de aquisição do Gasoduto Itapoá-Garuva e o *Hub* Gasines, dentro da ação “Desenvolvimento de Novos Negócios”, foram retirados da carteira por ausência de evolução nas tratativas junto aos interessados; e

CBTU: Empresa privatizada.

Algumas empresas apresentaram baixa execução em determinadas ações no período. Destaca-se, a seguir, as justificativas apresentadas pelas estatais nos casos mais relevantes:

Petróleo Brasileiro S.A.: a Petrobras apresentou baixa execução nas ações:

“Implantação de Melhorias no Terminal de São Sebastião e nos Oleodutos Osvat e Osbat”: a negociação com a contratada superou os valores estimados, demandando longo período de negociação, principalmente devido ao material exclusivo, com necessidade de importação;

“Implantação de Infraestrutura Marítima de Produção de Petróleo e Gás Natural - Bacia de Sergipe – Alagoas”: a baixa execução nessa ação tem como principais motivações a mudança de modelo de contratação do *FPSO*, que alterou os marcos do projeto em relação ao programado para a LOA-2023. Adicionalmente, não correu como estimado a conclusão de um processo de equalização no campo (o processo de equalização nesse caso gera uma maior participação da companhia nesse ativo e reconhecimento no ativo imobilizado). Normalmente os processos de equalização são demorados, demandando aprovação de todos os parceiros, diversas diligências e aprovação da agência reguladora (Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e BioCombustíveis do Brasil - ANP). Essa equalização passou a ser estimada para 2024; e

“Exploração Marítima e Terrestre de Petróleo e Gás Natural – Nacional”: a baixa execução deve-se aos seguintes fatores (i) cancelamento da perfuração de três poços por ausência de perspectiva promissora e despriorização de um poço por questões técnicas; (ii) antecipação e otimização de três poços necessários à realização do serviço; (iii) replanejamento e priorização de cronograma de poços durante a elaboração do Plano Estratégico (PE 23-27); e (iv) adiamento de dois poços na Margem Equatorial, devido à não aprovação da licença ambiental.

Transpetro: as principais razões para a baixa execução orçamentária da Transpetro decorrem da migração para a Petrobras da responsabilidade sobre investimentos relacionados a grandes manutenções planejadas, no segmento de dutos e terminais, de ativos da *holding* e da postergação no cronograma do governo referente aos leilões de portos públicos;

ECT: a execução abaixo do previsto para a ação “Manutenção da Infraestrutura dos Correios” justifica-se, principalmente, por atrasos das entregas de alguns fornecedores, licitações não concluídas, descumprimento contratual por parte dos fornecedores no que concerne à especificação técnica das aquisições, bem como rescisões contratuais. A execução abaixo do planejado da ação 4103 justifica-se, principalmente, pelo atraso na entrega de algumas aquisições, bem como pela ocorrência de licitação deserta para algumas contratações;

Emgepron: a baixa execução do orçamento de investimento de 2023 dos Programas/Projetos Estratégicos da Marinha (Programa Fragatas Classe Tamandaré (PFCT) e Projeto Navio Polar “Almirante Saldanha”), sob responsabilidade da Emgepron, tem como causas raízes atrasos das contratadas, cujas medidas cabíveis de correção já estão sendo tomadas, e desvios nas estimativas dos valores de reajuste contratual para o ano de 2023. Cabe ressaltar que o desvio do índice de reajuste contratual não guarda qualquer relação com a falta de pessoal qualificado ou pessoal insuficiente para a condução do ciclo orçamentário, mas sim com as incertezas macroeconômicas, a nível mundial, decorrentes da pandemia de Covid-19, com atrasos no fornecimento de insumos; e do conflito Rússia-Ucrânia;

Infraero: com o cenário de concessão de aeroportos, os investimentos foram reduzidos drasticamente e a Companhia vem priorizando investimentos que atendam os requisitos mínimos de segurança, operações e de atendimento a legislações e normativos; e

Nav Brasil: a empresa alega pouco tempo de operação (constituída em junho de 2021), tendo poucos dados históricos e por isso possui dificuldade de desenvolver projeções financeiras e orçamentárias mais precisas, especialmente dada a inexistência de informações quanto às receitas, despesas e fluxo de caixa, que são fatores críticos para uma adequada alocação de recursos no Orçamento de Investimento. Adicionalmente, contribuíram para a complexidade do processo de transição das atividades cindidas: o reduzido efetivo administrativo; as limitações para a realização de um processo de contratação de pessoal; a complexidade dos objetos orçados e correspondentes processos de aquisição e implementação; e, a fundamental importância e consequente priorização dos esforços da administração para assegurar a ininterruptabilidade dos serviços públicos providos à sociedade. **Fontes de Financiamento**

As fontes de recursos previstas para o financiamento das ações integrantes do Orçamento de Investimento foram compostas por receitas próprias das empresas, por recursos onerosos tomados junto a terceiros, bem como por operações de créditos de longo prazo contratadas junto às instituições financeiras, nacionais ou estrangeiras.

A Tabela a seguir apresenta a distribuição das fontes consolidadas por natureza para a programação e a execução do Orçamento de Investimento, bem como os créditos líquidos no exercício. Entre essas, cabe destacar que os recursos próprios constituíram a principal fonte de financiamento do Orçamento de Investimento, representando 96,9% da dotação final e 97,2% do total realizado no ano.

Apenas 2,5% dos investimentos foram financiados com aportes de recursos da Secretaria do Tesouro Nacional, na modalidade Saldos de Exercícios Anteriores. Entre esses investimentos, destacam-se os realizados nas áreas de infraestrutura portuária, aeroportuária e naval.

**ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO – 2023 - FONTES DE FINANCIAMENTO DOS INVESTIMENTOS, POR
NATUREZA – R\$ MIL**

Recursos Próprios	139.044.309	96,9	1.505.585	140.549.893	97,2	64.805.342	97,1
Geração Própria	139.044.309	96,9	1.505.585	140.549.893	97,2	64.805.342	97,1
Recursos Para Aumento Do Patrimônio Líquido	3.576.794	2,5	52.352	3.629.146	2,5	1.941.752	2,9
Tesouro	3.571.606	2,5	48.616	3.620.222	2,5	1.933.636	2,9
Direto	0	0,0	0	0	0,0	0	0,0
Saldos de Exercícios Anteriores	3.571.606	2,5	48.616	3.620.222	2,5	1.933.636	2,9
Controladora	0	0,0	0	0	0,0	0	0,0
Outras Fontes	5.188	0,0	3.737	8.925	0,0	8.116	0,0
Operações De Crédito De Longo Prazo	917.615	0,6	(560.659)	356.956	0,2	1.652	0,0
Internas	355.304	0,2	0	355.304	0,2	0	0,0
Externas	562.311	0,4	(560.659)	1.652	0,0	1.652	0,0

*Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das
Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).*

A Tabela a seguir apresenta a evolução das fontes de financiamento consolidada do Orçamento de Investimento entre 2019 e 2023.

**ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO - 2019/2023 - FONTES DE FINANCIAMENTO DOS
INVESTIMENTOS REALIZADOS, POR NATUREZA – R\$ MIL**

Recursos Próprios	49.102.608	82.204.666	54.143.240	47.723.434	64.805.342
Geração Própria	49.102.608	82.204.666	54.143.240	47.723.434	64.805.342
Recursos Para Aumento Do Patrimônio Líquido	1.632.313	1.529.587	2.730.024	3.520.835	1.941.752
Tesouro	758.267	576.216	1.485.092	2.695.044	1.933.636
Direto	290.018	22.338	20.182	0	0
Saldos de Exercícios Anteriores	468.249	553.877	1.464.910	2.695.044	1.933.636
Controladora	874.046	953.372	1.220.462	813.190	0
Outras Fontes	0	0	24.471	12.600	8.116
Operações De Crédito De Longo Prazo	821.912	95.510	630.169	146.769	1.652
Internas	821.912	95.510	630.169	146.769	0
Externas	0	0	0	0	1.652
Outros Recursos De Longo Prazo	1.733	0	0	0	0
Debêntures	0	0	0	0	0
Outras Fontes	1.733	0	0	0	0

*Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das
Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).*

Ao analisar o comportamento das fontes de financiamento neste período, verifica-se que houve um crescimento médio de 29,5% nos valores executados. E em todos os anos da série os recursos próprios responderam com a participação acima de 90% dos investimentos gastos. Acrescenta-se que os recursos provenientes da Secretaria do Tesouro Nacional – Saldos de Exercícios Anteriores – cresceram 312,9% entre os anos de 2019 e 2023.

Detalhamento da Despesa e Fonte Recursos

A execução orçamentária financeira das estatais, em termos absolutos, tem crescido nos últimos anos. De uma forma geral as empresas estatais federais deixaram de investir o valor de R\$ 77.787.250.170,00 (setenta e sete bilhões setecentos e oitenta e sete milhões duzentos e cinquenta mil cento e setenta reais), ou seja 53,8% do orçamento aprovados para 2023. Por diversos motivos, justificados pelas empresas, 112 ações não tiveram execução em 2023, somando um valor total de R\$ 2,4 bilhões, e outras tiveram baixa execução.

A Tabela seguinte demonstra, em valores consolidados por setor, a evolução da dotação, comparativamente com a posição executada no exercício e, ainda, coeficientes que permitem observar, em termos percentuais, a participação, tanto do Setor Produtivo como do Setor Financeiro no somatório dos gastos das estatais com a constituição e manutenção de seus ativos operacionais, bem como o respectivo desempenho na execução de suas programações.

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO – 2023 – DEMONSTRATIVO DA DESPESA POR SETOR / GRUPO – R\$ MIL

Setor Produtivo Estatal	134.507.318	997.044	135.504.362	61.427.971	92
Setor Financeiro	9.031.400	234	9.031.634	5.320.775	8

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

Setor Produtivo Estatal

As próximas Tabelas demonstram a execução dos investimentos e a participação no total do Setor Produtivo Estatal, por grupos e empresas, bem como as fontes previstas e as efetivamente utilizadas, em valores nominais. Traz ainda os Gráficos de evolução da execução desses grupos, referentes ao Grupo Petrobrás e Grupo das Demais Empresas do Setor Produtivo.

Grupo Petrobras

Liderado pela empresa Petróleo Brasileiro S.A., o Grupo Petrobras é composto por empresas que desenvolvem atividades em todos os segmentos da indústria do petróleo: exploração e desenvolvimento da produção de óleo e gás natural, petroquímica, refino, distribuição e transporte, além de outras atividades complementares.

Em 2023, os investimentos consolidados realizados pelas empresas do Grupo alcançaram o montante de R\$ 56,7 milhões, resultando em um desempenho de 45% sobre a respectiva realização anual. A execução orçamentária e financeira do Grupo Petrobras, foi puxada para baixo, principalmente, por seis ações que não tiveram execução de seus orçamentos aprovados para 2023, sendo uma da Petrobras, uma da TBG, uma da PB-LOG, uma da PNBV, e duas da Mucuripe. Além disso, as privatizações das empresas Refinaria Manaus e Paraná Xisto S.A. contribuíram para a baixa performance do Grupo.

A Tabela a seguir registra o movimento orçamentário consolidado por empresa, demonstrando a evolução das respectivas dotações e o desempenho financeiro de cada uma quanto à execução de suas programações anuais. No exercício, nota-se que cinco empresas executaram acima da média do Grupo (45,0%): Petrobras (45,4%), PIB BV (67,4%), PBio (50,7%), TI BV (98,8%), e Transbel (66,1%). Vale destacar que os gastos da Petrobras respondem por 98,1% dos gastos totais do Grupo.

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO – 2023 - GRUPO PETROBRAS - DEMONSTRATIVO DA DESPESA POR EMPRESA – R\$ MIL

Petrobras	122.686.500	0	122.686.500	55.654.033	98,15	45,36
Transpetro	800.374	0	800.374	353.331	0,62	44,15
TBG	1.297.570	0	1.297.570	162.982	0,29	12,56
PNBV	478.715	0	478.715	0	0	0
PB-LOG	210	0	210	0	0	0
PIB BV	327.670	195.614	523.284	352.580	0,62	67,38
PBio	17.737	0	17.737	8.997	0,02	50,73

TI B.V.	157.234	0	157.234	155.392	0,27	98,83
Transbel	19.777	0	19.777	13.077	0,02	66,12
Refinaria de Manaus	29.838	(29.838)	0	0	0	0
Paraná Xisto S.A	37.170	(37.170)	0	0	0	0
Mucuripe	22.786	0	22.786	0	0	0

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

A Tabela a seguir relaciona as fontes de financiamento previstas e efetivamente utilizadas pelas empresas do grupo para pagamento dos compromissos assumidos em decorrência da realização dos investimentos em 2023. A Tabela demonstra, ainda, que o Grupo utilizou, exclusivamente, recursos provenientes de geração própria para o financiamento de seus investimentos.

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO – 2023 - GRUPO PETROBRAS - FONTE DE FINANCIAMENTO POR EMPRESA – R\$ MIL

Petrobras	Geração Própria	122.686.500	0	122.686.500	55.654.033	98,2	45,4
Transpetro	Geração Própria	800.374	0	800.374	353.331	0,6	44,1
TBG	Geração Própria	1.297.570	0	1.297.570	162.982	0,3	12,6
PNBV	Geração Própria	478.715	0	478.715	0	0	0
PB-LOG	Geração Própria	210	0	210	0	0	0
PIB BV	Geração Própria	327.670	195.614	523.284	352.580	0,6	67,4
PBio	Geração Própria	17.737	0	17.737	8.997	0,0	50,7
TI B.V.	Geração Própria	157.234	0	157.234	155.392	0,3	98,8
Transbel	Geração Própria	19.777	0	19.777	13.077	0,0	66,1
Refinaria de Manaus	Geração Própria	29.838	(29.838)	0	0	0	0
Paraná Xisto S.A	Geração Própria	37.170	(37.170)	0	0	0	0
Mucuripe	Geração Própria	22.786	0	22.786	0	0	0

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

A Tabela seguinte discrimina o movimento orçamentário consolidado por empresa, no período de 2019 a 2023, demonstrando a evolução das respectivas dotações e o desempenho financeiro de cada uma quanto à execução de suas programações anuais.

Analisando o período acima, excetuando no ano de 2020, o Grupo vem mantendo o nível de execução de seus investimentos com crescimento ao longo da série analisada. Ademais, se compararmos os anos de 2019 com 2023, temos um crescimento de 28,4%.

GRUPO PETROBRAS DEMONSTRATIVO DA DESPESA REALIZADA POR EMPRESA - 2019 / 2023 – R\$ MIL

Petrobras	41.110.330	93,1	74.514.720	98,1	40.570.095	84,8	40.493.890	95,6	55.654.033	98,2
Transpetro	874.681	2,0	274.693	0,4	332.184	0,7	498.188	1,2	353.331	0,6
BR	229.646	0,5	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0
TBG	100.353	0,2	78.549	0,1	115.522	0,2	196.065	0,5	162.982	0,3
PNBV	1.393.617	3,2	888.096	1,2	6.465.014	13,5	600.739	1,4	-	0,0
PIB BV	277.431	0,6	65.586	0,1	277.954	0,6	448.083	1,1	352.580	0,6
TAG	7.170	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0
Liquigás	103.528	0,2	134.940	0,2	-	0,0	-	0,0	-	0,0
Stratura Asfaltos	556	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0
PBio	5.639	0,0	6.610	0,0	7.437	0,0	11.113	0,0	8.997	0,0
Mangue Seco 2	4	0,0	44	0,0	25	0,0	-	0,0	-	0,0
Gás Brasileiro Distribuidora S.A. (GBD)	26	0,0	-	0,0	226	0,0	-	0,0	-	0,0
Araucária	15.323	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0
TI B.V.	36.500	0,1	5.197	0,0	76.919	0,2	117.139	0,3	155.392	0,3
Transbel	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	13.077	0,0
Refinaria de Manaus	-	0,0	-	0,0	-	0,0	6.956	0,0	-	0,0
Paraná Xisto S.A.	-	0,0	-	0,0	-	0,0	1	0,0	-	0,0
Mataripe	-	0,0	-	0,0	15.685	0,0	-	0,0	-	0,0

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

GRUPO PETROBRAS – INVESTIMENTOS REALIZADOS – 2019/2023



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

Grupo ENBPar:

Esse seguimento de empresas atua na cadeia produtiva do urânio, da mineração à fabricação do combustível que gera energia elétrica nas usinas nucleares, nos termos do artigo 9 da Lei nº 14.182, de 12 de junho de 2021. Para fins do Orçamento de Investimento, esse grupo é constituído por três empresas, sendo ENBPar - Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A (ENBPar *holding*), Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear) e Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB).

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO – 2023 - GRUPO ENBPAR - DEMONSTRATIVO DA DESPESA POR EMPRESA – R\$ MIL

ENBPar	5.218	0	5.218	2.563	0,17	49,13
Eletronuclear	1.092.902	638.000	1.730.902	1.416.836	96,14	81,86
INB	63.510	20.870	84.380	54.317	3,69	64,37

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

A Tabela a seguir relaciona as fontes de financiamento previstas e efetivamente utilizadas pelas empresas para pagamento dos compromissos assumidos em decorrência da realização dos investimentos em 2023.

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO – 2023 - GRUPO ENBPAR - FONTE DE FINANCIAMENTO CONSOLIDADA – R\$ MIL

Geração Própria	599.319	1.219.529	1.818.849	1.185.389	65,17
Geração Própria	599.319	1.219.529	1.818.849	1.185.389	65,17
Operações de Crédito de Longo Prazo	562.311	(560.659)	1.652	1.652	100,00
Externas	562.311	(560.659)	1.652	1.652	100,00

Demais Empresas do Setor Produtivo Estatal

Para fins do Orçamento de Investimento, o grupo das demais empresas do Setor Produtivo Estatal (SPE) é constituído por 23 empresas, das quais 20 são controladas diretamente pela União e três pelo Banco do Brasil S.A.: a BBTS, a BB Turismo e a Ativos S.A. Este grupamento atua em atividades diversas tais como: abastecimento e armazenamento (duas), industrial (duas), petróleo, gás e derivados (uma), portuário (seis), comércio e serviços (dez), administração aeroportuária (uma), e transportes (uma).

Este conjunto de empresas integrantes do Setor Produtivo Estatal registrou, em 2023, gastos com investimentos no montante de R\$ 3.253,9 milhões, representando 42,4% da dotação final consolidada deste grupo.

A Tabela a seguir discrimina, por empresa, o movimento orçamentário consolidado das demais empresas do Setor Produtivo Estatal, demonstrando a evolução das respectivas dotações e o desempenho financeiro de cada uma quanto à execução de suas programações anuais.

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO – 2023 - DEMAIS EMPRESAS DO SPE - DEMONSTRATIVO DA DESPESA POR EMPRESA – R\$ MIL

Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF)	38	443	480	31	0,0	6,4
Ativos S.A. – Securitizadora de Créditos Financeiros (Ativos S.A.)	2.000	0	2.000	1.859	0,1	93,0
BB Turismo - Em Liquidação	50	0	50	0	-	-
BB Tecnologia e Serviços S.A. (BBTS)	148.337	0	148.337	64.959	2,0	43,8
Companhia Brasileira de Trens Urbanos de Minas Gerais (CBTU-MG)	0	1.951	1.951	0	-	-
Companhia Docas do Ceará (CDC)	28.140	0	28.140	4.954	0,2	17,6
Companhia Docas do Pará (CDP)	126.364	0	126.364	19.342	0,6	15,3
Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ)	648.703	39.310	688.014	110.252	3,4	16,0
Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo (Ceagesp)	20.500	0	20.500	5.205	0,2	25,4
Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A. (Ceasaminas)	2.960	0	2.960	1.498	0,0	50,6
Casa da Moeda do Brasil (CMB)	127.329	0	127.329	39.927	1,2	31,4
Companhia das Docas da Bahia (Codeba)	90.099	629	90.728	20.971	0,6	23,1
Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern)	32.342	42.388	74.731	8.874	0,3	11,9
Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa)	6.610	(6.610)	0	0	-	-

Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev)	80.000	24.000	104.000	82.758	2,5	79,6
Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT)	1.235.274	0	1.235.274	755.470	23,2	61,2
Empresa Gestora de Ativos (Emgea)	3.010	0	3.010	0	-	-
Empresa Gerencial de Projetos Navais (Emgepron)	3.239.427	9.400	3.248.827	1.673.264	51,4	51,5
Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás)	787.143	0	787.143	188.017	5,8	23,9
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)	145.188	19.758	164.946	66.922	2,1	40,6
Serviço de Navegação Aérea (NAV Brasil)	162.363	0	162.363	5.826	0,2	3,6
Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural (PPSA)	2.733	0	2.733	24	0,0	0,9
Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro)	338.417	0	338.417	181.493	5,6	53,6
Santos Port Authority -SPA (Codesp)	243.079	78298,254	321.378	22.220	0,7	6,9

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

As empresas do setor de portos e as empresas Ceagesp, Hemobras, Emgepron e Infraero programaram realizar investimentos no valor de R\$ 5.229 milhões, sendo que uma parcela no valor de R\$ 3.620 milhões, 69,2%, seria financiada com recursos oriundos de Saldos de Exercícios, aportados no capital dessas estatais, via Orçamento Fiscal pela Secretaria do Tesouro Nacional, em anos anteriores. Do total desses recursos, programados pelas empresas neste Orçamento, 42,9% foram efetivamente aplicados.

Os recursos do Tesouro Nacional repassados em exercícios anteriores ou inscritos em Restos a Pagar são autorizados pelo inciso II do art. 7º da LOA-2023 e possibilitarão a realização de investimentos nos respectivos projetos/atividades, de modo a se evitar a descontinuidade, neste exercício, da implantação de projetos sob a responsabilidade das referidas empresas.

A Tabela a seguir relaciona as fontes de financiamento previstas e efetivamente utilizadas pelas empresas desse grupo para pagamento dos compromissos assumidos em decorrência da realização dos investimentos em 2023.

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO – 2023 - DEMAIS EMPRESAS DO SPE - FONTE DE FINANCIAMENTO CONSOLIDADA – R\$ MIL

Recursos Próprios	3.538.008	157.216	3.695.224	1.312.111	35,5
Geração Própria	3.538.008	157.216	3.695.224	1.312.111	35,5

Recursos para Aumento do Patrimônio Líquido	3.576.794	52.352	3.629.146	1.941.752	53,5
Tesouro	3.571.606	48.616	3.620.222	1.933.636	53,4
Direto	0	0	0	0	0
Saldos Exercícios Anteriores	3.571.606	48.616	3.620.222	1.933.636	53,4
Outras Fontes	5.188	3.737	8.925	8.116	90,9
Operações de Crédito de Longo Prazo	355.304	0	355.304	0	0
Internas	355.304	0	355.304	0	0

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

A Tabela seguinte apresenta a evolução da execução do Orçamento de Investimento das empresas do grupo das Demais Empresas Estatais, entre os anos de 2019 e 2023, em valores nominais. Comparando o crescimento do realizado entre os anos 2019 e 2023 houve um aumento médio de 181% desse Setor.

DEMAIS EMPRESAS DO SPE - DEMONSTRATIVO DA DESPESA REALIZADA POR EMPRESA - 2019 / 2023 – R\$ MIL

BB Tecnologia e Serviços (BBTS)	27.984	2,4	24.917	2,1	75.672	3,4	62.611	1,6	64.959	2,0
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)	453.891	39,1	443.746	36,7	406.415	18,5	290.493	7,2	66.922	2,1
Companhia de Entrepósito e Armazéns de São Paulo (Ceagesp)	349	0,0	225	0,0	366	0,0	1.583	0,0	5.205	0,2
Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A. (Ceasaminas)	551	0,0	205	0,0	237	0,0	13	0,0	1.498	0,0
Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais (Casemg)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Empresa Gestora de Ativos (Emgea)	165	0,0	13	0,0	-	-	3	0,0	-	-
Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT)	332.520	28,7	337.801	28,0	360.103	16,4	758.489	18,8	755.470	23,2
Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras)	106.847	9,2	-	-	-	-	-	-	-	-
Casa da Moeda do Brasil (CMB)	3.591	0,3	5.548	0,5	18.026	0,8	7.715	0,2	39.927	1,2

Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro)	118.661	10,2	169.775	14,1	143.741	6,5	329.599	8,2	181.493	5,6
BB Turismo - Em Liquidação	-	-	11	0,0	-	-	-	-	-	-
Empresa Gerencial de Projetos Navais (Emgepron)	933	0,1	94.371	7,8	1.051.752	47,9	2.279.568	56,4	1.673.264	51,4
Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev)	31.768	2,7	59.780	4,9	24.879	1,1	67.939	1,7	82.758	2,5
Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás)	17.924	1,5	29.986	2,5	23.834	1,1	44.042	1,1	188.017	5,8
Ativos S.A. Securitizadora de Créditos Financeiros (Ativos S.A.).	726	0,1	-	-	1.229	0,1	1.882	0,0	1.859	0,1
Companhia de Docas do Ceará (CDC)	3.581	0,3	85	0,0	1.184	0,1	6.869	0,2	4.954	0,2
Companhia das Docas de Bahia (Codeba)	3.479	0,3	7.982	0,7	9.277	0,4	27.744	0,7	20.971	0,6
Companhia de Docas do Pará (CDP)	6.010	0,5	9.895	0,8	24.088	1,1	45.877	1,1	19.342	0,6
Companhia de Docas do Rio Grande do Norte (Codern)	6.561	0,6	8.734	0,7	11.102	0,5	42.374	1,0	8.874	0,3
Companhia de Docas do Rio de Janeiro (CDRJ)	18.839	1,6	6.777	0,6	16.477	0,7	51.696	1,3	110.252	3,4
Companhia de Docas do Espírito Santo (Codesa)	14.665	1,3	4.956	0,4	5.953	0,3	1.023	0,0	-	-
Companhia de Docas de São Paulo (Codesp)	6.014	0,5	2.341	0,2	-	-	-	-	-	-
Santos Port Authority (SPA)	-	-	-	-	22.751	1,0	18.166	0,4	22.220	0,7
Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF)	222	0,0	12	0,0	-	-	-	-	31	0,0
Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural (PPSA)	4.510	0,4	1.160	0,1	-	-	139	0,0	24	0,0
Serviço de Navegação Aérea (NAV Brasil)	-	-	-	-	-	-	788	0,0	5.826	0,2

Companhia Brasileira de Trens Urbanos de Minas Gerais (CBTU-MG)	-	-	-	-	-	-	49	0,0	-	-

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

DEMAIS EMPRESAS DO SETOR PRODUTIVO – INVESTIMENTOS REALIZADOS – 2019/2023



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

Setor Financeiro

As Tabelas seguintes demonstram a execução dos investimentos e a participação no total do Setor Financeiro, bem como as fontes previstas e as efetivamente utilizadas, em valores nominais. Traz ainda Gráficos de evolução da execução desse setor (Gráfico seguinte).

A Lei Orçamentária Anual de 2023 aprovou dotações orçamentárias que somaram o valor de R\$ 9.031,0 milhões para as sete instituições financeiras federais. Em decorrência das revisões orçamentárias propostas pelas próprias instituições, esse valor, ao final do exercício, foi aumentando em R\$ 0,234 milhões, o que resultou em uma dotação orçamentária final no montante de R\$ 9.031,6 milhões. A realização consolidada das instituições financeiras atingiu o valor de R\$ 5.320.775 mil, o que significou execução de apenas 58,9% da dotação orçamentária final consolidada para elas aprovadas, coeficiente superior à média geral de 46,3% atingida pelo conjunto das empresas estatais federais.

Excetuando-se o BB (85,6%), que apresentou coeficiente de realização acima da média desse Setor (58,9%), nenhuma das demais unidades conseguiu atingir o índice médio de realização do setor.

Com o intuito de oferecer melhores serviços, segurança e conforto para sua clientela, bem como reduzir custos com mão-de-obra direta, as instituições financeiras, nos últimos anos, vêm investindo vultosos recursos na modernização e expansão da capacidade de infraestrutura física e tecnológica de suas agências, principalmente para a adequação de seus layouts, atualização de visual e instalação ou atualização de sistemas de informática e teleprocessamento, priorizando a velocidade de resposta e o autoatendimento, entre outros.

Ademais, as instituições financeiras, em geral, não apenas as estatais, estão cada vez mais entrelaçadas pelas redes de comunicação, que interagem por meio de sistemas dependentes da informática e do teleprocessamento. O relacionamento profícuo entre banco e cliente depende significativamente da segurança, agilidade e facilidades oferecidas por esses sistemas.

SETOR FINANCEIRO – 2023 - DEMONSTRATIVO DA DESPESA POR EMPRESA – R\$ MIL

Banco da Amazônia (Basa)	24.755	234	24.989	12.162	0,2	48,7
Banco do Brasil (BB)	4.014.502	-	4.014.502	3.436.311	64,6	85,6
Banco do Nordeste (BNB)	255.433	-	255.433	50.494	0,9	19,8
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)	48.575	-	48.575	7.454	0,1	15,3
Caixa Econômica Federal (Caixa)	4.674.493	-	4.674.493	1.810.309	34,0	38,7
Caixa Seguridade Participações S.A.	2.000	-	2.000	0	-	-
Financiadora de Estudos e Projetos (Finep)	11.642	-	11.642	4.045	0,1	34,7

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

A Tabela seguinte apresenta as correspondentes fontes de recursos utilizadas, onde se pode constatar que este segmento de empresas utilizou, exclusivamente, recursos provenientes de geração própria para o financiamento de seus investimentos.

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO – 2023 - SETOR FINANCEIRO - FONTE DE FINANCIAMENTO POR EMPRESA – R\$ MIL

Finep	Geração Própria	11.642	0	11.642	4.045	0,08	34,7
BB	Geração Própria	4.014.502	0	4.014.502	3.436.311	64,58	85,6
Caixa	Geração Própria	4.674.493	0	4.674.493	1.810.309	34,02	38,7
BNDES	Geração Própria	48.575	0	48.575	7.454	0,14	15,3
Basa	Geração Própria	24.755	234	24.989	12.162	0,23	48,7
BNB	Geração Própria	255.433	0	255.433	50.494	0,95	19,8
Caixa Seguridade	Geração Própria	2.000	0	2.000	0	-	-

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

A Tabela a seguir apresenta a evolução da execução do Orçamento de Investimento das empresas do Setor Financeiro entre os anos de 2019 e 2023, em valores nominais. Comparando os anos de 2020 e 2022, temos uma queda de 21,4% desse setor.

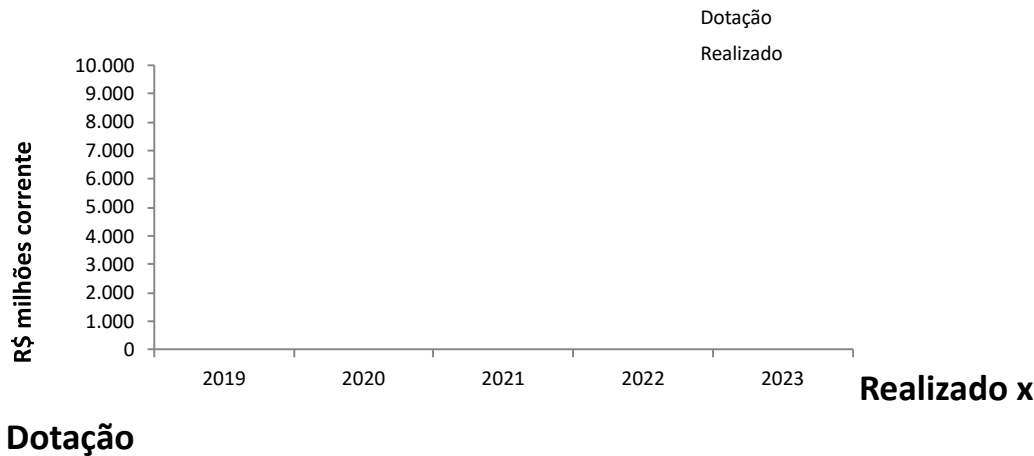
SETOR FINANCEIRO – 2023 - DEMONSTRATIVO DA DESPESA REALIZADA POR EMPRESA - 2019 / 2023 – R\$ MIL

Basa	5.462	0,2	19.639	0,6	9.279	0,3	1.903.635	68,9	12.162	0,2
BB	1.836.955	56,9	1.747.975	49,7	1.781.639	53,0	781.741	28,3	3.436.311	64,6
BNB	22.912	0,7	15.428	0,4	43.211	1,3	40.637	1,5	50.494	0,9
BNDES	23.440	0,7	16.317	0,5	7.291	0,2	15.036	0,5	7.454	0,1
Caixa	1.331.200	41,2	1.704.444	48,5	1.517.315	45,2	22.779	0,8	1.810.309	34,0
Caixa Seguridade	0	-	0	-	0	-	-	-	0	-
Finep	7.819	0,2	12.608	0,4	10	0,0	172	0,0	4.045	0,1

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

SETOR FINANCEIRO

– INVESTIMENTOS REALIZADOS – 2019/2023



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

Distribuição Geográfica da Despesa

Em conformidade com seus estatutos e com a legislação que rege as atividades e compromissos gerais das sociedades, as empresas estatais federais buscam atender, prioritariamente, as necessidades de mercado de cada uma delas, com vistas à consecução de seus objetivos sociais. Nessa linha, orientam seus esforços e investimentos para a melhor distribuição regional, respeitadas as características de seus negócios.

Cabe registrar que os investimentos no País representaram 99,2% do total realizado em 2023. Os gastos cuja localização transcende os limites de uma ou mais regiões e que, devido às suas características físicas e técnicas, não podem ser desmembrados, foram classificados no tópico Nacional e representaram 56,9% do montante realizado.

A região Sudeste concentrou 43,2% do total dos dispêndios realizados por meio do Orçamento de Investimentos em 2023. Quando descontados os investimentos sob os tópicos “Nacional” e “Exterior”, sua participação passa para 96,8%.

Os subtítulos cuja localização transcende os limites de uma ou mais regiões e que, devido às suas características físicas e técnicas, não podem ser desmembrados, foram classificados no tópico Nacional. Da mesma forma, ao transcender mais de um Estado na mesma região, essa classificação está inclusa no tópico Regional.

A Tabela a seguir apresenta informações sobre a programação e realização do Orçamento de Investimento em 2023, por região e unidade federada.

**ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO – 2023 - DEMONSTRATIVO DA DISTRIBUIÇÃO
GEOGRÁFICA DOS INVESTIMENTOS – R\$ MIL**

REGIÃO/ESTADO	(A)	(B)	(C=A+B)	(C/TC)	(D)	(D/TD)	(D/C)
EXTERIOR	1.021.339	195.614	1.216.953	100	527.537	100	43,3
Exterior (Investimentos no Exterior)	45.320	-	45.320	3,72	19.565	3,71	43,17
Exterior	976.019	195.614	1.171.633	96,28	507.972	96,29	43,36
NACIONAL	41.679.106	11.581	41.690.687	100	23.703.250	100	56,9
Amazônia Legal	224	-	224	0	152	0	67,86
Nacional	41.678.882	11.581	41.690.463	100	23.703.099	100	56,85
REGIÃO CENTRO-OESTE	50.364	2.170	52.534	100	6.463	100	12,3
Município de Campo Grande/MS (Aeroporto Internacional de Campo Grande)	-	640	640	1,22	-	0	0
Município de Ponta Porã/MS (Aeroporto Internacional de Ponta Porã)	-	700	700	1,33	-	0	0
Município de Corumbá/MS (Aeroporto Internacional de Corumbá)	-	830	830	1,58	-	0	0
Em Brasília/DF	4.900	-	4.900	9,33	-	0	0
Município de Goiânia/GO (DNB* – Goiânia)	2.320	-	2.320	4,42	57	0,88	2,46
Região Centro-Oeste	4.590	-	4.590	8,74	272	4,21	5,93
Goiás/GO	2.801	-	2.801	5,33	622	9,62	22,21
Mato Grosso do Sul/MS	4.497	-	4.497	8,56	829	12,83	18,43
Distrito Federal/DF	22.326	-	22.326	42,5	1.859	28,76	8,33
Mato Grosso/MG	8.930	-	8.930	17	2.823	43,68	31,61
REGIÃO NORDESTE	5.912.205	41.046	5.953.250	100	1.239.137	100	20,8
Município de Natal/RN	10	-	10	0	-	0	0
Município de Ilhéus/BA (DNB* - Ilhéus)	100	-	100	0	-	0	0

Município de Teresina/PI (DNB* – Teresina)	160	-	160	0	-	0	0
Município de Petrolina - PE (DNB* – Petrolina)	100	-	100	0	-	0	0
Município de Fortaleza/CE	849	-	849	0,01	-	0	0
Município João Pessoa/PB (DNB* - João Pessoa)	1.160	-	1.160	0,02	-	0	0
Piauí/PI	6.509	-	6.509	0,11	-	0	0
Alagoas/AL	10.548	41.922	52.470	0,88	149	0,01	0,28
Sergipe/SE	24.338	-	24.338	0,41	1.030	0,08	4,23
Município de Imperatriz/MA (Aeroporto de Imperatriz)	-	1.151	1.151	0,02	1.151	0,09	100
Município de Caetité/BA	9.470	(2.707)	6.763	0,11	1.404	0,11	20,76
Paraíba/PB	4.904	-	4.904	0,08	1.632	0,13	33,28
Maranhão/MA	17.421	-	17.421	0,29	5.126	0,41	29,42
Ceará/CE	60.496	-	60.496	1,02	5.174	0,42	8,55
Rio Grande do Norte/RN	37.890	50	37.940	0,64	8.873	0,72	23,39
Bahia/BA	95.351	628	95.979	1,61	20.971	1,69	21,85
Região Nordeste	4.189.576	-	4.189.576	70,37	496.738	40,09	11,86
Pernambuco/PE	1.453.322	-	1.453.322	24,41	696.887	56,24	47,95
REGIÃO NORTE	361.806	(15.261)	346.544	100	99.508	100	28,7
Município de Altamira/PA (DNB* – Altamira)	20	-	20	0,01	-	0	0
Município de Marabá/PA (DNB* - Marabá)	160	-	160	0,05	-	0	0
Município de Macapá/AP (DNB* - Macapá)	200	-	200	0,06	-	0	0
Município de Santarém/PA (DNB* – Santerém)	300	-	300	0,09	-	0	0
Município de Palmas/TO (DNB* – Palmas)	360	-	360	0,1	-	0	0
Município de Macapá/AP (Aeroporto Internacional de Macapá)	-	800	800	0,23	-	0	0

Município de Itaituba/PA (DNB* – Itaituba)	820	-	820	0,24	-	0	0
Município de Marabá/PA (Aeroporto de Marabá - PA)	3.000	(1.640)	1.360	0,39	-	0	0
Amapá/AP	2.211	-	2.211	0,64	-	0	0
Acre/AC	2.292	-	2.292	0,66	-	0	0
Município de Parauapebas/PA (Aeroporto de Carajás)	-	1.660	1.660	0,48	100	0,1	6,02
Tocantins/TO	2.163	-	2.163	0,62	103	0,1	4,76
Município de Altamira/PA (Aeroporto de Altamira)	-	700	700	0,2	645	0,65	92,14
Município de Belém/PA	13.690	8.120	21.810	6,29	807	0,81	3,7
Roraima/RR	2.187	-	2.187	0,63	836	0,84	38,23
Rondônia/RO	2.163	-	2.163	0,62	962	0,97	44,48
Amazonas/AM	35.361	(29.838)	5.523	1,59	1.045	1,05	18,92
Município de Santarém/PA (Aeroporto de Santarém)	-	3.718	3.718	1,07	1.834	1,84	49,33
Município de Santarém/PA	9.916	2.959	12.875	3,72	2.070	2,08	16,08
Município de Belém/PA (Aeroporto Internacional de Belém)	3.000	9.338	12.338	3,56	10.184	10,23	82,54
Município de Barcarena/PA	56.531	(10.078)	46.453	13,4	11.987	12,05	25,8
Pará/PA	97.740	(1.000)	96.740	27,92	23.035	23,15	23,81
Região Norte	129.691	-	129.691	37,42	45.900	46,13	35,39
REGIÃO SUDESTE	94.427.629	795.050	95.222.679	100	41.165.880	100	43,2
Município do Rio de Janeiro/RJ (DNB* - Aeroporto Santos Dumont)	3.110	-	3.110	0	-	0	0
Município de Macaé/RJ (DNB* – Macaé)	600	-	600	0	-	0	0
Município do Rio Janeiro/RJ (DNB* – Galeão)	400	-	400	0	-	0	0
Município de Uberlândia/MG (DNB* – Uberlândia)	400	-	400	0	-	0	0
Município de Campos dos Goytacazes/ RJ (DNB* – Campos)	1.110	-	1.110	0	-	0	0
Município de Belo Horizonte/MG (DNB* – Belo Horizonte Carlos Prates)	200	-	200	0	-	0	0

Município de Belo Horizonte/MG (DNB* – Belo Horizonte Pampulha)	200	-	200	0	-	0	0
Município de Montes Claros/MG (DNB* - Montes Claros)	100	-	100	0	-	0	0
Município de Uberaba/MG (DNB* – Uberaba)	300	-	300	0	-	0	0
Município de Guarulhos/SP (DNB* - Guarulhos)	1.200	-	1.200	0	-	0	0
Município de Bauru/SP (DNB* - Bauru)	360	-	360	0	-	0	0
Município de Campinas/SP (DNB* – Campinas)	1.000	-	1.000	0	-	0	0
Município de Ribeirão Preto/SP (DNB* – Ribeirão Preto)	4.000	-	4.000	0	-	0	0
Município de Vitória/ES (DNB* – Vitória)	400	-	400	0	-	0	0
Município do Rio Janeiro/RJ (DNB* – Jacarepaguá)	980	-	980	0	-	0	0
Município de Presidente Prudente/SP (DNB* – Presidente Prudente)	360	-	360	0	-	0	0
Município do Rio Janeiro/RJ (Aeroporto de Jacarepaguá)	-	1.010	1.010	0	-	0	0
Município de Montes Claros/MG (Aeroporto de Montes Claros)	-	580	580	0	-	0	0
Município de Uberaba/MG (Aeroporto de Uberaba)	-	900	900	0	-	0	0
Município do Rio Janeiro/RJ (Aeroporto do Rio Janeiro/Santos Dumont)	43.642	(37.074)	6.568	0,01	-	0	0
Município de Itaguaí/RJ	292.928	2.930	295.858	0,31	-	0	0
Município de São Paulo/SP (Aeroporto Campo de Marte)	-	721	721	0	309	0	42,86
Espírito Santo/ES	10.311	(6.610)	3.701	0	713	0	19,27
Município de São Paulo/SP	9.804	-	9.804	0,01	2.155	0,01	21,98
Minas Gerais/MG	39.725	1.951	41.676	0,04	2.395	0,01	5,75
Município de Uberlândia/MG (Aeroporto de Uberlândia)	-	4.800	4.800	0,01	4.334	0,01	90,29
Município de São Paulo/SP (Aeroporto de São Paulo/Congonhas)	6.800	11.387	18.187	0,02	11.611	0,03	63,84
Município do Rio Janeiro/RJ	312.295	(26.988)	285.307	0,3	17.353	0,04	6,08
São Paulo/SP	335.178	78.298	413.476	0,43	33.572	0,08	8,12
Rio Janeiro/RJ	3.044.534	1.210.627	4.255.161	4,47	2.515.527	6,11	59,12
Região Sudeste	90.317.693	(447.484)	89.870.209	94,38	38.577.910	93,71	42,93

REGIÃO SUL	86.270	(32.921)	53.349	100	6.971	100	13,1
Município de Joinville/SC (DNB* – Joinville)	100	-	100	0,19	-	0	0
Município de Navegantes/SC (DNB* – Navegantes)	200	-	200	0,37	-	0	0
Município de Londrina/PR (DNB* – Londrina)	400	-	400	0,75	-	0	0
Paraná/PR	44.198	(37.170)	7.028	13,17	75	1,08	1,07
Santa Catarina/SC	5.437	-	5.437	10,19	143	2,05	2,63
Rio Grande do Sul/RS	35.935	-	35.935	67,36	2.504	35,92	6,97
Município de Foz do Iguaçu/PR	-	4.249	4.249	7,96	4.249	60,95	100

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).
*Nota: * Dependência da Nav Brasil.*

A Tabela seguinte apresenta a evolução dos investimentos por região geográfica, entre 2019 e 2023. No período analisado, os investimentos realizados pelas empresas estatais federais registraram queda em todas as regiões, com exceção da região Sudeste (420,9%).

Isso pode ser atribuído às mudanças significativas nos planos de negócios das empresas em decorrência das condicionantes macroeconômicas, novas perspectivas de mercado, reestruturação institucional e corporativa das empresas, que passa o País.

ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO - 2019 / 2023 - DEMONSTRATIVO DA DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DOS INVESTIMENTOS REALIZADOS – R\$MIL

EXTERIOR	1.180.148	2,3	739.764	0,9	6.834.371	11,9	1.178.490	2,3	527.537	0,8
Exterior (Investimentos no Exterior)	-	0	-	0	-	0	-	0	19.565	0
Exterior (Investimentos no Exterior)	18.576	0	10.210	0	14.484	0	12.176	0	-	0
Exterior	1.161.572	2,3	658.502	0,8	-	0	-	0	-	0
Exterior	-	0	729.555	0,9	6.819.887	11,9	1.166.314	2,3	507.972	0,8
NACIONAL	38.642.488	74,9	27.330.069	32,6	17.761.630	30,9	20.426.410	39,7	23.703.250	35,5
Amazônia Legal	-	0	-	0	-	0	26	0	-	0
Nacional	38.642.488	74,9	27.330.069	32,6	17.761.630	30,9	20.426.385	39,7	23.703.099	35,5
REGIÃO CENTRO-OESTE	10.301	0,0	301	0	30.532	0,1	18.399	0,0	6.463	0
Mato Grosso/MT	1	0	-	0	505	0	2.820	0	2.823	0
Mato Grosso Sul/MS	-	0	-	0	-	0	3.653	0	829	0
Goiás/GO	-	0	-	0	-	0	1.089	0	622	0
Região Centro-Oeste	3.823	0	-	0	62	0	3.349	0	272	0
Município de Goiânia/GO (DNB* – Goiânia)	-	0	-	0	-	0	-	0	57	0
Município de Campo Grande/MS (Aeroporto Internacional de Campo Grande)	-	0	-	0	27.813	0	3.035	0	-	0
Município de Corumbá/MS (Aeroporto Internacional de Corumbá)	-	0	-	0	644	0	2.174	0	-	0
Município de Goiânia/ GO (Aeroporto de Goiânia)	-	0	-	0	245	0	-	0	-	0
Município de Ponta Porã/MS (Aeroporto Internacional de Ponta Porã)	-	0	-	0	34	0	395	0	-	0

Distrito Federal/DF	6.463	0	13	0	1.229	0	1.884	0	1.859	0
Município de Minaçu/GO	15	0	288	0	-	0	-	0	-	0
REGIÃO NORDESTE	3.156.657	6,1	2.184.057	2,6	2.058.863	3,6	1.680.842	3,3	1.239.137	1,9
Maranhão/MA	2	0	-	0	237	0	3.013	0	5.126	0
Paraíba/PB	-	0	-	0	-	0	1.537	0	1.632	0
Município de Caetité/BA	-	0	-	0	-	0	-	0	1.404	0
Município de Imperatriz/MA (Aeroporto de Imperatriz)	-	0	-	0	-	0	-	0	1.151	0
Sergipe/SE	-	0	-	0	22.829	0	1	0	1.030	0
Município de Paulo Afonso/BA (Aeroporto de Paulo Afonso)	-	0	-	0	18	0	-	0	-	0
Município de Petrolina/PE (Aeroporto de Petrolina)	-	0	-	0	1.413	0	-	0	-	0
Município de Teresina/PI (Aeroporto de Teresina)	-	0	-	0	578	0	-	0	-	0
Ceará/CE	3.808	0	76	0	1.167	0	8.942	0	5.174	0
Município de Itaguaçu da Bahia/BA	-	0	83	0	318	0	349	0	-	0
Alagoas/AL	15	0	116	0	68	0	146	0	149	0
Município de João Câmara/RN	5.760	0	239	0	220	0	-	0	-	0
Município de Acaraú/CE	5.566	0	1.912	0	145	0	186	0	-	0
Rio Grande do Norte/RN	6.448	0	8.586	0	10.833	0	43.177	0,1	8.873	0
Bahia/BA	40.749	0,1	29.649	0	20.874	0	30.168	0,1	20.971	0
Município de Fortim/CE	435.517	0,8	95.510	0,1	6.014	0	-	0	-	0

Pernambuco/PE	308.107	0,6	242.101	0,3	222.790	0,4	307.166	0,6	696.887	1
Região Nordeste	2.350.686	4,6	1.805.785	2,2	1.771.361	3,1	1.286.158	2,5	496.738	0,7
REGIÃO NORTE	285.707	0,6	189.547	0,2	417.864	0,7	176.000	0,3	99.508	0,1
Município Barcarena/PA	-	0	-	0	-	0	25.008	0	11.987	0
Município de Belém/PA (Aeroporto Internacional de Belém)	-	0	-	0	-	0	-	0	10.184	0
Município de Santarém/PA	-	0	-	0	-	0	7.713	0	2.070	0
Município de Santarém/PA (Aeroporto de Santarém)	-	0	-	0	-	0	-	0	1.834	0
Rondônia/RO	-	0	-	0	-	0	1.058	0	962	0
Roraima/RR	-	0	-	0	-	0	328	0	836	0
Município de Belém/PA	-	0	-	0	2.818	0	7.944	0	807	0
Município de Altamira/PA (Aeroporto de Altamira)	-	0	-	0	-	0	-	0	645	0
Município de Parauapebas/PA (Aeroporto de Carajás)	-	0	-	0	-	0	-	0	100	0
Acre/AC	91	0	-	0	-	0	-	0	-	0
Município de Altamira /PA (Aeroporto de Altamira)	-	0	-	0	1.065	0	885	0	-	0
Município de Macapá/AP (Aeroporto Internacional de Macapá)	-	0	-	0	724	0	211	0	-	0
Município de Manaus/AM (Aeroporto Internacional de Manaus)	-	0	-	0	576	0	-	0	-	0
Município de Marabá/PA (Aeroporto de Marabá)	-	0	-	0	1.280	0	500	0	-	0
Município de Palmas/TO (Aeroporto de Palmas)	-	0	-	0	40	0	-	0	-	0
Município de Parauapebas/PA (Aeroporto de Carajás)	-	0	-	0	130	0	440	0	-	0

Município de Santarém/PA (Aeroporto de Santarém)	-	0	-	0	2.750	0	4.850	0	-	0
Município de Tefé/AM (Aeroporto de Tefé)	-	0	-	0	45	0	-	0	-	0
Município de Belém/PA (Aeroporto Internacional de Belém)	-	0	-	0	30.586	0,1	3.042	0	-	0
Tocantins/TO	1.652	0	23	0	-	0	434	0	103	0
Amazonas/AM	20.072	0	5.773	0	22.491	0	7.396	0	1.045	0
Amapá/AP	40.132	0,1	7.642	0	849	0	4.085	0	-	0
Pará/PA	6.092	0	13.354	0	73.446	0,1	21.205	0	23.035	0
Região Norte	217.668	0,4	162.755	0,2	281.064	0,5	90.901	0,2	45.900	0,1
REGIÃO SUDESTE	7.903.092	15,3	53.265.865	63,5	30.242.140	52,6	27.883.392	54,3	41.165.880	61,7
Município do Rio Janeiro/RJ	-	0	-	0	2.997	0	6.298	0	17.353	0
Município de São Paulo/SP (Aeroporto de São Paulo/ Congonhas)	-	0	-	0	-	0	-	0	11.611	0
Município de Uberlândia/MG (Aeroporto de Uberlândia)	-	0	-	0	-	0	-	0	4.334	0
Município de São Paulo/SP (Aeroporto Campo de Marte)	-	0	-	0	-	0	-	0	309	0
Região Sudeste (Aeroporto Campo de Marte)	-	0	-	0	321	0	-	0	-	0
Município de Belo Horizonte/MG (Aeroporto Carlos Prates)	-	0	-	0	98	0	-	0	-	0
Município de Montes Claros/MG (Aeroporto de Montes Claros)	-	0	-	0	725	0	265	0	-	0
Município de São José dos Campos/SP (Aeroporto de São Jose dos Campos)	-	0	-	0	1.020	0	-	0	-	0
Município de São Paulo/SP (Aeroporto Campo de Marte)	-	0	-	0	-	0	306	0	-	0
Município de Uberaba/MG (Aeroporto de Uberaba)	-	0	-	0	343	0	48	0	-	0
Município de Uberlândia/MG (Aeroporto de Uberlândia)	-	0	-	0	809	0	196	0	-	0
Município do Rio Janeiro/RJ (Aeroporto de Jacarepaguá)	-	0	-	0	3.454	0	128	0	-	0

Município de Confins/ MG	-	0	-	0	66.920	0,1	124.990	0,2	-	0
Espírito Santo/ES	31.804	0,1	10.987	0	11.069	0	6.759	0	713	0
Município de São Paulo/SP		0	19.339	0	114.965	0,2	59.341	0,1	2.155	0
Minas Gerais/MG	183.958	0,4	112.795	0,1	815	0	1.059	0	2.395	0
São Paulo/SP	241.096	0,5	234.954	0,3	60.004	0,1	49.146	0,1	33.572	0,1
Rio Janeiro/RJ	3.688.893	7,2	3.844.065	4,6	3.707.390	6,4	2.574.163	5	2.515.527	3,8
Região Sudeste	3.757.341	7,3	49.043.725	58,5	26.271.209	45,7	25.060.693	48,8	38.577.910	57,8
REGIÃO SUL	380.174	0,7	120.161	0,1	158.035	0,3	27.504	0,1	6.971	0
Santa Catarina/SC	8.298	0	-	0	687	0	285	0	143	0
Paraná/PR	15.939	0	-	0	433	0	305	0	75	0
Município de Curitiba/ PR (Aeroporto Internacional de Curitiba)	-	0	-	0	273	0	-	0	-	0
Município de Joinville/SC (Aeroporto de Joinville)	-	0	-	0	385	0	-	0	-	0
Município de Londrina/PR (Aeroporto de Londrina)	-	0	-	0	355	0	-	0	-	0
Município de Uruguaiana/RS (Aeroporto Internacional de Uruguaiana)	-	0	-	0	1.819	0	-	0	-	0
Município de Santa Vitória do Palmar/RS	2	0	8	0	-	0	-	0	-	0
Rio Grande Sul/RS	26.594	0,1	11.664	0	31.722	0,1	15.736	0	2.504	0
Município de Foz do Iguaçu/PR	32.767	0,1	14.163	0	37.720	0,1	2.428	0	4.249	0
Município de Navegantes/SC	23.252	0	42.272	0,1	6.553	0	-	0	-	0
Região Sul	273.321	0,5	52.054	0,1	78.088	0,1	8.751	0	-	0

*Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das
Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).*

DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DOS INVESTIMENTOS – 2019/2023

		Exercício 2023	Exercício 2019
7	0,01 0,01		
6	0,01 0,38		
5		41,17	
	7,90		
4	1,24 3,16		
3	0,10 0,29		
2	0,53 1,18		
1		23,70	38,64
Valores em R\$ bilhões correntes			

Legenda
1 - Nacional
2- Exterior
3- Norte
4- Nordeste
5- Sudeste
6- Sul
7- Centro-Oeste

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Elaboração: Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Sest/MGI).

2.3. DESEMPENHO DA ARRECADAÇÃO

2.3.1. Arrecadação de Receitas

Em 2023, a arrecadação das receitas de tributos federais administradas pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) e de outras receitas recolhidas, porém administradas por outros órgãos, atingiu o valor de R\$ 2,318 trilhões, sendo que desse montante R\$ 2,204 trilhões são decorrentes de receitas administradas pela RFB.

Ema relação à arrecadação de receitas, destaca-se a simplificação tributária e redução do custo do cumprimento das obrigações tributárias acessórias aos contribuintes com a obrigatoriedade da confissão de dívida na Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais Previdenciários e de Outras Entidades e Fundos (DCTFWeb) das contribuições previdenciárias e das contribuições sociais devidas a terceiros decorrentes de decisões condenatórias ou homologatórias proferidas pela Justiça do Trabalho, a partir de outubro de 2023, e do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) decorrente da relação de trabalho, apurado por meio do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial), cujo fato gerador ocorreu a partir do mês de maio de 2023. Essa simplificação permite arrecadar em um só documento, seja o Documento de Arrecadação eSocial (DAE), para empregadores domésticos, ou o Documento de Arrecadação de Receitas Federais (Darf), para as pessoas jurídicas, todos os tributos confessados a partir do eSocial. Em 2023, foram arrecadados 18,44 milhões de DAE, no valor total de R\$ 7,79 bilhões e 50,93 milhões de Darf, no valor total de R\$ 523,07 bilhões.

Com relação à evolução dos meios de pagamentos, em 2023, foram efetuados 48,67 milhões de pagamentos por meio do Pagamento Instantâneo Brasileiro (PIX), totalizando quase R\$ 26,30 bilhões. No momento, a RFB está trabalhando para aumentar as instituições que compõem a rede arrecadadora que oferecerão essa modalidade de arrecadação, iniciada em 2021. Essa ampliação permitirá maior qualidade, eficiência e rapidez nas transações, além do aumento na quantidade de pagamentos por meio do PIX, modalidade já aprovada pela população. A possibilidade de pagamento de receitas federais com o PIX facilita o cumprimento da obrigação por pessoas físicas e pequenos contribuintes, além de permitir que o órgão arrecadador tenha a informação do pagamento com maior celeridade.

Em fevereiro de 2023, foi iniciado o projeto piloto de pagamento de débitos com cartão de crédito. Após uma interrupção para ajustes necessários, o projeto piloto foi retomado em dezembro. Essa modalidade de pagamento, no momento, aceita

pagamentos de alguns débitos em Darf numerado, com valores até R\$ 15 mil, para alguns tipos de bandeiras. Nesse período inicial, houve o pagamento de 6.312 (seis mil trezentos e doze) documentos com cartão de crédito, totalizando R\$ 1,1 milhão. A Receita Federal continua trabalhando para ampliar essa modalidade de pagamento para outros débitos.

A unificação da gestão do crédito tributário do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) no principal sistema da RFB possibilitou o aperfeiçoamento da cobrança, diminuição de custos para a RFB e para o contribuinte.

Por meio do módulo de cobrança do Sistema Sief-Fiscel, em 2023, foram emitidas mais de 12 milhões de intimações a contribuintes devedores de tributos declarados em Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF), em DCTFWeb e no Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional (PGDAS-D), totalizando R\$ 73,57 bilhões de Créditos Tributários cobrados pela Caixa Postal Eletrônica no Portal e-CAC.

Com relação aos débitos de Pessoas Jurídicas declarados em Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP), foram geradas 114.697 Intimações para Pagamento (IP), em razão de divergência entre os valores declarados e pagos, totalizando R\$ 5,43 bilhões cobrados.

Na cobrança de débitos de Pessoa Física, foram emitidos 1.641.659 avisos de cobrança, com valor total de cerca de R\$ 8,04 bilhões.

Com relação aos débitos de ITR, foram gerados 108.331 avisos de cobrança, com valor total de cerca de R\$ 56,74 milhões.

Com relação ao envio para inscrição em Dívida Ativa da União (DAU) dos débitos não quitados após a expiração do prazo da cobrança administrativa, em 2023, os envios efetuados pelo Sistema de Inscrição Otimizada de Créditos (SIC-IO) à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) atingiram a quantidade de 42,5 milhões de débitos em 3,1 milhões de processos, totalizando o montante de R\$ 76,46 bilhões, à época do envio, nos termos da Portaria MF nº 447, de 25 de outubro de 2018.

Com relação ao controle de Omissões e Entrega de Declarações, em abril de 2023 o Sistema Omissos PJ passou a controlar também as omissões na entrega da DCTFWeb mensal, bem como as pendências de retificação desse tipo de declaração decorrentes de alterações na Escrituração do eSocial e da Escrituração Fiscal Digital de Retenções e Outras Informações Fiscais (EFD-Reinf). Com isso, os contribuintes que eventualmente não estejam regulares na apresentação das informações sobre os trabalhadores ou sobre as contribuições sociais não conseguirão obter a certidão negativa sem a devida regularização de eventuais pendências. Em 2023, a RFB realizou a intimação de empresas omissas na entrega de declarações controladas pelo Sistema Omissos PJ (DASN-Simei, PGDAS-D, Defis, DCTF, ECF e EFD-Contribuições). Foram emitidas 3.501.874 de intimações para a Caixa Postal Eletrônica das pessoas jurídicas com a finalidade de alertá-las sobre a necessidade de regularização da entrega desses documentos.

Com relação à inaptidão, durante o ano de 2023 foram enviadas 2.011.168 mensagens para a Caixa Postal alertando os contribuintes sobre o enquadramento em situação de inaptidão, com o intuito de estimular a regularização e, por fim, foram efetivados 1.872.411 atos de declaração de inaptidão da inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) entre os meses de outubro e novembro de 2023. Considerando as regularizações de inaptidão ocorridas durante o ano de 2023, a quantidade de pessoas jurídicas na situação cadastral inapta variou de 8.172.139, em 31/12/2022, para 8.870.254, em 31/12/2023.

No ano de 2023, foram cobrados 418.093 processos, totalizando R\$ 147,07 bilhões, dos quais R\$ 126,94 bilhões foram encaminhados para inscrição em DAU e R\$ 20,13 bilhões foram pagos, compensados ou parcelados.

O aperfeiçoamento do Sistema de Parcelamento Parametrizável (SiefPar) permitirá a unificação dos parcelamentos e melhor gestão da carteira de créditos parcelados, a exemplo das ações de cobrança das parcelas em atraso. Em 2023, foram negociados mais de 900 mil parcelamentos no SiefPar, que controlam atualmente uma carteira de 807.483 contribuintes e de R\$ 91,3 bilhões.

A instituição do Programa de Redução da Litigiosidade Fiscal (PRLF) resultou na arrecadação de R\$ 5,6 bilhões de reais ao longo de 2023.

Foi realizada a regulamentação da tributação de aplicações em fundos de investimento no País e da renda auferida por pessoas físicas residentes no País em aplicações financeiras, entidades controladas e *trusts* no exterior, que representou R\$ 3,9 bilhões arrecadados.

Como resultado do total das ações de cobrança em 2023 foram arrecadados aproximadamente R\$ 146,6 bilhões.

A arrecadação bruta⁹ dos tributos administrados pela RFB, inclusive das receitas previdenciárias, atingiu o montante de R\$ 2.204,4 bilhões. O desempenho da arrecadação, comparado com o mesmo período de 2022, apresentou uma variação real acumulada, atualizada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), de 1,02%. Esse resultado decorreu, principalmente, da conjugação dos seguintes fatores:

- crescimento da arrecadação da Receita Previdenciária em decorrência, principalmente, do comportamento da massa salarial em 2023;
- crescimento da arrecadação do IRRF Capital, especialmente nos itens relativos aos títulos e fundos de renda fixa – destaca-se, ainda, que em dezembro de 2023 foram recolhidos, aproximadamente, R\$ 3,9 bilhões decorrentes da tributação dos fundos de investimento assinalados no art. 28, inciso I, da Lei nº 14.754, de 12 de dezembro de 2023;
- comportamento da arrecadação do PIS e da Cofins em razão de crescimento de volume de vendas de bens e serviços em 2023. Ressalta-se que, em 2023, houve o retorno gradativo da tributação do PIS/ Cofins sobre os combustíveis;
- crescimento da arrecadação das outras receitas administradas, em razão de tributação temporária do Imposto de Exportação sobre óleo bruto (MP nº 1.163, de 28 de fevereiro de 2023), e pelo programa de redução de litigiosidade; e
- decréscimo das arrecadações dos tributos sobre o lucro em razão da menor lucratividade de empresas ligadas aos setores exportadores de *commodities* em 2023.

O resultado da arrecadação em relação às estimativas e suas revisões pode ser explicado, principalmente, pela conjugação dos seguintes fatores:

- comportamento das principais variáveis econômicas relacionadas com os tributos, tais como massa salarial, vendas de bens e serviços e produção industrial;
- alterações na legislação tributária, em especial o retorno gradativo da tributação do PIS/Cofins e da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide) sobre os combustíveis (MP nº 1.163/23 e Lei nº 14.592, de 30 de maio de 2023), alteração na sistemática de creditamento do PIS/Cofins (Lei nº 14.592/23) e Decreto nº 11.374, de 1º de janeiro de 2023 que ripristinou a cobrança do PIS/Cofins sobre as receitas financeiras; e
- decréscimo, em relação a 2022, na arrecadação dos tributos sobre o lucro, o Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), principalmente em razão do comportamento das empresas exportadoras de *commodities*.

Em relação às previsões de arrecadação, a Tabela seguinte apresenta os atos legais que foram revistos ao longo de 2023, e sua comparação com a arrecadação realizada.

⁹. Arrecadação bruta consiste nos valores consolidados, em regime de caixa, dos pagamentos efetuados em Darf e GPS pelos contribuintes.

PREVISÃO/ARRECAÇÃO DAS RECEITAS ADMINISTRADAS PELA RFB (EXCETO CONTRIBUIÇÃO DO PLANO DE SEGURIDADE SOCIAL DO SERVIDOR - CPSSS) - RECEITA LÍQUIDA DE RESTITUIÇÕES – PERÍODO: JANEIRO A DEZEMBRO DE 2023 – R\$ MILHÕES

Imposto sobre a Importação (II)	63.078	66.487	62.712	60.463	58.784	56.111	54.222	(8.856)	(12.265)	(8.490)	(6.241)	(4.562)	(1.889)
Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	61.008	60.578	59.403	58.678	58.209	58.462	59.327	(1.681)	(1.251)	(76)	649	1.118	864
Imposto sobre a Renda (IR)	674.703	693.335	695.212	701.716	697.931	696.510	695.763	21.060	2.427	550	(5.953)	(2.169)	(748)
Imposto sobre Operações Financeiras (IOF)	66.934	62.840	62.694	61.403	61.329	61.743	61.902	(5.031)	(938)	(792)	499	573	159
Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins)	256.190	310.753	306.513	300.951	300.566	298.492	292.903	36.713	(17.850)	(13.610)	(8.048)	(7.663)	(5.589)
Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) / Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep)	79.919	89.117	87.288	84.493	84.505	84.960	84.701	4.781	(4.416)	(2.587)	207	196	(259)
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)	146.601	147.335	150.397	153.982	153.162	150.407	148.652	2.051	1.317	(1.745)	(5.330)	(4.510)	(1.755)
Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide) – Combustíveis	571	1.521	1.381	1.268	1.276	1.220	1.209	638	(312)	(172)	(59)	(67)	(11)
Outras Receitas Administradas	29.542	42.377	39.440	51.539	53.970	39.636	40.624	11.083	(1.753)	1.184	(10.915)	(13.345)	988
SUBTOTAL [A]	1.378.545	1.474.345	1.465.040	1.474.493	1.469.732	1.447.541	1.439.303	60.757	(35.042)	(25.737)	(35.190)	(30.430)	(8.238)
RECEITA PREVIDENCIÁRIA [B]	595.073	596.563	592.488	583.176	586.799	589.063	590.992	(4.081)	(5.572)	(1.496)	7.815	4.193	1.929
TOTAL ADM. RFB [C]=[A]+[B]	1.973.618	2.070.908	2.057.528	2.057.669	2.056.531	2.036.603	2.030.294	56.676	(40.613)	(27.234)	(27.375)	(26.237)	(6.309)

Fonte: Receita Federal do Brasil (RFB).

Notas: I - O Comportamento do Imposto de Importação, em 2023, é explicado principalmente por um volume menor no valor em dólar das importações; II - Em 2023, em relação ao PIS/Cofins, houve o retorno gradual da tributação aplicável aos combustíveis; houve alteração na sistemática de creditamento do Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços (ICMS) e a repriminção do PIS/Cofins sobre as receitas financeiras; III - As Outras Receitas Administradas apresentaram comportamento que pode ser explicado, principalmente, em razão do Programa de Redução de Litigiosidade e da tributação temporária, pelo Imposto de Exportação do óleo bruto; IV - O desempenho do IRPJ e da CSLL foi influenciado pelo desempenho, principalmente, da estimativa mensal e do ajuste anual. Houve decréscimo, em relação a 2022, da arrecadação das empresas exportadoras de commodities; V - Em 2023, o comportamento da Receita Previdenciária foi determinado pelo comportamento da massa salarial;

2.3.2. Renúncias Tributárias e Previdenciárias

A seguir, apresenta-se a relação de renúncias de receitas tributárias e previdenciárias instituídas em 2023, o instrumento utilizado para sua instituição, em atenção ao § 6º do artigo 150 da Constituição Federal de 1988, bem como o cumprimento dos requisitos exigidos no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

DESONERAÇÕES INSTITUÍDAS EM 2023 – R\$ MILHÕES

1	01/01/2023	Medida Provisória nº 1.157, de 1 de janeiro de 2023	PIS e Cofins	Reduz as alíquotas da Contribuição para o Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) incidentes sobre operações realizadas com óleo diesel, biodiesel, gás liquefeito de petróleo, álcool, querosene de aviação, gás natural veicular e gasolina.	31/12/2023	Não	25.000,00	-	-	-	*	EM nº 1 /2023/ MF

2	01/01/2023	Medida Provisória nº 1.160, de 1 de janeiro de 2023	PIS e Cofins	Dispõe sobre a proclamação do resultado do julgamento, na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf), e sobre a conformidade tributária no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda (RFB/MF) e altera a Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, para dispor sobre o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade.	Indeterminado	Não	8.049,00	-	-	-	Item 15 da EM nº 00016/2023/MF	EM nº 00016/2023 MF
3	28/02/2023	Medida Provisória nº 1.163, de 28 de fevereiro de 2023	PIS, Cofins e CIDEcombustíveis	Reduz alíquotas de contribuições incidentes sobre operações realizadas com gasolina, álcool, gás natural veicular e querosene de aviação.	31/12/2023	Não	6.610,00	-	-	-	*	EM nº 00026/2023 MF

4	28/02/2023	Lei nº 14.537, de 28 de fevereiro de 2023	IRRF	Altera o art. 60 da Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, para dispor sobre a redução da alíquota do imposto sobre a renda retido na fonte incidente sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos para pessoa física ou jurídica residente ou domiciliada no exterior, destinados à cobertura de gastos pessoais, no exterior, de pessoas físicas residentes no País, em viagens de turismo, de negócios, de serviço ou de treinamento ou em missões oficiais, até o limite de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) ao mês, nos termos, nos limites e nas condições estabelecidos em ato do Poder Executivo federal.	Indeterminado	Sim	1.077,00	1.524,00	1.688,00	*****	*	EM nº 00333/2022 ME-MTur
5	23/03/2023	Decreto nº 11.453, de 23 de março de 2023	IRPF e IRPJ	Dispõe sobre os mecanismos de fomento do sistema de financiamento à cultura.	Em análise	Em análise	****	****	****	*****	*	*
6	31/03/2023	Decreto nº 11.456, de 31 de março de 2023	II, IPI, IRPJ, CSLL, CIDE, PIS e Cofins	Altera o Decreto nº 10.615, de 29 de janeiro de 2021, que dispõe sobre o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores, instituído pela Lei nº 11.484, de 31 de maio de 2007.	Indeterminado	Sim	663,60	701,40	741,17	*****	*	EMI nº 00009/2023 MDIC-MCTI-MF
7	13/04/2023	Lei nº 14.547, de 13 de abril de 2023	IRPJ e CSLL	Amplia o prazo de vigência do crédito presumido e do regime de consolidação na determinação do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) da controladora no Brasil.	31/12/2024	Sim	-	4.202,51	1.692,62	-	*	EM nº 00407/2022 ME

8	25/04/2023	Decreto nº 11.498, de 25 de abril de 2023	IRRF	Altera o Decreto nº 8.874, de 11 de outubro de 2016, para dispor sobre incentivo ao financiamento de projetos de infraestrutura com benefícios ambientais e sociais.	Indeterminado	Sim	0,00	62,08	103,05	*****	*	EM nº 00041/2023 MF
9	30/04/2023	Medida Provisória nº 1.171, de 30 de abril de 2023	IRPF	Dispõe sobre a tributação da renda auferida por pessoas físicas residentes no País em aplicações financeiras, entidades controladas e trusts no exterior, altera os valores da tabela mensal do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF) de que trata o art. 1º da Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, e altera os valores de dedução previstos no art. 4º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995.	Indeterminado	Não	3.200,00	5.880,00	6.270,00	*****	Item 45 da EM nº 00057/2023 MF	EM nº 00057/2023 MF
10	04/05/2023	Lei nº 14.564, de 04 de maio de 2023	IRPJ e IRPF	Altera a Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, para prorrogar a faculdade de dedução do imposto sobre a renda dos valores correspondentes a doações e patrocínios em prol de ações e serviços do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica (Pronon) e do Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência (Pronas/PCD).	31/12/2026	Sim	176,87	188,66	199,98	211,03	*	RFB

11	04/05/2023	Lei nº 14.568, de 04 de maio de 2023	IRPJ e IRPF	Altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, a fim de possibilitar que recursos do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) sejam utilizados para estimular a participação de artistas locais e regionais em projetos de instituições públicas de educação básica e de entidades sem fins lucrativos e para incluir a música regional entre os segmentos atendidos por doações e patrocínios à produção cultural.	Indeterminado	Sim	104,16	172,76	183,13	-	*	RFB
12	30/05/2023	Lei nº 14.592, de 30 de maio de 2023	IRPJ, PIS, Cofins e CSLL	Reduz a zero por cento (0%) as alíquotas da Contribuição para o Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) incidentes sobre o resultado auferido pelas pessoas jurídicas pertencentes às atividades econômicas elencadas no art. 4º da Lei nº 14.148/21, com redação dada pelo art. 1º da Lei 14.592/23.	31/12/2026	Sim	17.232,51	4.425,42	4.672,76	-	*	EM nº 00436/2022 ME-Mtur
13	30/05/2023	Lei nº 14.592, de 30 de maio de 2023	PIS e Cofins	Reduz a zero por cento (0%) as alíquotas da Contribuição para o Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) sobre as receitas decorrentes da atividade de transporte aéreo regular de passageiros.	31/12/2026	Sim	505,82	534,84	564,63	-	*	EM nº 00436/2022 ME-Mtur

14	30/05/2023	Lei nº 14.592, de 30 de maio de 2023	PIS e Cofins	Reduz a zero por cento (0%) as alíquotas da Contribuição para o Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) incidentes sobre o óleo diesel e suas correntes, de que tratam o inciso II do caput do art. 4º da Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998, e o inciso II do caput do art. 23 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, sobre o biodiesel, de que tratam os arts. 3º e 4º da Lei nº 11.116, de 18 de maio de 2005 e sobre o gás liquefeito de petróleo derivado de petróleo e de gás natural, de que tratam o inciso III do caput do art. 4º da Lei nº 9.718, de 27 de novembro 1998, e o inciso III do caput do art. 23 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004.	31/12/2023	Não	*****	*****	*****	*****	*	*
15	05/06/2023	Medida Provisória nº 1.175, de 05 de junho de 2023	IPI, PIS e Cofins	Trata da concessão do desconto patrocinado para a aquisição de veículos sustentáveis e do crédito presumido das contribuições para o Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) e para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) concedido às montadoras habilitadas na forma do art. 12 da referida Medida Provisória.	30/09/2023	Não	1.500,00	-	-	-	Item 13 da EMI nº 73/2023/MF/MDIC	EMI nº 73/2023 MF-MDIC

16	05/06/2023	Medida Provisória nº 1.176, de 05 de junho de 2023	IRPJ e CSLL	Trata da concessão de crédito presumido, a ser apurado na forma dos arts. 3º e 4º da Lei 14.257, de 1º de dezembro de 2021, aos agentes financeiros habilitados na forma do art. 5º da Medida Provisória em análise nas renegociações de dívidas de pessoas físicas no âmbito do Desenrola Brasil - Faixa 2.	31/12/2028	Não	-	19,40	7,80	12,60	Item 30 da EM nº 00059/2023 MF	EM nº 00059/2023 MF
17	29/06/2023	Portaria MF nº 612, de 29 de junho de 2023	II	Altera a Portaria MF nº 156, de 24 de junho de 1999, para reduzir a 0% (zero por cento) a alíquota do Imposto de Importação incidente sobre os bens integrantes de remessa postal ou de encomenda aérea internacional no valor de até US\$ 50,00 (cinquenta dólares dos Estados Unidos da América), ou o equivalente em outra moeda, destinados a pessoa física, desde que as empresas a que se refere o § 1º atendam aos requisitos do programa de conformidade de que trata o caput, inclusive o recolhimento do tributo estadual incidente sobre a importação.	Indeterminado	Sim	2.874,29	6.511,93	7.415,79	8.469,86	Exceção ao art. 14 (LRF art. 14 §3º - I)	RFB
18	30/06/2023	Medida Provisória nº 1.178, de 30 de junho de 2023	IPI, PIS e Cofins	Altera a Medida Provisória nº 1.175, de 5 de junho de 2023, para ampliar os recursos disponíveis para desconto patrocinado na aquisição de automóvel ou veículo comercial leve sustentável novo, e dá outras providências.	30/09/2023	Não	300,00	-	-	-	Item 05 da EMI nº 00084/2023 MF MDIC	EMI nº 00084/2023 MF-MDIC

19	13/07/2023	Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023	IRPJ, PIS, Cofins e CSLL	Altera a Lei nº10.931, de 2 de agosto de 2004, para incluir a redução do percentual correspondente ao pagamento unificado dos tributos de que trata o caput do art. 4º da mesma lei para projetos de construção e incorporação de imóveis de interesse social no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida.	Indeterminado	Sim	-	228,30	294,84		2023 - Benefício não é autoaplicável; 2024 - Item 1.2 §11 do Relatório de Receitas PL 29/2023-CN (LOA 2024)	Relatório de Receitas PL 29/2023-CN (LOA 2024)
20	24/08/2023	Decreto nº 11.668/23, de 24 de agosto de 2023	PIS e Cofins	Regulamenta a utilização do Regime Especial da Indústria Química.	31/12/2027	Sim	651,11	1.060,98	1.125,53	1.188,32	*	EM nº00103/2023 MF
21	28/08/2023	Lei nº 14.663, de 28 de agosto de 2023	IRPF	Define o valor do salariomínimo a partir de 1º de maio de 2023; estabelece a política de valorização permanente do salário mínimo a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2024; e altera os valores da tabela mensal do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física de que trata o art. 1º da Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, e os valores de dedução previstos no art. 4º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995.	Indeterminado	Não					Conversão da MP 1172/23 (Valores de impacto demonstrados no item referente a MP 1171/23)	

Avulso da MCN 1/2024 [153 de 1175]

24	12/12/2023	Lei nº 14.753, de 12 de dezembro de 2023	IRPJ	Altera a Medida Provisória nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001, para fixar novo prazo para a aprovação de projetos beneficiados com incentivos fiscais de redução e reinvestimento do imposto sobre a renda e adicionais nas áreas de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam).	31/12/2028	Sim		1.273,43	5.485,66	10.153,18	Item 1.2 §11 do Relatório de Receitas PL 29/2023-CN (LOA 2024)	Relatório de Receitas PL 29/2023-CN (LOA 2024)
25	21/12/2023	Medida Provisória nº 1.201, de 30 de novembro de 2023	II	Concede remissão total dos créditos tributários relativos às importações de produtos automotivos da República do Paraguai ao amparo do Regime de Origem do Mercosul, nas condições que especifica.	Indeterminado	Não	503,00	0,00	0,00			EM nº 00155/2023 MF
26	21/12/2023	Decreto 11.840, de 21 de dezembro de 2023.	IOF	Altera o Decreto nº 6.306, de 14 de dezembro de 2007, que regulamenta o Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF).		Não						EM nº 00162/2023 MF
27	27/12/2023	Lei nº 14.784, de 27 de dezembro de 2023	Contribuição Previdenciária	Prorroga até 31 de dezembro de 2027 os prazos de que tratam os arts. 7º e 8º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, e o caput do § 21 do art. 8º da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, e dá outras providências.	31/12/2027	Sim	-	15.470,00	16.550,00	17.690,00	*	RFB

28	27/12/2023	Portaria MF Nº 1.668, de 27 de dezembro de 2023	II, IPI vinculado e AFRMM	Fixa o valor do limite global anual, para o exercício de 2024, das importações destinadas à pesquisa científica e tecnológica, nos termos da Lei nº 8.010, de 29 de março de 1990, da Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990 e da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004.	Indeterminado	Sim	-	316,88	-	-	*	RFB
29	28/12/2023	Medida Provisória nº 1.202, de 30 de novembro de 2023	Contribuição Previdenciária	Revoga os benefícios fiscais de que tratam o art. 4º da Lei nº 14.148, de 3 de maio de 2021, e os art. 7º a art. 10 da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, desonera parcialmente a contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento, revoga a alíquota reduzida da contribuição previdenciária aplicável a determinados Municípios e limita a compensação de créditos decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado.	Indeterminado	Sim	-	5.620,00				EM nº 00175/2023 MF
30	28/12/2023	Lei nº 14.787, de 28 de dezembro de 2023	II, IPI, PIS, Cofins	Altera a Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004, para prorrogar o Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária (Reporto).	31/12/2028	Sim	-	307,05	336,02	365,23	Item 1.2 §11 do Relatório de Receitas PL 29/2023-CN (LOA 2024)	Relatório de Receitas PL 29/2023-CN (LOA 2024)
31	30/12/2023	Medida Provisória nº 1.205, de 30 de novembro de 2023	CSLL	Institui o Programa Mobilidade Verde e Inovação (Programa MOVER).	31/12/2028	Em análise	-	3.500,00	3.800,00	3.900,00	Item 15 da EMI nº 00178/202 MF MCTI MDIC	EMI nº 00178/2023 MF-MCTI-MDIC

Fonte: Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) “-” medida não teve efeito e/ou vigência no período.

“*” Não há informações sobre a necessidade de compensação e/ou das medidas de compensação adotadas.

” Enquadramento da renúncia fiscal como Gasto Tributário. Em caso afirmativo, o seu acompanhamento é feito por meio dos Demonstrativos de Gastos Tributários (DGT). “*” Data da última atualização: 30/01/2024.

“*****” Não houve alteração em relação a estimativa anterior.

“*****” Não há estimativas para o período.

2.3.3. Avaliação dos Projetos Apoiados pelo Programa Nacional de Apoio à Cultura

A presente seção trata dos resultados das avaliações dos Projetos apoiados no âmbito da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 (Lei de Incentivo à Cultura, conhecida como Lei Rouanet), que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), com vistas ao cumprimento do § 3º de seu art. 20.

O fomento à cultura brasileira, materializado por meio das leis de fomento, está alinhado com a principal meta do Ministério da Cultura (MinC): garantir o direito à cultura.

No contexto brasileiro, um desafio central é maximizar o potencial do setor cultural. Nesse sentido, em março de 2023, o Presidente assinou o Decreto nº 11.453, de 23 de março de 2023, regulamentando o fomento cultural no País. Essa ação representou a retomada da produção cultural e artística, priorizando investimentos descentralizados, diversidade, transparência, segurança processual e jurídica, diálogo com a sociedade e democratização do acesso.

No que concerne ao mecanismo de “Incentivo a Projetos Culturais da Lei Rouanet”, foi publicada a Instrução Normativa (IN) MinC nº 1, de 10 de abril de 2023, com o objetivo de estabelecer procedimentos para apresentação, recebimento, análise, aprovação, execução, acompanhamento, prestação de contas e avaliação de resultados de projetos culturais financiados por meio deste mecanismo, em atendimento ao artigo 80 do Decreto nº 11.453/2023.

Desde sua criação, ainda 1991, o incentivo a projetos culturais tornou-se um dos principais mecanismos de fomento à cultura do País tendo injetado mais de R\$ 24,5 bilhões no setor. Somente em 2023, 13.400 projetos foram apresentados e 10.726 projetos foram autorizados a captar.

Dos projetos aprovados em fase de captação, 4.110 projetos conseguiram captar R\$ 2,28 bilhões, distribuídos entre as unidades da Federação conforme Tabela a seguir.

QUANTIDADE DE PROJETOS E VALORES CAPTADOS EM 2023 – R\$ 1,00

CENTRO OESTE	121	63.483.333,71
Distrito Federal	51	28.629.744,59
Goiás	36	21.066.635,81
Mato Grosso	24	7.795.679,86
Mato Grosso do Sul	10	5.991.273,45
NORDESTE	301	145.758.328,48
Alagoas	3	711.801,01
Bahia	45	29.957.635,45
Ceará	108	34.551.525,08
Maranhão	38	35.580.062,67
Paraíba	8	1.956.285,51
Pernambuco	68	34.619.742,54
Piauí	12	3.729.711,91
Rio Grande do Norte	13	3.035.835,29

Sergipe	6	1.615.729,00
NORTE	66	64.523.756,54
Amapá	2	1.578.000,00
Amazonas	16	5.101.023,27
Pará	39	54.814.125,81
Rondônia	5	2.543.865,45
Roraima	1	0,01
Tocantins	3	486.742,00
SUDESTE	2.239	1.668.111.116,38
Espírito Santo	78	44.905.420,76
Minas Gerais	488	260.375.531,04
Rio de Janeiro	440	417.905.746,75
São Paulo	1.233	944.924.417,83
SUL	1.383	341.648.123,70
Paraná	414	106.880.683,47
Rio Grande do Sul	593	158.035.249,25
Santa Catarina	376	76.732.190,98

Fonte: Sistema de Acesso às Leis de Incentivo à Cultura (SALIC) Comparar - Menu comparativos/submenu/ captação de recursos/submenu por ano, região e unidade da federação. Acesso em 15/01/2024.

O Pronac, hoje, também é composto pelo Fundo Nacional de Cultura (FNC), que possui a função de manter a capacidade de equilíbrio dos mecanismos instituídos pela Lei Rouanet. Diversos indicadores macroeconômicos registram dados semelhantes em relação ao dinamismo da atividade econômica da região Sudeste. Assim, tem-se que a concentração da captação de recursos naquela região, especialmente no eixo Rio-São Paulo, reflete o domicílio da matriz das empresas de lucro real.

Não obstante, os recursos captados pelo mecanismo “Incentivo a Projetos Culturais” são contribuições voluntárias que os proponentes solicitam às pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas optantes pelo regime tributário de lucro real, em caráter de doação ou patrocínio, para o financiamento de projetos culturais aprovados no Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac). Abaixo, a Tabela de captação dos incentivadores por tipo de pessoa:

CAPTAÇÃO POR TIPO DE FINANCIADOR 2023 – R\$ 1,00

Pessoa Física	10.285	53.990.257,59

*Fonte: Sistema de Acesso às Leis de Incentivo à Cultura (SALIC) Comparar
- Menu interessados/submenu incentivador/submenu incentivador por ano, tipo
de pessoa e tipo de apoio. Acesso em 14/01/2024.*

O principal mecanismo de democratização e nacionalização, com a presença de ações afirmativas e de acessibilidade que estimulem a ampliação do investimento nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e em projetos de impacto social relevante, são os chamamentos públicos de seleção de projetos (IN MinC nº 1/2023, Capítulo III - Do princípio da não concentração, Seção IV - Dos chamamentos públicos de seleção de projetos). De maneira exemplificativa, o MinC assinou termo de cooperação técnica para lançamento exclusivo para a região Norte do País, em parceria com o Banco da Amazônia, o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal e os Correios, no valor de R\$ 24 milhões.

Além da potência de nacionalização dos recursos, o mecanismo de “Incentivo à Projetos Culturais da Lei Rouanet” trabalha com as seguintes áreas: artes cênicas, artes visuais, humanidades, museu e memória, música e patrimônio cultural nos seus mais diversos segmentos. A Tabela, a seguir, evidencia os valores captados, em 2023, por área.

VALORES CAPTADOS POR ÁREA EM 2023 – R\$ 1,00

Artes Cênicas	608.914.009,37
Apresentação ou Performance de Dança	88.011.008,49
Apresentação ou Performance de Teatro	220.028.849,20
Construção/Manutenção de salas de teatro/centros culturais (Municípios <100.000 h)	1.635.200,00
Construção de salas de teatro (municípios < 100 mil habitantes)	2.300.419,73
Desfile escolas de samba ou festivos caráter musicais	7.641.579,45
Desfile de escola de samba	6.798.586,25
Desfiles festivos de caráter musical e cênico	19.229.885,91
Empreendedorismo Ações Educativo-Culturais/Capacitação/Treinamento	90.275.174,06
Performance de Circo, Clown, Ilusionismo	21.113.787,87
Teatro Musical	78.559.524,39
Teatro Musical (encenação por dramaturgia danças/canções)	60.891.869,47
Teatro de bonecos e congêneres	3.948.908,65
Teatro de Formas Animadas Mamulengo Bonecos e Congêneres	1.808.000,00
Teatro de formas animadas	240.000,00
Ópera	6.431.215,90
Artes Visuais	314.752.590,45

Artes Plásticas	53.852,00
Empreendedorismo Ações Educativo-Culturais/Capacitação/Treinamento	62.349.250,40
Exposição de artes que possua tratamento artístico curatorial	89.478.550,27
Exposição de Artes Visuais	162.739.203,61
Projeto de fomento à cadeia produtiva arte visual	131.734,17
Audiovisual	122.130.308,37
Ações de capacitação e treinamento de pessoa	21.294.729,41
Difusão de acervo e conteúdo audiovisual diversos meios/suporte	64.757.488,22
Difusão de acervo e conteúdo audiovisual	1.103.778,29
Formação Audiovisual	353.516,40
Jogos eletrônicos de caráter educativo e cultural	357.764,82
Preservação de acervos audiovisuais	4.002.900,00
Produção audiovisual curta/média metragem, incluindo rádio/tv educativas e culturais	19.089.908,81
Produção radiofônicas de caráter educativo e cultural	6.600,00
Produção Radiofônica	31.900,00
Produção Televisiva	507.964,22
Produção de conteúdo audiovisual de curta metragem	410.438,27
Produção de conteúdo audiovisual de média metragem	803.859,23
Produção de websérie	1.536.009,76
Restauração e preservações de acervos audiovisuais	260.000,00
Rádios e TVs Educativas não comerciais	7.613.450,94
Humanidades	178.396.145,84
Acervo Bibliográfico	7.831.904,52
Aquisição de equipamentos para manutenção de acervos de bibliotecas Públicas	1.503.758,33
Aquisição de equipamentos para manutenção de acervos bibliográficos	480.000,00
Ações de Capacitação, Treinamento de pessoal/Aquisição de Equipamentos de Manutenção de Acervo Bibliográfico e Arquivos Públicos	2.038.392,97
Ações Educativo-Culturais em Humanidades em geral (Art. 26)	507.777,26

Ações Educativo-Culturais	16.648.557,73
Doação ou Aquisição Acervos para Bibliotecas e Arquivos públicos	16.184.881,22
Empreendedorismo Cultural	26.425.688,90
Evento Literário/Ações Educativo-Culturais de Incentivo para incentivo à Leitura/Empreendedorismo	44.349.396,40
Eventos e ações de incentivo à leitura	437.983,89
Festival literário	12.272.332,89
Livro/Obra de Referência - impressos/eletrônicos de valor artístico/literário/humanístico	13.206.149,98
Livros ou obras de referência - valor Artístico	8.571.806,52
Livros ou obras de referência - valor Literário	4.303.227,68
Livros ou obras de referência - valor Humanístico	15.055.524,47
Manutenção/Preservação/Restauração de Acervos Bibliográfico e Arquivístico	5.046.800,94
Manutenção de acervos bibliográficos, artísticos, literários, humanísticos	1.600.965,25
Obras de Referência	108.000,00
Outras publicações ou Periódicos (Art. 26)	1.821.551,89
Treinamento de pessoal e demais ações de capacitação	1.445,00
Museus e Memória	312.369.434,87
Aquisição acervos para instituições de preservação da memória	1.120.668,27
Aquisição de equipamentos para preservação e manutenção de acervos	274.000,00
Ação Educativo-Culturais, inclusive seminários, congressos e palestras	21.470.469,97
Ações Educativo-Culturais/Capacitação/Treinamento de pessoal	1.392.854,00
Ações de Segurança ou Aquisição de equipamentos para Preservação de Acervos	4.628.400,00
Criação e Implantação (Projetos de Construção, Restauração e Reforma)	8.627.759,85
Doação/Aquisição Acervos para Museus e Instituições de Preservação da Memória	487.000,10
Documentação/Digitalização de Acervos - Sistemas de Informação	1.887.942,07
Espaços museais	5.755.960,91
Exposições realizadas em Museus ou com Acervo de Museu+Museografia	5.119.303,47
Exposições organizadas com acervos de museus	5.962.148,92
Exposições organizadas com museografia	5.270.837,08
Identificação, registro e promoção	1.147.128,35
Implantação de projetos de construção, restauração e reforma	14.353.338,95

Pesquisa	71.000,00
Pesquisa - Sistematização de Informações	1.105.174,39
Planos Anuais de Atividades e Elaboração de Planos Museológicos	229.040.683,21
Preservação, Restauração, Conservação, Identificação, Registro e Promoção	4.654.765,33
Música	579.444.804,19
Apresentação/Gravação Música Popular Cantada (Art. 26)	8.284.905,09
Apresentação/Gravação de Canto Coral	9.019.364,95
Apresentação/Gravação de Música Erudita	158.529.258,70
Apresentação/Gravação de Música Instrumental	209.670.604,09
Apresentação/Gravação de Música Regional	23.470.698,80
Empreendedorismo/Ações Educativo-Culturais/Capacitação/Treinamento	170.417.572,56
Música em geral	52.400,00
Patrimônio Cultural	201.598.559,23
Acervos do patrimônio material e imaterial	300.000,00
Ações Educativo-Culturais - Preservação do Patrimônio Material/Imaterial	8.066.199,77
Ações Segurança para preservação do Patrimônio Cultural/Acervo	599.960,00
Ações de Documentação/Digitalização de Acervo - Pesquisa Sistematização de Informações	1.147.000,00
Ações de difusão do Patrimônio Imaterial	60.702,00
Ações Educativo-Culturais	7.821.054,11
Construção de salas de teatro (municípios < 100 mil hab)	6.705.603,52
Construção equipamentos culturais em geral	14.623.602,25
Construção equipamentos culturais em geral (Art. 26)	73.600,42
Elaboração de Projetos de Restauração para Preservação de Bens tombados na esfera Federal, Estadual, Municipal e Distrital	3.174.302,23
Elaboração de Projetos de Arquitetura e Urbanismo	2.979.227,47
Gastronomia de valor cultural (brasileira) Art. 26	2.909.809,52
Manutenção de centro comunitário c/sala de teatro (municípios <100 mil hab)	336.936,00
Manutenção de equipamentos culturais em geral	72.084,08
Planos anuais de preservação do patrimônio/acervos	10.106.028,00

Preservação, Restauração, Conservação, Salvaguarda, Identificação, Registro do Patrimônio Cultural	31.186.096,54
Preservação, Restauração, Manutenção, Readequação, Revitalização de equipamentos culturais – Patrimônio Cultural	18.301.687,33
Preservação de Patrimônio Material	20.124.490,13
Restauração de Patrimônio Material	73.010.175,86

Fonte: Sistema de Acesso às Leis de Incentivo à Cultura (SALIC) Comparar - Menu comparativos/ submenu captação de recursos/submenu por área e segmento cultural. Acesso em 15/01/2023.

No que concerne à transparência e à participação social, em 2023, foi lançada a segunda versão do Sistema de Acesso às Leis de Incentivo à Cultura (SALIC) – Módulo Comparar < <https://aplicacoes.cultura.gov.br/comparar> >, que corresponde ao portal da transparência do mecanismo Incentivo à Projetos Culturais da Lei Rouanet.

Dados referentes à Prestação de Contas de Projetos da Lei nº 8.313/1991 apresentados pelas Secretaria Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura, Secretaria Nacional do Audiovisual e Subsecretaria de Gestão de Prestação e Tomada de Contas, do MinC, evidenciam, no exercício de 2023, a situação a seguir.

PRESTAÇÕES DE CONTAS POR SITUAÇÃO EM 2023 – R\$ 1,00

Prestação de Contas não apresentada	723	233.219.585,11
Prestação de Contas aguardando análise	16.432	12.622.183.550,50
Prestação de Contas em análise	2.673	2.324.475.963,93
Prestação de Contas não aprovadas	2.293	1.001.673.855,52
Prestação de Contas aprovadas	15.524	5.496.607.660,83

Fonte: Sistema de Acesso às Leis de Incentivo à Cultura (SALIC) Gerencial - Menu Avaliação de Resultados / submenu: Prestação de Contas por Unidade e Situação. Acesso em 04/01/2023.

Dados referentes à instauração e ao cadastramento das Tomadas de Contas Especial de Projetos referente ao exercício de 2023, evidenciam a seguinte situação:

TOMADAS DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADAS EM 2023– R\$ 1,00

Janeiro	1	1.197.617,19
Março	2	2.588.088,15

Fonte: Coordenação-Geral de Conciliação Administrativa/Subsecretaria de Gestão de Prestação e Tomada de Contas/Secretaria Executiva do Ministério da Cultura em (08/01/2024).

Em relação aos Projetos da Agência Nacional do Cinema (Ancine), temos a seguinte situação.

PROJETOS ANCINE POR MECANISMO DE INCENTIVO EM 2023 – R\$ 1,00 *

Artigo 1º - Lei nº 8.685/1993	6	2,15	1.673.130,00	0,49
Artigo 1ºA - Lei nº 8.685/1993	50	17,92	36.758.461,60	10,8
Artigo 3º - Lei nº 8.685/1993	44	15,77	49.547.708,04	14,56
Artigo 3º A - Lei nº 8.685/1993	126	45,16	181.938.196,98	53,45
Artigo 18 - Lei Rouanet	-	-	-	-
Artigo 25 - Lei Rouanet	-	-	-	-
Artigo 39-X - Medida Provisória nº 2.228-1/2001	51	18,28	66.469.628,51	19,53
Conversão da dívida	-	-	-	-
Artigo 41 - MP nº 2.228-1/2001 - Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (Funcines)	2	0,72	4.000.000,00	1,17

Fonte: Relatório SIA. Salic - Relatório de Captações de Recursos por Mecanismo de Incentivo.

Nota: * Sobre a informação quanto ao número total de projetos, observamos que um mesmo projeto pode ser contemplado por mais de um mecanismo. Assim, informamos que 249 projetos foram contemplados por pelo menos um mecanismo dos listados. Os números estão em constante atualização e por isso estão sujeitos a revisões.

TOMADAS DE CONTA ESPECIAL INSTAURADAS EM PROJETOS ANCINE EM 2023 – R\$ 1,00

Janeiro	4	156.099,37
Fevereiro	3	242.072,57
Março	5	9.464.195,20
Julho	1	589.024,33
Dezembro	3	3.087.013,86

Fonte: Subsecretaria de Gestão e Prestação de Contas/Secretaria Executiva do Ministério da Cultura.

COBRANÇAS ADMINISTRATIVAS INSTAURADAS EM PROJETOS ANCINE EM 2023 POR MÊS – R\$ 1,00*

Janeiro	3	154.097,15
Fevereiro	2	122.009,63
Março	3	203.360,62

Abril	1	47.837,73
Junho	1	11.270,23
Julho	1	1.977,45
Agosto	2	66.180,18

Fonte: Ministério da Cultura (MinC).

Nota: * Considerando a instauração como sendo a inscrição no Sistema AGU de Inteligência Jurídica (SAPIENS) - Módulo Dívida.

2.3.4. Parcelamentos ainda não Classificados nas Contas Contábeis

Apresenta-se, a seguir, Tabela com o saldo dos parcelamentos ainda não classificados nas contas contábeis específicas do Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi): **SALDO DOS PARCELAMENTOS NO SIAFI – 2019 A 2023 – R\$ 1,00**

Parcelamento p/ Ingresso Simples Nacional	824141100	824140400	(261.512,20)	(233.846,61)	(755.950,04)	(381.082,24)	(920.385,03)
Timemania	824141200	824140500	180.582.911,45	183.490.496,10	183.982.843,64	211.935.710,01	210.351.541,76
Fies (Lei nº 10.260/2001)	824141300	824140600	21.530.454,89	21.637.273,16	21.607.609,09	21.664.476,68	21.597.701,80
MP nº 449/2008	824141400	824140700	37.737.585,78	34.610.365,03	57.632.886,80	48.314.650,37	45.137.793,74

Fonte: Siafi. Dados atualizados até 31/12/2023.

Notas: (*) Em 2015, a numeração das contas Siafi foram alteradas com a implementação do Plano de Contas aplicado ao Setor Público (PCASP).

(**) A partir de 2020, a numeração das contas Siafi foram alteradas.

2.3.5. Parcelamentos de Créditos sob a Administração da Receita Federal do Brasil

As Tabelas a seguir apresentam, respectivamente, a arrecadação de parcelamentos e o estoque de parcelamentos, com os dados de 2022 e de 2023.

ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS PARCELADOS ADMINISTRADOS PELA RFB – PERÍODO: 2022 E 2023 – R\$ 1,00

Times de Futebol (Lei nº 8.641/93)	Previdenciária	152.759	40.151	(73,72%)	0,00%	0,00%
	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	152.759	40.151	(73,72%)	0,00%	0,00%
	Previdenciária	2.837.148	740.861	(73,89%)	0,02%	0,00%

Programa de Modernização da Gestão e de	Fazendária	26.950.589	31.256.995	15,98%	0,11%	0,11%
Responsabilidade Fiscal do Futebol Brasileiro (Profut) (Lei nº 13.155/2015)	TOTAL	29.787.737	31.997.856	7,42%	0,07%	0,07%
	Previdenciária	9.314.257	10.347.547	11,09%	0,05%	0,05%
Timemania (Lei nº 11.345/2009)	Fazendária	184.892	38.246	(79,31%)	0,00%	0,00%
	TOTAL	9.499.149	10.385.793	9,33%	0,02%	0,02%
	Previdenciária	101.284	44.537	(56,03%)	0,00%	0,00%
Instituições de Ensino Superior (Lei nº 10.260/2001)	Fazendária	136.935	85.743	(37,38%)	0,00%	0,00%
	TOTAL	238.220	130.280	(45,31%)	0,00%	0,00%
	Previdenciária	427.515.009	450.209.794	5,31%	2,36%	2,17%
Lei nº 11.941/2009	Fazendária	1.192.445.658	1.148.392.121	(3,69%)	4,90%	4,05%
	TOTAL	1.619.960.666	1.598.601.914	(1,32%)	3,81%	3,26%
	Previdenciária	52.429.255	52.798.279	0,70%	0,29%	0,25%
Lei nº 12.865/13 - Reabertura Lei nº 11.941/09	Fazendária	210.299.800	195.780.237	(6,90%)	0,86%	0,69%
	TOTAL	262.729.055	248.578.515	(5,39%)	0,62%	0,51%
	Previdenciária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Lei nº 12.865/13 – Regime de Tributação em Bases Universais (TBU) e Pis/Cofins	Fazendária	618.160.654	662.454.112	7,17%	2,54%	2,34%
	TOTAL	618.160.654	662.454.112	7,17%	1,46%	1,35%
	Previdenciária	164.268.885	156.055.313	(5,00%)	0,91%	0,75%
Lei nº 12.996/2014	Fazendária	686.283.230	679.629.126	(0,97%)	2,82%	2,40%
	TOTAL	850.552.115	835.684.439	(1,75%)	2,00%	1,70%
	Previdenciária	-	-	0,00%	0,00%	0,00%
MP nº 449/2008 *	Fazendária	-	-	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL *	3.253.484	1.302.757	(59,96%)	0,01%	0,00%
	Previdenciária	27.187.390	26.966.544	(0,81%)	0,15%	0,13%
Parcelamentos Previdenciários não consolidados (Lei nº 11.960/2009)	Fazendária	-	-	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	27.187.390	26.966.544	(0,81%)	0,06%	0,05%
	Previdenciária	96.791.387	72.369.312	(25,23%)	0,53%	0,35%
OPP - Demais	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	96.791.387	72.369.312	(25,23%)	0,23%	0,15%
	Previdenciária	1.278.084.870	1.315.511.910	2,93%	7,05%	6,35%
OPP - Lei nº 12.810/2013	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	1.278.084.870	1.315.511.910	2,93%	3,01%	2,68%

OPP - Prem (Lei nº 13.485/2017)	Previdenciária	1.133.214.430	1.086.421.333	(4,13%)	6,25%	5,24%
	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	1.133.214.430	1.086.421.333	(4,13%)	2,67%	2,21%
Ordinário e Simplificado	Previdenciária	9.167.541.659	10.749.574.589	17,26%	50,56%	51,86%
	Fazendária	13.972.462.885	17.125.222.885	22,56%	57,42%	60,40%
	TOTAL	23.140.004.544	27.874.797.474	20,46%	54,49%	56,79%
Parcelamento Especial (Paes) (Lei nº 10.684/2003)	Previdenciária	319.747	296.918	(7,14%)	0,00%	0,00%
	Fazendária	465.460	394.624	(15,22%)	0,00%	0,00%
	TOTAL	785.207	691.542	(11,93%)	0,00%	0,00%
Parcelamento Excepcional (Paex) (MP nº 303/2006)	Previdenciária	513	0	(100,00%)	0,00%	0,00%
	Fazendária	565.626	67.853	(88,00%)	0,00%	0,00%
	TOTAL	566.139	67.853	(88,01%)	0,00%	0,00%
Programa Especial de Regularização Tributária (Pert) (Lei nº 13.496/2017)	Previdenciária	918.405.626	1.051.994.110	14,55%	5,07%	5,08%
	Fazendária	3.168.010.424	3.145.350.586	(0,72%)	13,02%	11,09%
	TOTAL	4.086.416.051	4.197.344.696	2,71%	9,62%	8,55%
Pert - Saúde (Lei nº 14.375/2022)	Previdenciária	224.618	2.134.461	850,26%	0,00%	0,01%
	Fazendária	2.594.321	10.057.439	287,67%	0,01%	0,04%
	TOTAL	2.818.939	12.191.901	332,50%	0,01%	0,02%
Programa de Regularização Tributária Rural (PRR) (Lei nº 13.606/2017)	Previdenciária	798.016.923	680.492.652	(14,73%)	4,40%	3,28%
	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	798.016.923	680.492.652	(14,73%)	1,88%	1,39%
Programa de Regularização Tributária (PRT) (MP nº 766/2017)	Previdenciária	101.256.058	85.377.729	(15,68%)	0,56%	0,41%
	Fazendária	243.560.215	258.134.755	5,98%	1,00%	0,91%
	TOTAL	344.816.273	343.512.484	(0,38%)	0,81%	0,70%
Recuperação Judicial	Previdenciária	32.127.446	61.463.544	91,31%	0,18%	0,30%
	Fazendária	6.921.484	70.868.656	923,89%	0,03%	0,25%
	TOTAL	39.048.930	132.332.200	238,89%	0,09%	0,27%
Redom (LC nº 150/2015)	Previdenciária	2.075.496	1.779.045	(14,28%)	0,01%	0,01%
	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	2.075.496	1.779.045	(14,28%)	0,00%	0,00%
Programa de Recuperação Fiscal (Refis) (Lei nº 9.964/2000) *	Previdenciária	-	-	0,00%	0,00%	0,00%
	Fazendária	-	-	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL *	147.860.607	139.405.255	(5,72%)	0,35%	0,28%

Ingresso no Simples Nacional (Leis Complementares nº 123/2006 e nº 128/2008)	Previdenciária	101.284	44.537	(56,03%)	0,00%	0,00%
	Fazendária	136.935	85.743	(37,38%)	0,00%	0,00%
	TOTAL	238.220	130.280	(45,31%)	0,00%	0,00%
Parcelamento do Simples Nacional (Ordinário, Especial e Pert)	Previdenciária	2.532.355.540	3.336.776.556	31,77%	13,97%	16,10%
	Fazendária	3.407.960.333	4.564.774.224	33,94%	14,00%	16,10%
	TOTAL	5.940.315.873	7.901.550.780	33,02%	13,99%	16,10%
Parcelamento do Simples Nacional - MEI (Ordinário, Especial e Pert)	Previdenciária	322.153.510	400.712.139	24,39%	1,78%	1,93%
	Fazendária	24.785.590	29.982.630	20,97%	0,10%	0,11%
	TOTAL	346.939.100	430.694.769	24,14%	0,82%	0,88%
Transação (Lei nº 13.988/2020)	Previdenciária	81.943.914	10.449.088	(87,25%)	0,45%	0,05%
	Fazendária	71.132.840	21.086.746	(70,36%)	0,29%	0,07%
	TOTAL	153.076.754	31.535.834	(79,40%)	0,36%	0,06%
Transação - Programa de Redução de Litigiosidade Fiscal (PRLF) - Portaria Conjunta PGFN/ RFB nº 01-2023*	Previdenciária	-	-	0,00%	0,00%	0,00%
	Fazendária	-	-	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL ***	0,00	5.600.210.621	-	0,00%	11,41%
Parcelamento Excepcional dos Municípios (PEM) - Arts. 116 e 117 do ADCT	Previdenciária	458.430.038	858.070.793	87,18%	2,53%	4,14%
	Fazendária	-	-	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	458.430.038	858.070.793	87,18%	1,08%	1,75%
Programa de Reescalonamento do Pagamento de Débitos no Âmbito do Simples Nacional (RELP-SN) e MEI (LC nº 193/2022)	Previdenciária	525.348.910	318.109.037	(39,45%)	2,90%	1,53%
	Fazendária	702.489.904	407.676.390	(41,97%)	2,89%	1,44%
	TOTAL	1.227.838.815	725.785.426	(40,89%)	2,89%	1,48%
Outros (MP nº 470/09 e Simples Federal) *	Previdenciária	-	-	0,00%	0,00%	0,00%
	Fazendária	-	-	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL *	1.987.577	6.868.997	245,60%	0,00%	0,01%
TOTAL	Previdenciária **	18.132.197.955	20.728.780.780	14,32%	100,00%	100,00%
	Fazendária	24.335.547.775	28.351.339.111	16,50%	100,00%	100,00%
	TOTAL ***	42.467.745.730	49.080.119.891	15,57%	100,00%	100,00%

Fonte: Receita Federal do Brasil (RFB).

Notas: * Não é possível diferenciar a natureza dos valores em previdenciária ou fazendária. ** Pode incluir valores arrecadados de dívida ativa em alguns casos, devido a limitações de sistemas previdenciários. *** Total de valores classificados em previdenciários ou fazendários.

ESTOQUE DOS CRÉDITOS PARCELADOS ADMINISTRADOS PELA RFB – PERÍODO: 2022 E 2023 – R\$ 1,00

Times de Futebol (Lei nº 8.641/93)	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	Previdenciária	6.956.398,77	5.951.948,10	(14,44%)	0,01%	0,01%

	TOTAL	6.956.398,77	5.951.948,10	(14,44%)	0,00%	0,00%
Programa de Modernização da Gestão e de Responsabilidade Fiscal do Futebol Brasileiro (Profut) (Lei nº 13.155/2015)	Fazendária	398.239.808,78	379.104.151,17	(4,81%)	0,46%	0,40%
	Previdenciária	99.391.488,88	83.900.717,05	(15,59%)	0,09%	0,08%
	TOTAL	497.631.297,66	463.004.868,22	(6,96%)	0,21%	0,18%
	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Timemania (Lei nº 11.345/2009)	Previdenciária	9.224.133,02	6.570.312,71	(28,77%)	0,01%	0,01%
	TOTAL	9.224.133,02	6.570.312,71	(28,77%)	0,00%	0,00%
	Fazendária	4.309.992.547,10	3.301.437.198,04	(23,40%)	5,02%	3,44%
Lei nº 11.941/2009 -MP nº 449	Previdenciária	881.215.958,75	443.430.101,33	(49,68%)	0,81%	0,40%
	TOTAL	5.191.208.505,85	3.744.867.299,37	(27,86%)	2,22%	1,49%
	Fazendária	1.202.153.041,63	817.240.950,60	(32,02%)	1,40%	0,85%
Lei nº 12.865/2013 - Reabertura Lei nº 11.941/2009	Previdenciária	294.423.719,77	252.636.353,76	(14,19%)	0,27%	0,23%
	TOTAL	1.496.576.761,40	1.069.877.304,36	(28,51%)	0,64%	0,42%
	Fazendária	4.374.954.156,99	3.992.319.828,27	(8,75%)	5,10%	4,16%
Lei nº 12.865/2013 - Regime de Tributação em Bases Universais (TBU)e PIS/ Cofins	Previdenciária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	4.374.954.156,99	3.992.319.828,27	(8,75%)	1,87%	1,59%
	Fazendária	5.148.228.413,07	4.620.034.641,91	(10,26%)	6,00%	4,81%
Lei nº 12.996/2014	Previdenciária	1.269.782.975,19	932.727.025,63	(26,54%)	1,17%	0,85%
	TOTAL	6.418.011.388,26	5.552.761.667,54	(13,48%)	2,74%	2,20%
	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Parcelamentos não consolidados	Previdenciária	22.516.908.794,09	22.514.748.297,29	(0,01%)	20,69%	20,53%
	TOTAL	22.516.908.794,09	22.514.748.297,29	(0,01%)	9,63%	8,94%
	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
OPP - Especial (Lei nº 9.639/98)	Previdenciária	381.214.715,57	322.519.000,30	(15,40%)	0,35%	0,29%
	TOTAL	381.214.715,57	322.519.000,30	(15,40%)	0,16%	0,13%
	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
OPP - Outros (Lei nº 12.810/2013)	Previdenciária	25.441.793.545,26	25.231.646.787,13	(0,83%)	23,38%	23,00%
	TOTAL	25.441.793.545,26	25.231.646.787,13	(0,83%)	10,88%	10,02%
	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
OPP - Prem (Lei nº 13.485/2017)	Previdenciária	17.929.692.447,23	17.745.241.887,30	(1,03%)	16,48%	16,18%

	TOTAL	17.929.692.447,23	17.745.241.887,30	(1,03%)	7,67%	7,05%
	Fazendária	47.995.273.966,72	55.752.610.249,93	16,16%	55,95%	58,09%
Ordinário e Simplificado	Previdenciária	27.022.575.685,59	35.191.525.401,88	30,23%	24,83%	32,08%
	TOTAL	75.017.849.652,31	90.944.135.651,81	21,23%	32,07%	36,11%
	Fazendária	9.659.359,88	10.433.101,79	8,01%	0,01%	0,01%
Parcelamento Especial (Paes) (Lei nº 10.684/2003)	Previdenciária	8.815.022,62	6.163.966,95	(30,07%)	0,01%	0,01%
	TOTAL	18.474.382,50	16.597.068,74	(10,16%)	0,01%	0,01%
	Fazendária	6.671.236,06	0,00	(100,00%)	0,01%	0,00%
Parcelamento Excepcional (Paex) (MP nº 303/2006)	Previdenciária	1.461.639,02	863.602,89	(40,92%)	0,00%	0,00%
	TOTAL	8.132.875,08	863.602,89	(89,38%)	0,00%	0,00%
	Fazendária	20.017.120.702,76	20.201.529.449,25	0,92%	23,34%	21,05%
Programa Especial de Regularização Tributária (Pert) (Lei nº 13.496/2017)	Previdenciária	11.398.594.805,62	4.878.238.506,64	(57,20%)	10,48%	4,45%
	TOTAL	31.415.715.508,38	25.079.767.955,89	(20,17%)	13,43%	9,96%
	Fazendária	79.686.599,22	184.032.784,92	130,95%	0,09%	0,19%
Pert - Saúde (Lei nº 14.375/2022)	Previdenciária	8.800.911,63	31.599.230,49	259,04%	0,01%	0,03%
	TOTAL	88.487.510,85	215.632.015,41	143,69%	0,04%	0,09%
	Fazendária	790.831.979,13	615.471.549,53	(22,17%)	0,92%	0,64%
Programa de Regularização Tributária (PRT) - MP nº 766/2017	Previdenciária	534.211.909,13	231.434.718,87	(56,68%)	0,49%	0,21%
	TOTAL	1.325.043.888,26	846.906.268,40	(36,08%)	0,57%	0,34%
	Fazendária	292.898.681,05	616.800.894,45	110,59%	0,34%	0,64%
Recuperação Judicial	Previdenciária	40.702.902,33	497.410.272,62	1122,05%	0,04%	0,45%
	TOTAL	333.601.583,38	1.114.211.167,07	233,99%	0,14%	0,44%
	Fazendária	1.147.122.167,32	5.429.177.051,26	373,29%	1,34%	5,66%
Programa de Recuperação Fiscal (Refis) (Lei nº 9.964/2000)	Previdenciária	970.568.292,91	1.307.892.571,26	34,76%	0,89%	1,19%
	TOTAL	2.117.690.460,23	6.737.069.622,52	218,13%	0,91%	2,67%
	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Ingresso no Simples Nacional (Lei Complementar nº 123/2006 e nº 128/2008)	Previdenciária	15.975,02	9.001,01	(43,66%)	0,00%	0,00%
	TOTAL	15.975,02	9.001,01	(43,66%)	0,00%	0,00%

	Fazendária	-	-	0,00%	0,00%	0,00%
MEI Ordinário*	Previdenciária	-	-	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL*	1.208.862.568,50	1.995.465.064,19	65,07%	0,52%	0,79%
	Fazendária	-	-	0,00%	0,00%	0,00%
SN Ordinário*	Previdenciária	-	-	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL*	38.093.472.941,35	44.222.098.131,90	16,09%	16,29%	17,56%
	Fazendária	2.348.400,79	52.002.684,13	2.114,39%	0,00%	0,05%
Transação Tributária (Lei nº 13.988/2020)	Previdenciária	12.416,85	3.791.969,89	30.438,90%	0,00%	0,00%
	TOTAL	2.360.817,64	55.794.654,02	2.263,36%	0,00%	0,02%
	FAZENDÁRIA	85.775.181.060,50	95.972.194.535,25	11,89%	36,67%	38,10%
TOTAL	PREVIDENCIÁRIA	108.816.363.737,25	109.688.301.673,10	0,80%	46,52%	43,55%
	NÃO CLASSIFICADO*	39.302.335.509,85	46.217.563.196,09	17,59%	16,80%	18,35%

Fonte: Receita Federal do Brasil (RFB).

Notas: * Não é possível diferenciar a natureza dos valores em previdenciária ou fazendária.

2.3.6. Dívida Ativa da União (DAU)

A Dívida Ativa da União (DAU) é composta por todos os créditos de natureza tributária (fazendária e previdenciária) ou não tributária, regularmente inscritos pelo órgão competente, depois de esgotado o prazo fixado para pagamento, pela lei ou por decisão proferida em processo regular.

Neste tópico, são apresentados os demonstrativos dos valores arrecadados e do estoque dos créditos de natureza não tributária e tributária (fazendária e previdenciária) da União, inscritos na Dívida Ativa da União (DAU), sob administração da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), na Dívida Ativa das autarquias e fundações públicas federais, a cargo da Procuradoria-Geral Federal (PGF), e também na Dívida Ativa do Banco Central, sob a gestão da Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil (PGBCB), considerando os registros em sistemas próprios dessas unidades.

Ainda, são apresentados os demonstrativos do Tesouro Nacional relativos aos valores da Dívida Ativa da União contabilizados no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi).

2.3.6.1. Dívida Ativa sob a Gestão da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)

A seguir, são apresentados os demonstrativos relativos a dados de Arrecadação e de Estoque da Dívida Ativa da União sob administração da PGFN.

ARRECAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO SOB A ADMINISTRAÇÃO DA PGFN- PERÍODO: 2022-2023 - R\$ MILHARES

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Não Tributários	215.816,81	114.350,10	41,64	926,36	743.029,62	75.238,25	428.003,47	163.533,72	146,22	660,95	768.206,36	65.456,70
Tributários Não Previdenciários	1.338.302,65	1.176.600,69	3.653,13	54.372,32	14.834.764,63	2.847.314,20	1.607.978,52	1.197.149,14	3.755,95	57.038,99	18.890.000,68	2.738.465,37
Tributários Previdenciários	284.116,56	411.950,49	204.436,58	288.303,15	8.002.183,53	937.695,38	506.436,12	498.960,91	142.705,90	196.330,00	10.731.163,18	763.203,97

Não Tributários	1.149.402,79	1.426.007,42	24,07%
Tributários Não Previdenciários	20.255.007,62	24.494.388,65	20,93%
Tributários Previdenciários	10.128.685,69	12.838.800,08	26,76%

2022	6.995.600,54	-
2023	8.953.809,07	27,99%

Fonte: DW SIGPGFN - Extração Sida 12/01/2024; Extração Sispar 14/01/2024; Extração Dívida 08/01/2024.

ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO SOB A ADMINISTRAÇÃO DA PGFN- PERÍODO: 2022-2023- R\$ MILHARES

Não Tributários	17.502.951,48	69.658.604,67	2.540.304,13	6.516.543,93	18.323.786,76	76.166.868,17	2.989.946,03	7.081.855,24
Tributários Não Previdenciários	253.493.954,66	1.393.270.957,71	110.744.613,18	193.166.293,63	211.135.896,41	1.615.983.191,37	118.346.251,98	216.915.028,09
Tributários Previdenciários	22.646.518,14	63.950.995,65	16.213.567,80	15.457.310,03	77.368.546,16	486.070.552,25	45.183.252,06	96.760.051,53

Não Tributários	96.218.404,21	104.562.456,20	9,76%
Tributários Não Previdenciários	1.950.675.819,18	2.162.380.367,84	11,34%
Tributários Previdenciários	118.268.391,62	705.382.402,01	11,81%

Fonte: DW SIGPGFN - Extração Sida 12/01/2024; Extração Sispar 14/01/2024; Extração Dívida 08/01/2024.

ARRECAÇÃO DOS CRÉDITOS PARCELADOS ADMINISTRADOS PELA PGFN - PERÍODO: 2022-2023 - R\$ 1,00

Convencional (Lei nº 8.212/91 e Lei nº 10.522/2002)	Previdenciária	2.275.467.606,30	2.195.422.722,90	(3,52%)	24,12%	18,55%
	Fazendária	4.270.411.406,47	4.713.935.628,42	10,39%	23,01%	20,93%
	TOTAL	6.545.879.012,77	6.909.358.351,32	5,55%	23,38%	20,11%
Refis (Lei nº 9.964/2000)	Previdenciária	3.079.797,51	62.488,59	(97,97%)	0,03%	0,00%
	Fazendária	9.512.585,02	6.339.884,52	(33,35%)	0,05%	0,03%
	TOTAL	12.592.382,53	6.402.373,11	(49,16%)	0,04%	0,02%
Paex (MP nº 303/2006)	Previdenciária	(609,34)	(12.475,57)	1947,39%	0,00%	0,00%
	Fazendária	(4.668,27)	(180.409,17)	3764,58%	0,00%	0,00%
	TOTAL	(5.277,61)	(192.884,74)	3554,77%	0,00%	0,00%
Paes (Lei nº 10.684/2003)	Previdenciária	(10.891,00)	(2.813,66)	(74,17%)	0,00%	0,00%
	Fazendária	(718.836,09)	(758.091,62)	5,46%	0,00%	0,00%
	TOTAL	(729.727,09)	(760.905,28)	4,27%	0,00%	0,00%
Timemania (Lei nº 11.345/2009)	Previdenciária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	Fazendária	51.751.645,49	3.326.906,81	(93,57%)	0,28%	0,01%
	TOTAL	51.751.645,49	3.326.906,81	(93,57%)	0,18%	0,01%
Simples Nacional (Leis Complementares nº 123/2006 e nº 128/2008)	Previdenciária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	Fazendária	7.570.335,06	6.495.280,47	(14,20%)	0,04%	0,03%
	TOTAL	7.570.335,06	6.495.280,47	(14,20%)	0,03%	0,02%
Times de Futebol (Lei nº 8.641/93)	Previdenciária	14.917,71	6.390,25	(57,16%)	0,00%	0,00%
	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	14.917,71	6.390,25	(57,16%)	0,00%	0,00%
Órgãos do Poder Público (Lei nº 9.639/2009 e Lei nº 11.196/2005)	Previdenciária	60.996.124,61	53.954.593,70	(11,54%)	0,65%	0,46%
	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	60.996.124,61	53.954.593,70	(11,54%)	0,22%	0,16%
Lei nº 11.941/2009	Previdenciária	681.688.654,18	515.208.664,24	(24,42%)	7,23%	4,35%
	Fazendária	2.417.574.979,26	2.374.094.797,65	(1,80%)	13,03%	10,54%
	TOTAL	3.099.263.633,44	2.889.303.461,89	(6,77%)	11,07%	8,41%
Lei nº 12.996/2014	Previdenciária	256.018.229,64	248.010.597,88	(3,13%)	2,71%	2,10%
	Fazendária	443.945.875,99	420.568.061,25	(5,27%)	2,39%	1,87%
	TOTAL	699.964.105,63	668.578.659,13	(4,48%)	2,50%	1,95%
Parcelamentos Previdenciários não consolidados (Lei nº 11.960/2009)	Previdenciária	371.225,03	375.458,81	1,14%	0,00%	0,00%
	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	371.225,03	375.458,81	1,14%	0,00%	0,00%
Instituições de Ensino Superior (Lei nº	Previdenciária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%

10.260/2001)	Fazendária	32.727,86	252.469,91	671,42%	0,00%	0,00%
	TOTAL	32.727,86	252.469,91	671,42%	0,00%	0,00%
	Previdenciária	88.439.504,71	128.349.560,66	45,13%	0,94%	1,08%
Proies	Fazendária	53.033.204,25	68.143.875,22	28,49%	0,29%	0,30%
	TOTAL	141.472.708,96	196.493.435,88	38,89%	0,51%	0,57%
Parcelamento das Instituições Financeiras e Seguradoras e Exclusão do ICMS da Base de Cálculo (Lei nº 12.865/2013)	Previdenciária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	Previdenciária	11.674.937,45	8.232.774,72	(29,48%)	0,12%	0,07%
Parcelamento da Recuperação Judicial (Lei nº 10.522/2002)	Fazendária	41.384.318,64	31.656.132,23	(23,51%)	0,22%	0,14%
	TOTAL	53.059.256,09	39.888.906,95	(24,82%)	0,19%	0,12%
	Previdenciária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Profut (Lei nº 13.155/2015)	Fazendária	21.547.546,55	11.441.924,59	(46,90%)	0,12%	0,05%
	TOTAL	21.547.546,55	11.441.924,59	(46,90%)	0,08%	0,03%
	Previdenciária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Liquidação Crédito Rural e Fundiário (Lei nº 13.340/2016)	Fazendária	56.577.342,13	46.470,49	(99,92%)	0,30%	0,00%
	TOTAL	56.577.342,13	46.470,49	(99,92%)	0,20%	0,00%
	Previdenciária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Renegociação Crédito Rural e Fundiário (Lei nº 11.775/2008)	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	Previdenciária	617.691.147,54	559.522.188,59	(9,42%)	6,55%	4,73%
Programa Especial de Regularização Tributária (PERT - Lei nº 13.496/2017)	Fazendária	1.389.837.871,69	1.319.073.266,32	(5,09%)	7,49%	5,86%
	TOTAL	2.007.529.019,23	1.878.595.454,91	(6,42%)	7,17%	5,47%
	Previdenciária	60.078.505,94	57.495.753,57	(4,30%)	0,64%	0,49%
Programa de Recuperação Tributária (PRT)	Fazendária	86.056.078,78	81.687.880,83	(5,08%)	0,46%	0,36%
	TOTAL	146.134.584,72	139.183.634,40	(4,76%)	0,52%	0,41%
	Previdenciária	24.126.342,07	24.161.892,79	0,15%	0,26%	0,20%
Programa de Recuperação Tributária Rural (PRR - MP nº 793/2017)	Fazendária	0,00	4.871,10	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	24.126.342,07	24.166.763,89	0,17%	0,09%	0,07%
	Previdenciária	222.313.401,63	240.114.263,89	8,01%	2,36%	2,03%
Parcelamento Especial Débitos Previdenciários dos Entes Federativos (MP nº 778/2017 - Lei nº 13.485/2017)	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	222.313.401,63	240.114.263,89	8,01%	0,79%	0,70%
	Previdenciária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Parcelamento da Lei nº 13.586/2017	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%

	TOTAL	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	Previdenciária	119.154,64	144.857,90	21,57%	0,00%	0,00%
Programa Especial de Regularização Tributária do Simples Nacional (PERTSN)	Fazendária	151.606.136,02	143.881.089,03	(5,10%)	0,82%	0,64%
	TOTAL	151.725.290,66	144.025.946,93	(5,07%)	0,54%	0,42%
	Previdenciária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Parcelamento Lei nº 12.810/2013	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	Previdenciária	4.971.687.434,69	7.512.683.229,07	51,11%	52,71%	63,49%
Transação Lei nº 13.988/2020	Fazendária	9.300.514.410,35	13.213.076.969,76	42,07%	50,11%	58,66%
	TOTAL	14.272.201.845,04	20.725.760.198,83	45,22%	50,99%	60,32%
	Previdenciária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Parcelamento Lei nº 12.249/2010	Fazendária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	Previdenciária	158.848.124,49	289.650.876,15	82,34%	1,68%	2,45%
Parcelamento Excepcional de Débitos Previdenciários para Municípios (EC nº 113/2021)	Fazendária	262.900,94	532.051,30	102,38%	0,00%	0,00%
	TOTAL	159.111.025,43	290.182.927,45	82,38%	0,57%	0,84%
	Previdenciária	12.076,84	21.843,03	80,87%	0,00%	0,00%
Programa de Reescalonamento do Pagamento de Débitos no Âmbito do Simples Nacional (Relp - Lei Complementar nº 193/2022)	Fazendária	257.787.440,29	128.592.759,53	(50,12%)	1,39%	0,57%
	TOTAL	257.799.517,13	128.614.602,56	(50,11%)	0,92%	0,37%
	Previdenciária	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Parcelamento Lei nº 9.504/1997	Fazendária	11.817,05	23.494,52	98,82%	0,00%	0,00%
	TOTAL	11.817,05	23.494,52	98,82%	0,00%	0,00%
	Previdenciária	2.958,12	184,24	(93,77%)	0,00%	0,00%
Outros (MP nº 470, MP nº 574, Lei nº 12.058/09 e não classificados)	Fazendária	645.036,58	1.495.909,21	131,91%	0,00%	0,01%
	TOTAL	647.994,70	1.496.093,45	130,88%	0,00%	0,00%

Fonte: DW SIGPGFN - Extração Sida 12/01/2024; Extração Sispar 14/01/2024; Extração Dívida 08/01/2024.

ESTOQUE DOS CRÉDITOS PARCELADOS ADMINISTRADO PELA PGFN - PERÍODO: 2022-2023 - R\$ 1,00

Previdenciário	7.891.708.064,08	7.823.104.271,54	(0,87%)	6,00%	5,51%

Convencional (Lei nº 8.212/1991 e Lei nº 10.522/2002)	Fazendário	17.221.232.289,13	18.915.510.593,31	9,84%	5,50%	5,48%
	TOTAL	25.112.940.353,21	26.738.614.864,85	6,47%	5,65%	5,49%
	Previdenciário	401.150.362,04	475.526.019,34	18,54%	0,30%	0,34%
Refis (Lei nº 9.964/2000)	Fazendário	994.852.210,36	839.258.357,58	(15,64%)	0,32%	0,24%
	TOTAL	1.396.002.572,40	1.314.784.376,92	(5,82%)	0,31%	0,27%
	Previdenciário	2.704.416,91	2.413.047,37	(10,77%)	0,00%	0,00%
Paex (MP nº 303/2006)	Fazendário	11.141.351,64	11.276.572,34	1,21%	0,00%	0,00%
	TOTAL	13.845.768,55	13.689.619,71	(1,13%)	0,00%	0,00%
	Previdenciário	1.589.058,03	451.692,58	(71,57%)	0,00%	0,00%
Paes (Lei nº 10.684/2003)	Fazendário	12.057.028,16	13.762.949,77	14,15%	0,00%	0,00%
	TOTAL	13.646.086,19	14.214.642,35	4,17%	0,00%	0,00%
	Previdenciário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Timemania (Lei nº 11.345/2009)	Fazendário	41.276.968,20	40.750.964,82	(1,27%)	0,01%	0,01%
	TOTAL	41.276.968,20	40.750.964,82	(1,27%)	0,01%	0,01%
	Previdenciário	106.580,86	107.196,65	0,58%	0,00%	0,00%
Simples Nacional (Lei Complementar nº 123/2006 e nº 128/2008)	Fazendário	71.907.691,50	64.066.153,41	(10,91%)	0,02%	0,02%
	TOTAL	72.014.272,36	64.173.350,06	(10,89%)	0,02%	0,01%
	Previdenciário	2.002.882,21	2.023.078,35	1,01%	0,00%	0,00%
Times de Futebol (Lei nº 8.641/93)	Fazendário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	2.002.882,21	2.023.078,35	1,01%	0,00%	0,00%
	Previdenciário	239.153.118,12	219.870.768,11	(8,06%)	0,18%	0,15%
Órgãos do Poder Público (Lei nº 9.639/2009 e Lei nº 11.196/2005)	Fazendário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	239.153.118,12	219.870.768,11	(8,06%)	0,05%	0,05%
	Previdenciário	6.775.329.375,90	5.419.703.370,51	(20,01%)	5,15%	3,82%
Lei nº 11.941/2009	Fazendário	63.581.935.122,52	63.020.052.161,17	(0,88%)	20,32%	18,25%
	TOTAL	70.357.264.498,42	68.439.755.531,68	(2,73%)	15,83%	14,05%
	Previdenciário	4.406.250.182,16	3.799.955.476,89	(13,76%)	3,35%	2,68%
Lei nº 12.996/2014	Fazendário	10.318.218.047,46	9.527.261.015,13	(7,67%)	3,30%	2,76%
	TOTAL	14.724.468.229,62	13.327.216.492,02	(9,49%)	3,31%	2,74%
	Previdenciário	2.201.016,15	2.031.203,28	(7,72%)	0,00%	0,00%
Parcelamentos Previdenciários não consolidados (Lei nº 11.960/2009)	Fazendário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	2.201.016,15	2.031.203,28	(7,72%)	0,00%	0,00%
	Previdenciário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Instituições de Ensino Superior (Lei nº 10.260/2001)	Fazendário	4.026.860,85	4.195.632,41	4,19%	0,00%	0,00%
	TOTAL	4.026.860,85	4.195.632,41	4,19%	0,00%	0,00%

Proies (Lei nº 12.688/2012)	Previdenciário	1.316.343.808,91	1.188.962.909,84	(9,68%)	1,00%	0,84%
	Fazendário	725.004.087,53	733.806.688,19	1,21%	0,23%	0,21%
	TOTAL	2.041.347.896,44	1.922.769.598,03	(5,81%)	0,46%	0,39%
Parcelamento das Instituições Financeiras e Seguradoras e Exclusão do ICMS da Base de Cálculo (Lei nº 12.865/2013)	Previdenciário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	Fazendário	850.687,35	0,00	(100,00%)	0,00%	0,00%
	TOTAL	850.687,35	0,00	(100,00%)	0,00%	0,00%
Parcelamento da Recuperação Judicial (Lei nº 10.522/2002)	Previdenciário	42.978.092,42	39.874.397,63	(7,22%)	0,03%	0,03%
	Fazendário	598.701.661,59	85.051.835,51	(85,79%)	0,19%	0,02%
	TOTAL	641.679.754,01	124.926.233,14	(80,53%)	0,14%	0,03%
Profut (Lei nº 13.155/2015)	Previdenciário	6.746.786,30	0,00	(100,00%)	0,01%	0,00%
	Fazendário	371.572.389,79	185.569.386,36	(50,06%)	0,12%	0,05%
	TOTAL	378.319.176,09	185.569.386,36	(50,95%)	0,09%	0,04%
Liquidação crédito rural e fundiário (Lei nº 13.340/2016)	Previdenciário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	Fazendário	0,00	86.676,36	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	0,00	86.676,36	0,00%	0,00%	0,00%
Renegociação Crédito Rural e Fundiário (Lei nº 11.775/2008)	Previdenciário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	Fazendário	116.081.128,34	91.602.744,49	(21,09%)	0,04%	0,03%
	TOTAL	116.081.128,34	91.602.744,49	(21,09%)	0,03%	0,02%
Programa Especial de Regularização Tributária (PERT - Lei nº 13.496/2017)	Previdenciário	11.205.656.176,07	10.193.020.807,26	(9,04%)	8,52%	7,18%
	Fazendário	30.994.506.720,80	29.675.989.097,85	(4,25%)	9,90%	8,59%
	TOTAL	42.200.162.896,87	39.869.009.905,11	(5,52%)	9,49%	8,18%
Programa de Recuperação Tributária (PRT)	Previdenciário	437.054.889,55	328.998.780,12	(24,72%)	0,33%	0,23%
	Fazendário	699.609.775,79	588.165.030,62	(15,93%)	0,22%	0,17%
	TOTAL	1.136.664.665,34	917.163.810,74	(19,31%)	0,26%	0,19%
Programa de Recuperação Tributária Rural (PRR - MP nº 793/2017)	Previdenciário	881.460.618,72	784.845.974,26	(10,96%)	0,67%	0,55%
	Fazendário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	881.460.618,72	784.845.974,26	(10,96%)	0,20%	0,16%
Parcelamento Especial Débitos Previdenciários dos Entes Federativos (MP nº 778/2017)	Previdenciário	5.465.113.517,28	5.236.320.796,33	(4,19%)	4,15%	3,69%
	Fazendário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	5.465.113.517,28	5.236.320.796,33	(4,19%)	1,23%	1,07%
Parcelamento da Lei nº 13.586/2017	Previdenciário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	Fazendário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Programa Especial de Regularização Tributária do Simples Nacional (PERT-SN)	Previdenciário	3.602.925,60	2.294.894,15	(36,30%)	0,00%	0,00%
	Fazendário	2.838.528.392,86	2.390.903.180,53	(15,77%)	0,91%	0,69%
	TOTAL	2.842.131.318,46	2.393.198.074,68	(15,80%)	0,64%	0,49%
Parcelamento Lei nº 12.810/2013	Previdenciário	2.280.649.552,35	2.027.678.561,89	(11,09%)	1,73%	1,43%

	Fazendário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	2.280.649.552,35	2.027.678.561,89	(11,09%)	0,51%	0,42%
	Previdenciário	80.531.116.835,87	96.562.141.631,60	19,91%	61,20%	68,03%
Transação Lei nº 13.988/2020	Fazendário	179.408.497.789,29	215.606.363.976,56	20,18%	57,32%	62,43%
	TOTAL	259.939.614.625,16	312.168.505.608,16	20,09%	58,47%	64,06%
	Previdenciário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Parcelamento Lei nº 12.249/2010	Fazendário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
	Previdenciário	9.681.914.737,07	7.822.188.427,81	(19,21%)	7,36%	5,51%
Parcelamento Excepcional de Débitos Previdenciários para Municípios (EC nº 113/2021)	Fazendário	17.115.373,17	15.995.253,46	(6,54%)	0,01%	0,00%
	TOTAL	9.699.030.110,24	7.838.183.681,27	(19,19%)	2,18%	1,61%
	Previdenciário	945.517,68	1.001.065,52	5,87%	0,00%	0,00%
Programa de Reescalonamento do Pagamento de Débitos no Âmbito do Simples Nacional (Relp - Lei Complementar nº 193/2022)	Fazendário	3.480.340.329,86	2.141.696.570,76	(38,46%)	1,11%	0,62%
	TOTAL	3.481.285.847,54	2.142.697.636,28	(38,45%)	0,78%	0,44%
	Previdenciário	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Parcelamento Lei nº 9.504/1997	Fazendário	6.996.329,90	7.576.255,97	8,29%	0,00%	0,00%
	TOTAL	6.996.329,90	7.576.255,97	8,29%	0,00%	0,00%
	Previdenciário	10.165.826,45	10.789.220,07	6,13%	0,01%	0,01%
Outros (MP nº 470, MP nº 574, Lei nº 12.058/09 e não classificados)	Fazendário	1.453.302.639,57	1.374.140.240,22	(5,45%)	0,46%	0,40%
	TOTAL	1.463.468.466,02	1.384.929.460,29	(5,37%)	0,33%	0,28%

Fonte: DW SIGPGFN - Extração Sida 12/01/2024; Extração Sispar 14/01/2024; Extração Dívida 08/01/2024.

2.3.6.2. Dívida Ativa das Autarquias e Fundações Públicas Federais, sob a Administração da Procuradoria-Geral Federal (PGF)

A seguir, são apresentadas informações referentes à arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa de cada uma das autarquias e fundações públicas federais, sob a administração da Procuradoria-Geral Federal (PGF), nos exercícios de 2022 e 2023.

ARRECAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA DAS ENTIDADES (FUNDAÇÕES E AUTARQUIAS) SOB A ADMINISTRAÇÃO DA PGF – R\$ 1,00

Agência Espacial Brasileira	0,00	0,00
Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico	220.146,15	1.313.594,08
Agência Nacional de Aviação Civil	10.734.114,75	9.604.603,79
Agência Nacional de Energia Elétrica	4.497.203,57	24.919.063,42
Agência Nacional de Mineração	42.914.096,94	36.472.290,52
Agência Nacional de Saúde Suplementar	384.411.308,75	284.458.250,47
Agência Nacional de Telecomunicações	276.552.308,00	220.519.946,68
Agência Nacional de Transportes Aquaviários	2.143.071,04	1.871.139,49
Agência Nacional de Transportes Terrestres	113.209.345,26	134.108.838,73
Agência Nacional de Vigilância Sanitária	5.959.580,85	3.205.393,57
Agência Nacional do Cinema	38.452.869,10	14.468.840,87
Agência Nacional do Petróleo	130.771.104,43	169.316.980,09
Autoridade Nacional de Proteção de Dados	0,00	0,00
Autoridade Pública Olímpica	0,00	0,00
Caixa de Construções de Casas para o Pessoal da Marinha do Brasil	0,00	0,00
Caixa de Financiamento Imobiliário da Aeronáutica do Brasil	0,00	0,00
Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca	0,00	0,00
Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais	5.326,62	23.249,46
Colégio Pedro II	61.416,95	21.138,93
Comissão de Valores Mobiliários	23.850.642,72	22.967.346,98
Comissão Nacional de Energia Nuclear	10.568,16	783,00
Conselho Administrativo de Defesa Econômica	39.556.310,06	74.289.017,79
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico	2.620.043,24	2.002.045,75
Departamento Nacional de Obras Contra as Secas	0,00	1.533,85
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes	14.339.392,99	14.881.863,06
Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre	0,00	0,00
Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal Nível Superior	21.888,17	36.975,22
Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística	30.240,48	27.339,15

Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho	0,00	0,00
Fundação Universidade Federal Vale São Francisco	1.485,62	44.922,35
Fundação Alexandre de Gusmão	0,00	0,00
Fundação Biblioteca Nacional	0,00	75.423,73
Fundação Casa de Rui Barbosa	0,00	0,00
Fundação Cultural Palmares	0,00	38.010,56
Fundação Escola Nacional de Administração Pública	0,00	0,00
Fundação Joaquim Nabuco	0,00	0,00
Fundação Nacional de Artes	0,00	0,00
Fundação Nacional de Saúde	1.947.843,31	2.418.429,38
Fundação Nacional do Índio	2.267,44	1.684,21
Fundação Osório	0,00	0,00
Fundação Oswaldo Cruz	18.627,79	53.338,90
Fundação Universidade de Brasília	192.462,08	173.147,09
Fundação Universidade do Amazonas	0,00	0,00
Fundação Universidade do Maranhão	7.529,09	3.467,84
Fundação Universidade Federal da Grande Dourados	48.112,70	29.979,80
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul	23.277,13	15.363,91
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso	24.542,00	19.944,70
Fundação Universidade Federal de Pelotas	0,00	0,00
Fundação Universidade Federal de Rondônia	0,00	0,00
Fundação Universidade Federal de São João Del-Rei	0,00	0,00
Fundação Universidade Federal de São Carlos	0,00	0,00
Fundação Universidade Federal de Sergipe	0,00	0,00
Fundação Universidade Federal de Uberlândia	4.584,28	2.891,55
Fundação Universidade Federal do ABC	600,86	12.634,07
Fundação Universidade Federal do Acre	0,00	0,00
Fundação Universidade Federal do Amapá	0,00	0,00

Fundação Universidade Federal do Pampa	0,00	0,00
Fundação Universidade Federal do Piauí	0,00	0,00
Fundação Universidade Federal do Tocantins	0,00	0,00
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	1.134.376,80	1.358.263,72
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis	109.982.291,77	85.950.278,46
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade	2.966.989,06	4.835.944,87
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano	2.648,43	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense	3.763,41	3.098,28
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás	13.433,94	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia	8.680,29	5.242,57
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima	15.249,35	9.248,89
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo	1.842,27	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe	5.799,47	5.059,62
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina	1.039,91	142,25
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre	2.802,37	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará	5.259,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão	165.631,60	41.444,70
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso	0,00	0,00

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais	0,00	7.615,13
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará	2.164,04	9.287,88
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul	2.147,43	2.577,49
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais	290.879,39	58.778,42
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais	0,00	1.333,58
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro	0,00	10.218,10
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense	0,00	0,00
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano	3.100,05	0,00
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira	0,00	0,00
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	992.929,84	601.556,58
Instituto Nacional de Metrologia Qualidade e Tecnologia	108.978.034,01	78.332.288,13
Instituto Brasileiro de Museus	500,64	0,00
Instituto Brasileiro de Turismo	0,00	0,00
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada	5.082,63	6.290,91
Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro	0,00	0,00
Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	386.378,96	26.054,14
Instituto Federal do Paraná	5.366,24	4.386,48
Instituto Nacional da Propriedade Industrial	293.853,58	31.477,49
Instituto Nacional de Tecnologia da Informação	0,00	0,00
Instituto Nacional do Seguro Social	2.477.114,96	3.709.250,45
Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste	9.232,69	0,00
Superintendência Nacional de Previdência Complementar	1.096.632,79	759.175,85
Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia	0,00	0,00

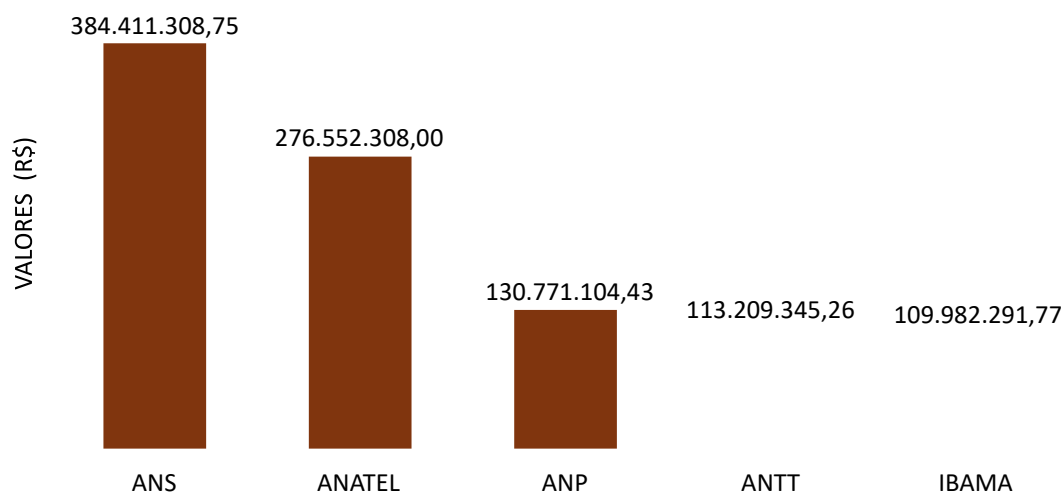
Superintendência da Zona Franca de Manaus	61.962,86	1.854,43
Superintendência de Seguros Privados	1.345.585,18	459.128,17
Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste	17.929,95	0,00
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira	0,00	0,00
Universidade Federal da Integração Latino-Americana	3.574,77	22.137,58
Universidade Federal dos Vales Jequitinhonha e Mucuri	0,00	0,00
Universidade Federal da Bahia	0,00	0,00
Universidade Federal da Fronteira Sul	27.185,49	84.671,98
Universidade Federal da Paraíba	94.384,41	15.528,90
Universidade Federal de Alagoas	9.547,49	0,00
Universidade Federal de Alfenas	344,38	0,00
Universidade Federal de Campina Grande	6.055,77	42.725,32
Universidade Federal de Catalão	0,00	0,00
Universidade Federal de Goiás	107.536,84	17.450,94
Universidade Federal de Itajubá	0,00	0,00
Universidade Federal de Jataí	0,00	0,00
Universidade Federal de Juiz de Fora	52.633,00	44.852,23
Universidade Federal de Lavras	0,00	14.800,43
Universidade Federal de Minas Gerais	10.194,41	25.831,75
Universidade Federal de Ouro Preto	0,00	0,00
Universidade Federal de Pernambuco	0,00	0,00
Universidade Federal de Rondonópolis	0,00	0,00
Universidade Federal de Roraima	17.089,96	0,00
Universidade Federal de Santa Catarina	41.643,10	206.473,49
Universidade Federal de Santa Maria	100.848,18	22.003,59
Universidade Federal de São Paulo	7.312,71	0,00
Universidade Federal de Viçosa	0,00	0,00
Universidade Federal do Agreste de Pernambuco	0,00	0,00

Universidade Federal do Cariri	0,00	0,00
Universidade Federal do Ceará	488,90	5.728,47
Universidade Federal do Delta do Parnaíba	0,00	0,00
Universidade Federal do Espírito Santo	7.664,81	28.228,91
Universidade Federal do Estado Rio de Janeiro	0,00	0,00
Universidade Federal do Oeste da Bahia	478,18	0,00
Universidade Federal do Oeste do Pará	0,00	0,00
Universidade Federal do Pará	11.181,05	3.451,04
Universidade Federal do Paraná	62.854,59	55.866,01
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	21.843,00	19.633,36
Universidade Federal do Rio de Janeiro	44.851,17	25.820,79
Universidade Federal do Rio Grande	23.776,05	11.130,45
Universidade Federal do Rio Grande do Norte	15.701,83	48.769,97
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	36.825,40	30.476,54
Universidade Federal do Sul da Bahia	0,00	0,00
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará	7.396,78	5.882,12
Universidade Federal do Triângulo Mineiro	6.086,36	5.215,52
Universidade Federal Fluminense	41.005,76	30.725,63
Universidade Federal Rural da Amazônia	2.007,62	1.795,89
Universidade Federal Rural de Pernambuco	0,00	0,00
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	1.792,26	598,00
Universidade Federal Rural do Semiárido	0,00	0,00
Universidade Tecnológica Federal do Paraná	0,00	0,00

Fonte: Procuradoria-Geral Federal (PGF).

Os Gráficos a seguir demonstram as maiores arrecadações em 2023.

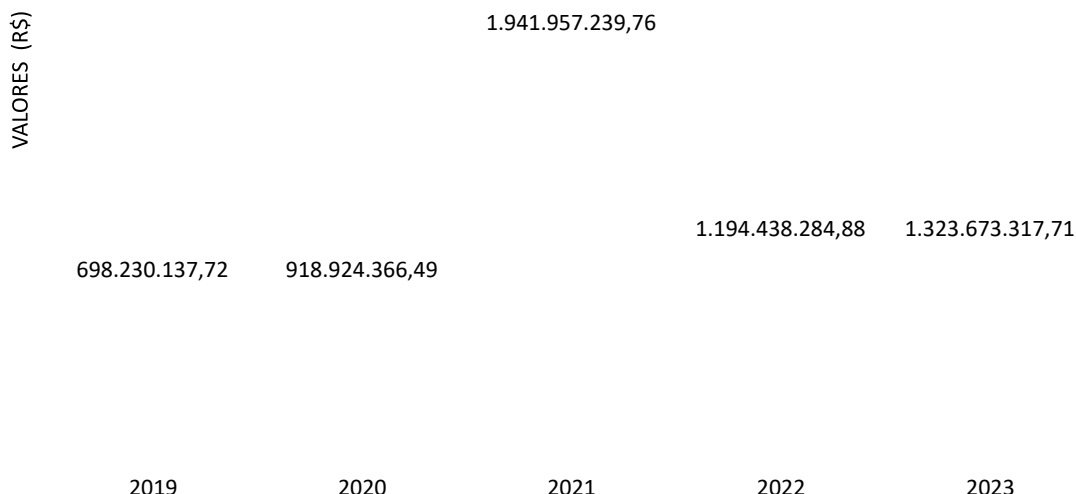
MAIORES ARRECADAÇÕES DE DÍVIDA ATIVA EM 2023 - R\$ 1,00



Fonte: Procuradoria-Geral Federal (PGF).

Para melhor avaliar o desempenho da arrecadação de dívida ativa da PGF ao longo dos últimos anos, vale salientar que, no ano de 2021, somente a Anatel arrecadou R\$ 1.203.598.828,86, sendo, em sua grande maioria, decorrentes da transação celebrada em 2020 com o Grupo Oi e, por essa razão, podem ser considerados valores auferidos extraordinariamente.

MAIORES ARRECADAÇÕES DE DÍVIDA ATIVA EM 2022 – R\$ 1,00



Fonte: Procuradoria-Geral Federal (PGF).

Quanto à arrecadação da PGF, é relevante reforçar que, apesar da importância significativa em assegurar a entrada desses recursos nos cofres públicos, os créditos inscritos em dívida ativa pela Procuradoria-Geral Federal possuem natureza tanto tributária quanto não tributária. Vale destacar que os créditos não tributários ultrapassam a perspectiva meramente arrecadatória, uma vez que frequentemente estão relacionados a multas aplicadas pela administração pública no exercício de seu poder de polícia, configurando, assim, um efetivo mecanismo de implementação das políticas públicas das autarquias e fundações públicas federais.

Ainda sobre essa temática, registre-se que ainda existem algumas poucas rubricas que não puderam ser classificadas de acordo com a espécie de crédito. Trata-se de arrecadação ocorrida por meio de códigos de recolhimento genéricos, ou seja, códigos que são utilizados tanto para a arrecadação ordinária da entidade na fase administrativa de cobrança, quanto para a fase de dívida ativa. Nessas hipóteses, os valores foram sinalizados com a descrição “RDA/Código não Exclusivo de Dívida Ativa”.

Faz-se essa ressalva, a título de esclarecimento, evidenciando que este volume, já considerado baixo, vem sendo reduzido constantemente, diante do permanente trabalho de estímulo às boas práticas no âmbito das autarquias e fundações públicas federais representadas, fomentando a identificação, de forma automatizada e segura, da integral arrecadação proveniente dos créditos inscritos em dívida ativa.

Demonstração dos Valores de Estoque (Saldo) referentes à Dívida Ativa das Autarquias e Fundações Públicas Federais, sob a Administração da PGF

Apresenta-se a seguir o detalhamento do estoque (saldo) de créditos inscritos em dívida ativa de cada uma das autarquias e fundações públicas federais, tendo sido apurado um montante de R\$ 89.759.219.564,02, no exercício de 2022 e de R\$ 115.050.038.636,53, no exercício de 2023.

ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA DAS ENTIDADES (FUNDAÇÕES E AUTARQUIAS) SOB A ADMINISTRAÇÃO DA PGF - R\$ 1,00

Agência Espacial Brasileira	10.859.396,37	10.217.082,76
Agência Nacional de Águas	22.623.095,89	22.623.095,89
Agência Nacional de Aviação Civil	1.376.212.405,27	1.227.206.533,60
Agência Nacional de Energia Elétrica	701.935.496,86	555.548.316,14
Agência Nacional de Mineração	17.353.140.371,50	41.658,10
Agência Nacional de Saúde Suplementar	7.403.086.396,53	7.203.984.782,00
Agência Nacional de Telecomunicações	27.427.297.660,91	25.603.916.460,10
Agência Nacional de Transportes Aquaviários	83.539.076,02	73.102.386,39
Agência Nacional de Transportes Terrestres	3.453.354.660,21	3.037.313.043,95
Agência Nacional de Vigilância Sanitária	196.728.467,71	256.311.377,57
Agência Nacional do Cinema	700.903.235,50	597.677.134,41
Agência Nacional do Petróleo	2.590.848.933,08	3.082.315.275,13
Autoridade Nacional de Proteção de Dados	-	-
Autoridade Pública Olímpica	-	-
Caixa de Construções de Casas para o Pessoal da Marinha do Brasil	-	-
Caixa de Financiamento Imobiliário da Aeronáutica do Brasil	-	-
Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca	11.935,24	-
Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais	1.094.690,10	1.011.316,29
Colégio Pedro II	14.206.822,57	12.099.006,01
Comissão de Valores Mobiliários	5.518.907.633,55	4.947.836.241,41
Comissão Nacional de Energia Nuclear	4.227.483,73	3.340.915,64

Conselho Administrativo de Defesa Econômica	4.714.599.784,01	3.755.986.838,78
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico	498.569.364,58	501.804.794,07
Departamento Nacional de Obras Contra as Secas	41.493.501,86	36.808.917,36
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes	5.012.068.405,16	4.801.303.435,48
Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre	8.703,90	8.703,90
Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal Nível Superior	17.804.390,08	11.067.306,23
Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística	2.776.640,68	2.740.526,89
Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho	79.449.435,99	73.880.963,15
Fundação Universidade Federal Vale São Francisco	19.058.181,32	3.170.614,86
Fundação Alexandre de Gusmão	-	-
Fundação Biblioteca Nacional	32.112,37	29.005,55
Fundação Casa de Rui Barbosa	-	-
Fundação Cultural Palmares	15.318.989,10	14.209.432,61
Fundação Escola Nacional de Administração Pública	-	-
Fundação Joaquim Nabuco	148.337,69	133.123,20
Fundação Nacional de Artes	1.823.870,25	337.320,00
Fundação Nacional de Saúde	1.774.605.378,72	1.419.257.285,33
Fundação Nacional do Índio	9.640.742,33	7.468.285,11
Fundação Osório	-	-
Fundação Oswaldo Cruz	38.711.415,80	34.563.084,19
Fundação Universidade de Brasília	5.964.134,24	4.425.971,53
Fundação Universidade do Amazonas	33.774.828,39	4.954.291,03
Fundação Universidade do Maranhão	2.713.666,75	2.190.378,18
Fundação Universidade Federal da Grande Dourados	7.362.055,78	3.938.469,68
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul	24.770.027,04	12.336.828,38
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso	4.004.278,98	2.223.489,02
Fundação Universidade Federal de Pelotas	129.336,79	118.701,03
Fundação Universidade Federal de Rondônia	4.602.038,60	3.226.333,01

Fundação Universidade Federal de São João Del-Rei	62.289,57	-
Fundação Universidade Federal de São Carlos	33.079,63	30.710,68
Fundação Universidade Federal de Sergipe	606.390,20	525.294,36
Fundação Universidade Federal de Uberlândia	7.758.485,63	7.160.886,54
Fundação Universidade Federal do ABC	1.420.206,48	1.311.533,73
Fundação Universidade Federal do Acre	-	-
Fundação Universidade Federal do Amapá	-	-
Fundação Universidade Federal do Pampa	34.467,14	34.467,14
Fundação Universidade Federal do Piauí	18.448.726,92	17.648.559,77
Fundação Universidade Federal do Tocantins	345.938,61	345.938,61
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	1.497.091.788,83	1.226.763.950,10
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis	20.824.886.330,88	19.194.236.230,12
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade	2.067.653.853,74	1.688.306.509,98
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano	32.011,83	28.663,10
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense	50.299,25	60.361,41
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano	5.377.828,99	5.205.087,71
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense	2.452.428,73	2.137.908,21
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia	-	-
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba	2.080.832,85	2.080.832,85
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas	51.835,60	39.376,77
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília	356.858,30	334.023,75
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás	804.354,82	232.391,88
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais	70.854,69	63.847,03
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco	39.484,43	35.324,45
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia	1.356.823,33	1.235.103,76
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima	3.063.886,59	2.615.090,05
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo	7.498.863,14	6.109.761,49
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe	2.049.912,23	1.887.861,60

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina	1.912.150,32	1.801.012,03
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre	1.439.855,67	1.291.709,82
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá	45.970,56	45.970,56
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas	6.244.222,71	5.719.121,45
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará	548.410,24	530.020,45
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo	3.994.617,57	3.679.154,12
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão	1.760.051,59	1.765.790,45
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul	576.894,80	143.566,40
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso	9.262.779,24	8.654.982,13
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais	915.688,52	665.660,03
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará	78.411.722,82	73.296.482,20
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí	187.085,71	-
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro	1.322.748,02	1.191.131,15
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte	488.275,68	435.319,05
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul	502.111,10	473.905,59
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais	1.550.186,27	1.175.598,93
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais	461.832,22	434.396,90
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins	43.021,81	39.076,99
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro	1.747.200,99	1.127.089,15
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha	125.361,32	98.522,93
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense	-	-
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano	1.082.337,34	986.976,15
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira	216.915.262,56	191.893.442,25
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	453.471.875,21	330.313.561,73
Instituto Nacional de Metrologia Qualidade e Tecnologia	844.065.998,06	832.506.255,17
Instituto Brasileiro de Museus	20.449,16	27.102,01
Instituto Brasileiro de Turismo	12.911.596,02	12.143.164,64
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada	2.823.771,15	2.682.615,49
Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro	50.050,51	-

Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	12.925.644,65	11.686.060,77
Instituto Federal do Paraná	585.442,39	468.893,17
Instituto Nacional da Propriedade Industrial	14.224.842,72	12.799.200,94
Instituto Nacional de Tecnologia da Informação	-	-
Instituto Nacional do Seguro Social	7.140.220.441,74	6.632.057.761,90
Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste	6.730.001,82	3.839.841,98
Superintendência Nacional de Previdência Complementar	41.992.000,91	38.190.940,51
Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia	20.818.680,74	19.819.245,06
Superintendência da Zona Franca de Manaus	23.370.501,95	13.988.181,53
Superintendência de Seguros Privados	1.914.961.275,41	1.678.264.301,24
Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste	31.780.330,29	31.388.215,35
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira	822.357,11	408.786,52
Universidade Federal da Integração Latino-Americana	2.445.765,84	2.096.792,65
Universidade Federal dos Vales Jequitinhonha e Mucuri	1.074.192,52	734.105,69
Universidade Federal da Bahia	8.443.650,07	7.736.690,87
Universidade Federal da Fronteira Sul	4.422.885,46	4.126.412,83
Universidade Federal da Paraíba	73.850.920,51	28.170.451,75
Universidade Federal de Alagoas	2.802.058,97	2.559.248,63
Universidade Federal de Alfenas	1.952.085,76	1.859.125,48
Universidade Federal de Campina Grande	1.605.237,33	1.529.907,05
Universidade Federal de Catalão	-	-
Universidade Federal de Goiás	5.111.340,65	2.283.748,33
Universidade Federal de Itajubá	6.863.688,06	6.261.208,77
Universidade Federal de Jataí	-	-
Universidade Federal de Juiz de Fora	1.226.373,18	1.150.474,79
Universidade Federal de Lavras	9.694.518,05	8.715.412,67
Universidade Federal de Minas Gerais	2.836.492,53	2.340.778,04
Universidade Federal de Ouro Preto	2.139.026,63	1.938.018,00
Universidade Federal de Pernambuco	245.228,67	85.616,94

Universidade Federal de Rondonópolis	-	-
Universidade Federal de Roraima	1.723.998,32	1.626.829,49
Universidade Federal de Santa Catarina	9.248.057,76	8.131.881,53
Universidade Federal de Santa Maria	8.656.808,56	7.594.213,22
Universidade Federal de São Paulo	2.972.813,34	1.318.463,87
Universidade Federal de Viçosa	1.105.957,84	914.123,18
Universidade Federal do Agreste de Pernambuco	-	-
Universidade Federal do Cariri	17.136,68	24.002,54
Universidade Federal do Ceará	42.453.178,84	5.050.906,08
Universidade Federal do Delta do Parnaíba	-	-
Universidade Federal do Espírito Santo	226.624.752,78	124.236.749,85
Universidade Federal do Estado Rio de Janeiro	1.575.250,07	919.472,29
Universidade Federal do Oeste da Bahia	439.569,93	34.422,68
Universidade Federal do Oeste do Pará	20.717.258,23	11.010.207,90
Universidade Federal do Pará	4.328.818,06	3.385.740,61
Universidade Federal do Paraná	35.046.523,18	30.901.417,22
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	6.349.485,85	5.919.747,22
Universidade Federal do Rio de Janeiro	53.087.681,79	48.219.241,46
Universidade Federal do Rio Grande	14.354.558,12	10.823.101,27
Universidade Federal do Rio Grande do Norte	1.986.099,94	1.628.620,70
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	10.351.489,28	10.247.050,87
Universidade Federal do Sul da Bahia	-	-
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará	3.253.155,63	1.053.286,04
Universidade Federal do Triângulo Mineiro	1.658.365,13	1.460.352,60
Universidade Federal Fluminense	10.726.198,26	4.629.554,16
Universidade Federal Rural da Amazônia	723.565,46	281.876,00
Universidade Federal Rural de Pernambuco	1.338.006,17	1.202.491,16
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	2.527.250,61	1.517.254,55

Fonte: Procuradoria-Geral Federal (PGF).

É adequado reforçar que, apesar da gestão contábil ser uma atribuição das entidades representadas, o objetivo da PGF é continuar a promover boas práticas no âmbito das autarquias e fundações públicas federais, inclusive no tocante à contabilização da dívida ativa. Dessa feita, é oportuno registrar como funciona a obtenção das informações e a contabilização da dívida ativa, no âmbito das autarquias e fundações federais.

Em se tratando de sistemas de propriedade das autarquias e fundações [Sistema de Cadastro, Arrecadação e Fiscalização (Sicafi)/Ibama, Sistema Integrado de Gestão de Créditos (Sigec)/Anatel, Sigec/Anac, MV2/ INSS, Sistema de Gestão Integrada (SGI)/Inmetro etc.], a PGF é responsável pela inscrição, suspensão, parcelamento, extinção e demais registros individualmente feitos pelos procuradores federais, sendo os dados relacionados ao conjunto da dívida ativa geridos pela própria entidade detentora do sistema. Já em relação aos créditos inscritos no sistema da Advocacia-Geral da União (AGU) - *Sapiens* Dívida, as entidades credoras podem obter as informações relativas aos créditos inscritos em dívida ativa mediante os serviços *web* (*webservices*), nos termos do anexo da Portaria PGF nº 323, de 7 de maio de 2018, ou por meio de relatórios disponibilizados pelo Sistema *Sapiens*. De posse das informações contidas nos seus sistemas próprios e das informações disponibilizadas pela AGU (*Sapiens*), as entidades credoras realizam a contabilização da sua dívida ativa.

Convém ainda informar a metodologia empregada para realizar o presente levantamento. De início, foram disponibilizadas às autarquias e fundações, por meio das Procuradorias junto às Entidades, as informações de estoque (saldo) de dívida ativa constantes no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi). Em seguida, as Entidades confirmaram os valores apontados ou informaram numerário distinto, de acordo com os registros constantes nos seus controles internos. Nas hipóteses em que as entidades se mantiveram silentes, foram consolidados os dados constantes no Siafi, ressalvadas as situações em que foram encontrados valores superiores registrados no *Sapiens* Dívida.

Dito isso, registra-se que o estoque informado para a Agência Nacional de Mineração (ANM) limitou-se ao diminuto volume de créditos inscritos no *Sapiens* Dívida, não tendo a agência disponibilizado relatório alusivo ao sistema Projur, utilizado para realizar a inscrição da maioria dos seus créditos. Sobre esse tema, insta salientar que existe processo administrativo instaurado com essa finalidade pela PFE/ANM, desde outubro de 2020, não tendo sido concluída, por dificuldades operacionais, a ordem de serviço aberta com objetivo de compilar o saldo de dívida ativa existente no sistema Projur. No referido processo administrativo, existe a notícia de reunião realizada em janeiro de 2023 por diversos setores da ANM em que restou evidenciada a impossibilidade de disponibilização dos dados para esta PCPR, mas em que se ressaltou a relevância e priorização da demanda, a fim de que haja a disponibilidade para a próxima Prestação de Contas.

A situação narrada no âmbito da Agência Nacional de Mineração corrobora a percepção de que esse procedimento de compilação de informações tem se mostrado indutor de boas práticas no âmbito das Entidades representadas pela PGF, conforme registro do Tribunal de Contas da União no Processo TC 014.922/20215: “é possível reconhecer, como o fez a CGU, o estabelecimento da nova rotina como um aprimoramento do processo de compilação dessas informações, bem assim como indutora da conformidade no que diz respeito aos controles internos e contabilizações de responsabilidade das entidades”.

Medidas Adotadas para melhoria da Sistemática de Recuperação de Créditos das Autarquias e Fundações Públicas Federais, com vistas ao atendimento do art. 58 da Lei Complementar nº 101/2000 Evolução na Arrecadação da PGF

Em matéria de arrecadação, ressalta-se que a PGF também atua na cobrança e recuperação de créditos não inscritos em dívida ativa no contencioso fiscal anterior à inscrição (ações anulatórias, mandados de segurança, ações cautelares, e.g.), nas ações de ressarcimento (ações regressivas acidentárias, e.g.), nas ações de improbidade administrativa e também na cobrança das contribuições previdenciárias e de imposto de renda de titularidade da União, no âmbito das execuções

judiciais perante a Justiça do Trabalho, o que faz por força do disposto no inciso II do § 3º do art. 16 da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007.

No ano de 2023, os indicadores dos setores de cobrança da PGF revelaram a evolução no padrão de atuação, tendo ocorrido o aumento de arrecadação, em comparação com o exercício anterior.

ARRECADAÇÃO PGF* – 2019 A 2023 – R\$ 1,00

TOTAL	4.380.406.328,61	4.840.534.650,81	7.090.312.870,46	7.219.150.121,44	7.556.598.040,87

Fonte: Procuradoria-Geral Federal (PGF).

* Compreende a arrecadação proveniente das ações regressivas, das ações de contencioso fiscal, de créditos inscritos em dívida ativa e da execução fiscal trabalhista.

Resultados da Coordenação de Cobrança Extrajudicial

Em 2023, a Coordenação-Geral de Cobrança Extrajudicial (CGCE), órgão da Subprocuradoria de Cobrança e Recuperação de Créditos da PGF, realizou 405.564 inscrições em dívida ativa relativas a R\$ 6.407.751.511,63. Houve ainda o ajuizamento de 49.420 execuções fiscais alusivas à cobrança de R\$ 6.712.846.061,53.

ATIVIDADES DA CCOBE – QUANTIDADES

Execuções Fiscais	36.478	46.700	56.407	58.044	49.420
Inscrições em Dívida Ativa	254.081	218.372	250.189	405.572	405.564
Protestos	51.672	32.270	45.416	41.909	35.846

Fonte: CCOBE/ Procuradoria-Geral Federal (PGF).

ATIVIDADES DA CCOBE - VALORES (R\$)

Execuções Fiscais	6.220.791.598,10	7.624.956.981,53	6.253.179.116,22	6.676.260.794,75	6.712.846.061,53
Inscrições em Dívida Ativa	8.079.728.849,75	7.724.234.694,95	6.606.432.191,95	11.901.349.689,99	6.407.751.511,63
Protestos	673.545.252,58	142.906.398,03	829.494.194,40	521.025.225,51	461.079.234,36

Fonte: CCOBE/ Procuradoria-Geral Federal (PGF).

Vale mencionar que, no ano de 2022, houve um aumento significativo do valor inscrito em dívida ativa, em razão da repactuação da transação com Grupo OI que havia sido celebrada em 2020, motivo pelo qual foram inscritos R\$ 4,96 bilhões em dívida ativa de titularidade da Anatel.

Por outro lado, é importante observar que mesmo ocorrendo uma diminuição dos valores inscritos em dívida ativa, a arrecadação desta rubrica caminha em sentido inverso, evoluindo a cada ano. **Avanço na classificação dos Créditos e Devedores da PGF (“Rating AGU”)**

As Portarias Normativas nº 90/AGU/2023 e nº 51/PGF/2023 representam um marco normativo significativo, com o objetivo claro de otimizar a eficiência na cobrança do crédito público. A partir da implementação dessas normas, a Procuradoria-Geral Federal redefine suas prioridades, colocando em destaque não apenas o montante da dívida em cobrança, mas principalmente o perfil do devedor.

As estratégias de cobrança agora serão orientadas pela classificação dos devedores conforme sua capacidade de pagamento, permitindo, inclusive, a dispensa de atos processuais e ações judiciais quando se constata a ausência de bens, direitos ou atividade econômica do devedor que possa contribuir parcial ou integralmente para a satisfação da dívida.

Essa abordagem evita a realização de atos processuais desnecessários, possibilitando a formulação de estratégias específicas para devedores com perfis distintos. Tal iniciativa promove eficiência, reduzindo a litigiosidade e prevenindo a sobrecarga do Judiciário com processos de cobrança de pequenos valores com baixa probabilidade de recuperação do crédito.

A cobrança judicial passa a ser direcionada prioritariamente aos créditos com maior potencial de recuperação, otimizando a atuação da Procuradoria. Medidas extrajudiciais, como a transação de créditos tributários e não tributários, e o protesto de títulos, serão implementadas para os créditos não ajuizados, conforme os parâmetros estabelecidos nas Portarias.

O Projeto Piloto da seletividade foi lançado durante um evento na sede da Procuradoria Regional Federal da 6ª Região, em Belo Horizonte/MG, em 21 de novembro de 2023. Nessa ocasião, foi celebrado um Protocolo de Intenções entre a PGF e o Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6), estabelecendo os termos de cooperação para o início do piloto.

Centralização do Parcelamento

A Coordenação de Cobrança Extrajudicial (CCOBE) realizou, nos termos das Portarias Normativas nº 32/PGF/AGU/2022 e 35/PGF/AGU/2022, a centralização das atividades de parcelamento, que passaram a ser geridas pela CCOBE.

O projeto iniciou em 27 de fevereiro de 2023, após a fase de planejamento, com a assunção dos parcelamentos da Procuradoria Regional da 29ª Região, e se seguiu até o dia 3 de setembro de 2023, quando a última unidade da PGF, a Procuradoria Regional da 59ª Região, foi incorporada, finalizando todas as regiões. Portanto, desde o início de novembro de 2023, todas as atividades de parcelamento extrajudicial das seis regiões estão centralizadas, havendo uma completa gestão de dados relativos a essa atividade administrativa de cobrança, sendo todos os pedidos recebidos em *e-mail* único.

A centralização do parcelamento em órgão nacional permite que haja mais eficiência na prestação do serviço, com a definição de estratégias mais adequadas para a recuperação do crédito público.

Celebração de Acordo de Cooperação Técnica entre Advocacia-Geral da União (AGU) e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT)

No ano de 2023, houve a formalização de Acordo de Cooperação Técnica entre a Advocacia Geral da União (AGU) e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho que visa ao aperfeiçoamento do sistema de compartilhamento de dados existente no âmbito do Serviço de Regressivas (SEREG) da Procuradoria-Geral Federal (PGF) com objetivo de aumentar o número de ações regressivas previdenciárias ajuizadas.

Com efeito, além de resultar em maior arrecadação, pretende-se atingir um maior efeito pedagógico materializado no estímulo da observância das normas de saúde e segurança do trabalho. Nesse cenário, também merece destaque a recente obtenção de acesso ao Sistema Único de Informações de Benefícios (Suipe), proporcionado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Criação da Coordenação de Negociação, Normatização e Orientação (CNNOR)

A nova Estrutura Regimental da AGU, aprovada pelo Decreto nº 11.328, de 19 janeiro de 2023, aprofundou a especialização finalística dos órgãos de direção da PGF, o que, na área de cobrança e recuperação de créditos, se fez por meio da criação da Subprocuradoria-Geral Federal de Cobrança e Recuperação de Créditos (SUBCOB), integrada pelas Procuradorias Nacionais Federais de Cobrança Judicial e Extrajudicial.

Nesse contexto, o art. 63, inciso VII, do Decreto nº 11.328/2023 atribuiu à SUBCOB a competência para “desenvolver e coordenar, no âmbito de sua atuação, e orientar, em relação aos demais órgãos da Procuradoria-Geral Federal, programas e atividades de negociação, mediação, conciliação, transação e outros métodos de solução consensual para a resolução e prevenção de controvérsias judiciais e extrajudiciais, e diminuição da litigiosidade em matéria de cobrança e recuperação de créditos, nos termos dispostos nos atos editados pelo Advogado-Geral da União e pelo Procurador-Geral Federal”.

Para o desempenho dessa nova competência, estruturou-se, no âmbito da Procuradoria Nacional Federal de Cobrança Judicial, a Coordenação de Negociação, Normatização e Orientação (CNNOR), concebida como um instrumento de fomento e dinamização da atividade de negociação em matéria de cobrança e recuperação de créditos na PGF e profissionalização da gestão de soluções consensuais.

Convém destacar que a PGF possui um portfólio de soluções consensuais diversificado, com instrumentos que podem ser empregados em diversas situações, como negócios jurídicos processuais, transações, acordos em ações regressivas acidentárias, acordos de não persecução cível, parcelamentos etc. As soluções consensuais têm, portanto, um vasto potencial de uso para aumentar a arrecadação. **Transação Unimed-RJ**

Foi celebrada transação com a Unimed-Rio, em 28/04/2023, pondo fim a processos judiciais com a ANS relacionados à dívida de multas e a valores devidos de ressarcimento ao SUS.

O acordo envolve 1.458 créditos que totalizam R\$ 252.012.078,20, sobre os quais haverá a aplicação de desconto de 32,5%. Dessa forma, a operadora se comprometeu a pagar R\$ 211,4 milhões, em 84 parcelas mensais e uma entrada de R\$ 134.497.521,76. **AGU Pró-Cultura**

O projeto foi idealizado pela AGU a partir do diagnóstico de que o segmento cultural foi um dos mais prejudicados pela pandemia da Covid-19, que levou muitos profissionais e empresas a acumularem dívidas com órgãos e entidades públicas federais. A primeira etapa do Pró-Cultura foi executada no âmbito da Procuradoria-Geral Federal, responsável pela cobrança de créditos de entidades como Fundação Nacional de Artes (Funarte) e Agência Nacional do Cinema (Ancine), e posteriormente será estendido à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e Procuradoria-Geral da União (PGU).

Em parceria com a Secretaria-Geral de Administração da AGU, a PGF fez uma busca ativa, enviando a 2.655 agentes culturais correspondência com informações sobre o endividamento, quantidade de débitos e possibilidades de regularização. O contato teve como premissa o oferecimento de atendimento acessível, célere e transparente.

As correspondências também foram customizadas de acordo com a capacidade de pagamento dos cidadãos e empresas, conforme a classificação aferida a partir dos indícios de bens, direitos e atividades econômicas, direcionando ao tipo de acordo possível para cada segmento.

Assim, para os agentes culturais com alta e média perspectiva de recuperação, a correspondência ofereceu pagamento à vista e parcelamento dos débitos, sem descontos, em até cinco anos. Por outro lado, para aqueles cujos créditos foram considerados de baixa recuperabilidade ou irrecuperáveis, a correspondência apresentou a possibilidade de transação, o que viabiliza a renegociação da dívida com desconto e prazo de pagamento mais alongado, podendo chegar a dez anos. Além disso, para os 330 maiores débitos de pessoas físicas e jurídicas, a PGF adotou uma estratégia adicional de aproximação e busca ativa, entrando em contato por *e-mail*.

No período entre 1º/08/2023 e 26/01/2024, o programa AGU Pró-Cultura conseguiu regularizar a situação de 261 agentes culturais (9,79% do total dos devedores provocados). Foram 194 que realizaram o pagamento à vista de R\$ 980.172,49, e outros 67 que regularizaram suas dívidas com parcelamentos que totalizaram R\$ 2.190.012,25 em valores negociados. Portanto, foram R\$ 3,17 milhões abrangidos pelo programa em curto espaço de tempo, permitindo tanto a recuperação do crédito público, como a volta destes atores culturais ao mercado regular.

2.3.6.3. Dívida Ativa sob a Gestão da Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil (PGBCB)

No exercício de 2023, o estoque de Dívida Ativa do Banco Central do Brasil (BCB) totalizou R\$ 21.066.540.123,82, ante R\$ 21.029.747.145,45, em 2022, portanto houve um acréscimo de R\$ 36.792.978,37 em comparação a 2022. Esse aumento ocorreu pelo acréscimo decorrente da atualização dos valores e das novas inscrições em dívida ativa ocorridas no período.

Em 2023, foram arrecadados R\$ 4.983.976.120,37, aqui incluídos R\$ 4.180.080.402,78 referentes a créditos não inscritos em dívida ativa, o que representou uma variação negativa de, aproximadamente, 54,20% em relação à arrecadação em 2022. O motivo foi a quitação, em 2022, dos maiores parcelamentos vigentes.

Pode-se destacar o envio a protesto de 237 títulos de dívida ativa, perfazendo o valor original total de R\$ 151.981.481,66, com recuperação¹⁰ de 46,89% da quantidade e de 21,64% dos valores nos créditos das categorias pequeno e médio inferior¹¹. Entre 2012 e 2023, o BCB arrecadou R\$ 63.621.309.409,94 em créditos devidos à instituição.

ARRECAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA DO BANCO CENTRAL DO BRASIL* - R\$ 1,00

Multas, contratos e outros.	2.264.335.137,31	243.107,44	15.419.827,25	1.989.436,21	747.622.233,04	530.650,12	53.068.500,09	2.674.334,34

Fonte: Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil (PGBCB). *
Valores apropriados pela Autarquia em 2021 e 2022.

ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA DO BANCO CENTRAL DO BRASIL – R\$ 1,00

Multas, contratos e outros	3.462.271.573,62	12.860.892,05	16.059.746.052,15	1.494.868.627,63	3.063.941.717,35	9.926.285,45	16.324.045.977,09	1.668.626.143,93

Fonte: Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil (PGBCB).
Nota: (*) Valores apropriados pela Autarquia em 2022 e 2023.

Medidas adotadas para a Melhoria na Sistemática de Recuperação de Créditos

Por último, com relação às medidas adotadas para a melhoria na sistemática de recuperação de créditos, destacam-se:

- a) a celebração de Acordo de Cooperação Técnica entre o BCB e a União, por intermédio da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), com vistas à divulgação da relação de devedores inscritos em dívida ativa do BCB em situação irregular na lista de devedores da PGFN e no aplicativo Dívida Aberta, bem como ao intercâmbio de informações relacionadas a processos sancionatórios no âmbito do BCB, mediante transferência de sigilo, e ao compartilhamento da base de dados da dívida ativa da União e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS);
- b) as alterações feitas no Manual de Orientações e Procedimentos da PGBC (MOPPGBC), ao longo de 2023, para inclusão de orientação a respeito da realização de depósitos em processos judiciais; e
- c) novo formulário para solicitação de diligências nos créditos geridos pela PGBC, desenvolvido pela Coordenação de Inteligência e Pesquisa Patrimonial (Cipep) que, visando tornar a pesquisa mais eficaz e eficiente, incluiu novas pesquisas e atualizou o procedimento de outras já existentes. Ademais, algumas pesquisas consideradas menos efetivas foram excluídas do formulário.

¹⁰ . Considera-se recuperado o crédito pago, parcelado ou garantido integralmente por depósito judicial.

¹¹ . Pequeno: crédito cujo valor originário é inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). Médio Inferior: crédito cujo valor originário é igual ou superior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) e inferior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

2.3.6.4. Demonstrativo da Dívida Ativa Contabilizada no Siafi

Apresenta-se, a seguir, demonstrativos da dívida ativa contabilizada no Siafi.

DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA ATIVA – POR ÓRGÃO – TODAS AS GESTÕES – R\$ MILHÕES

24000 - MINISTERIO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO	20501 - CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	501,8	-	-	(3,24)	-	-	-	498,57
	TOTAL	501,8	-	-	(3,24)	-	-	-	498,57
25000 - MINISTERIO DA FAZENDA	25000 - MINISTERIO DA FAZENDA	2.714,172	226.695,86	126.487,88	(16.225)	11.499,16	47.329,26	25.130,76	2.967.141
	25203 - COMISSAO DE VALORES MOBILIARIOS	4.947,84	-	-	571,07	-	-	-	5.518,91
	25208 - SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS PRIVADOS	1.678,26	-	-	236,7	-	-	-	1.914,96
	TOTAL	2.720.798	226.695,86	126.487,88	(15.447)	11.499,16	47.329,26	25.130,76	2.974.575
25201 - BANCO CENTRAL DO BRASILORC.FISCAL/SEG. SOCIAL	25201 - BANCO CENTRAL DO BRASIL-ORC.FISCAL/SEG.SOCIAL	17.504,15	-	-	436,39	-	-	-	17.940,54
	TOTAL	17.504,15	-	-	436,39	-	-	-	17.940,54
26000 - MINISTERIO DA EDUCACAO	26201 - COLEGIO PEDRO II	-	-	-	7,3	-	-	-	7,3
	26233 - UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARA	5,05	-	-	23,78	-	-	-	28,83
	26235 - UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIAS	0,39	-	-	2,03	-	-	-	2,42
	26236 - UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE	4,63	-	-	(0,46)	-	-	-	4,16
	26237 - UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA	0,9	-	-	0,01	-	-	-	0,91
	26239 - UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARA	0,42	-	-	-	-	-	-	0,42
	26241 - UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANA	1,03	-	-	-	-	-	-	1,03
	26243 - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE	0,39	-	-	0,04	-	-	-	0,42

26000 - MINISTERIO DA EDUCACAO	26244 - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL	10,25	-	-	0,1	-	-	-	10,35
	26255 - UNIVERSIDADE FEDERAL VALES JEQUITINHONHA E MUCURI	0,05	-	-	0	-	-	-	0,06
	26258 - UNIVERSIDADE TECNOLOGICA FEDERAL DO PARANA	-	-	-	0,32	-	-	-	0,32
	26277 - UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO	0,51	-	-	0,34	-	-	-	0,85
26000 - MINISTERIO DA EDUCACAO	26283 - FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL	2,03	-	-	5,71	-	-	-	7,73
	26290 - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS	191,89	-	-	25,02	-	-	-	216,92
	26291 - FUNDUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL NIVEL SUPERIOR	6,94	-	-	-	-	-	-	6,94
	26292 - FUNDACAO JOAQUIM NABUCO	0,13	-	-	0,02	-	-	-	0,15
	26298 - FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO	990,93	-	-	-	-	-	-	990,93
	26403 - INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO AMAZONAS	4,54	-	-	-	-	-	-	4,54
	26405 - INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO CEARA	0,53	-	-	0,02	-	-	-	0,55
	26408 - INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO MARANHAO	1,61	-	-	-	-	-	-	1,61
	26411 - INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE MG	-	-	-	-	-	-	-	-
	26412 - INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO SUL DE MG	0,02	-	-	-	-	-	-	0,02

[illegible]

MINAS E ENERGIA	32205 - AGÊNCIA NACIONAL DO PETROLEO	1.778,59	-	-	812,15	-	-	-	2.590,73
	TOTAL	1.778,59	-	-	812,15	-	-	-	2.590,74
33000 - MINISTERIO DA PREVIDENCIA SOCIAL	33206 - SUPERINT.NACIONAL DE PREVIDENCIA COMPLEMENTAR	38,19	-	-	1,55	-	-	-	39,74
	37904 - FUNDO DO REGIME GERAL DA PREVIDENCIA SOCIAL	6.632,06	-	-	(6.605)	-	-	-	26,56
	TOTAL	6.670,25	-	-	(6.603)	-	-	-	66,3
	36201 - FUNDACAO OSWALDO CRUZ	4,09	-	-	(0,05)	-	-	-	4,04
36000 - MINISTERIO DA SAUDE	36212 - AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILANCIA SANITARIA	256,31	-	-	(59,58)	-	-	-	196,73
	36213 - AGÊNCIA NACIONAL DE SAUDE SUPLEMENTAR	4.884,34	-	-	2.518,74	-	-	-	7.403,09
	TOTAL	5.144,75	-	-	2.459,11	-	-	-	7.603,86
	39250 - AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES	2.597,69	-	-	325,29	-	-	-	2.922,98
39000 - MINISTERIO DOS TRANSPORTES	39252 - DEPTO. NAC. DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES	507,47	-	-	70,38	-	-	-	577,85
	TOTAL	3.105,17	-	-	395,67	-	-	-	3.500,83
41000 - MINISTERIO DAS COMUNICACOES	41231 - AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICACOES	22.808,15	-	-	1.699,63	-	-	-	24.507,78
	41232 - FUNDO DE UNIVERS.DOS SERV.DE TELECOMUNICACOES	2.795,76	-	-	123,75	-	-	-	2.919,51
	TOTAL	25.603,92	-	-	1.823,38	-	-	-	27.427,30
42000 - MINISTERIO DA CULTURA	20203 - AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA	595,27	-	-	13,21	-	-	-	608,48
	20408 - FUNDACAO CULTURAL PALMARES	1,08	-	-	-	-	-	-	1,08
	42207 - INSTITUTO BRASILEIRO DE MUSEUS	0,03	-	-	(0,01)	-	-	-	0,02
	TOTAL	596,37	-	-	13,2	-	-	-	609,57

Código		Descrição		Valor		Valor		Valor		Valor	
Código		Descrição		Valor		Valor		Valor		Valor	
44000 - MINIST. DO MEIO AMBIENTE E MUDANCA DO CLIMA	20701 - INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVÉIS		19.194,24	-	-	1.630,65	-	-	-	20.824,89	
	44205 - AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BASICO		22,62	-	-	-	-	-	-	22,62	
	44207 – INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE		1,28	-	-	0	-	-	-	1,29	
	TOTAL		19.218,14	-	-	1.630,65	-	-	-	20.848,80	
47000 - MINISTERIO DO PLANEJAMENTO E ORCAMENTO	25205 - FUNDUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA		2,74	-	-	0,04	-	-	-	2,78	
	61201 - INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA		2,68	-	-	0,14	-	-	-	2,82	
	TOTAL		5,42	-	-	0,18	-	-	-	5,6	
49000 - MINISTERIO DESENV.AGRARIO E AGRIC FAMILIAR	22201 – INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACAO E REFORMA AGRARIA		138,87	-	-	-	-	-	-	138,87	
	TOTAL		138,87	-	-	-	-	-	-	138,87	
53000 - MINIST. DA INTEGR. E DO DESENVOLV. REGIONAL	22204 - DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS		36,59	-	-	1,62	-	-	-	38,21	
	TOTAL		36,59	-	-	1,62	-	-	-	38,21	
68000 - MINISTERIO DE PORTOS E AEROPORTOS	62201 - AGÊNCIA NACIONAL DE AVIACAO CIVIL		674,38	-	-	6,66	-	-	-	681,04	
	68201 - AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIARIOS		58,18	-	-	20,19	-	-	-	78,37	
	TOTAL		732,56	-	-	26,86	-	-	-	759,41	
84000 - MINISTERIO DOS POVOS INDIGENAS	30202 - FUNDACAO NACIONAL DOS POVOS INDIGENAS		7,47	-	-	2,17	-	-	-	9,64	
	TOTAL		7,47	-	-	2,17	-	-	-	9,64	
TOTAL			2.807.672	226.695,86	126.487,88	(13.416)	11.499,16	47.329,26	25.130,76	3.063.479	

Fonte: Tesouro Gerencial/Siafi.

DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA ATIVA – POR ÓRGÃO – GESTÃO TESOIRO – R\$ MILHÕES

Órgão		Exercício							
		2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016
25000 - MINISTERIO DA FAZENDA	25000 - MINISTERIO DA FAZENDA	2.720.798,40	226.695,86	126.487,88	(15.447,37)	11.499,16	47.329,26	25.130,76	2.974.575,60
32000 - MINISTERIO DE MINAS E ENERGIA	32000 - MINISTERIO DE MINAS E ENERGIA	1.778,59	-	-	812,15	-	-	-	2.590,74

Fonte: Tesouro Gerencial/Siafi.

DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA ATIVA – POR CLASSIFICAÇÃO DO CRÉDITO (RATING) - R\$ MILHÕES

Órgão		Rating			Total
		A	B	C	
25000 - MINISTÉRIO DA FAZENDA	Crédito Tributário não Previdenciário	Rating A			234.258,44
		Rating B			519.751,02
		Rating C			232.099,46
		Rating D			964.139,81
	Crédito Tributário Previdenciário	Rating A			46.457,96
		Rating B			202.607,39
		Rating C			125.191,19
		Rating D			293.525,55
	Crédito Não Tributário	Rating A			3.812,92
		Rating B			12.873,71
		Rating C			7.257,98
		Rating D			

Rating D

72.196,88

77.618,61

Fonte: Tesouro Gerencial/Siafi.

METODOLOGIA

Saldo Anterior	121110401 (Créditos Não Previdenciários Inscritos), 121110402 (Créditos Previdenciários Inscritos) e 121110500 (Dívida Ativa Não Tributária), 112510100 (Créditos Não Previdenciários Inscritos), 112510200 (Créditos Previdenciários Inscritos), 112610000 (Dívida Ativa Não Tributária Consolidação), 112620000 (Dívida Ativa Não Tributária INTRA OFSS), 112640000 (Dívida Ativa Não Tributária Inter Estados), 112650000 (Dívida Ativa Não Tributária Inter Municípios), 121120401 (CREDITOS NAO PREVIDENCIARIOS INSCRITOS-INTRA), 121120402 (CREDITOS PREVIDENCIARIOS INSCRITOS - INTRA), 121120500 (DIVIDA ATIVA NAO TRIBUTARIA), 121140401 (CREDITOS NAO PREVIDENCIARIOS INSCRITOS - EST), 121140402 (CREDITOS PREVIDENCIARIOS INSCRITOS - ESTADO), 121140500 (DIVIDA ATIVA NAO TRIBUTARIA), 121150401 (CREDITOS NAO PREVIDENCIARIOS INSCRITOS - MUN), 121150402 (CREDITOS PREVIDENCIARIOS INSCRITOS - MUN), 151150500 (DIVIDA ATIVA NAO TRIBUTARIA), 899914807 (Ativos DAU Classe C - Crédito Previdenciário), 899914808 (Ativos DAU Classe D - Crédito Previdenciário), no mês de abertura (000/2021). Para as Contas Contábeis 899914803 (Ativos DAU Classe C - Crédito Tributário Não Previdenciário), 899914804 (Ativos DAU Classe D - Crédito Tributário Não Previdenciário), 899914811 (Ativos DAU Classe C - Crédito Não Tributário), 899914812 (Ativos DAU Classe D - Crédito Não Tributário), as consultas foram feitas para o mês de janeiro de 2021, uma vez que houve transferência de saldo entre elas.
(+) Inscrição do Principal e dos Juros e Multas da Dívida Ativa	Total das Contas Contábeis que começam com “89511”, referentes à inscrição em Dívida Ativa da União.
(+) Atualização da Dívida Ativa	Variações Ordinárias + Variações Extraordinárias - Variações Negativas
(+) Variações Ordinárias do Principal e dos Juros e Multas da Dívida Ativa	Total das Contas Contábeis que começam com “89512”, referentes às variações positivas Ordinárias na Dívida Ativa da União.
(+) Variações Extraordinárias do Principal e dos Juros e Multas da Dívida Ativa	Total das Contas Contábeis que começam com “89513”, referentes às variações positivas Extraordinárias na Dívida Ativa da União.
(-) Variações Extraordinárias Negativas	Total das Contas Contábeis que começam com “89514”, referentes às variações negativas Extraordinárias na Dívida Ativa da União.
(+) Outros Registros	Diferença entre o Saldo Final e o Saldo Inicial mais as Variações Positivas acima e menos as Variações Negativas abaixo nos créditos da Dívida Ativa. Basicamente, entende-se que esses Outros Registros são a composição do total das Contas Contábeis que começam com “89519”, mais as variações líquidas no estoque da Dívida Ativa Tributária não Previdenciária registrada em outras unidades, bem como da Dívida Ativa Tributária Previdenciária e da Dívida Ativa não Tributária, mais a diferença entre as contas 89991.48. XX, referentes aos créditos DAU classificados com notas “C” e “D”, no final do ano (DEZ/2021) e no mês de abertura (000/2021), uma vez que não há contas detalhando a movimentação desses créditos.

(-) Amortizações (Recebimento de Principal, Multas e Juros da Dívida Ativa)	Total das Contas Contábeis que começam com “89515”, referentes a diversos tipos de amortizações na Dívida Ativa da União.
(-) Exclusões (Cancelamentos, Adjudicações, Desmembramentos, Prescrições)	Total das Contas Contábeis que começam com “89516” referentes a diversos tipos de exclusões na Dívida Ativa da União.
(-) Adjudicação, Prescrição e Desmembramento da Dívida Ativa	Total das Contas Contábeis que começam com “89516” referentes a prescrição, adjudicação e desmembramento na Dívida Ativa da União.
Saldo Atual	121110401 (Créditos Não Previdenciários Inscritos), 121110402 (Créditos Previdenciários Inscritos) e 121110500 (Dívida Ativa Não Tributária), 112510100 (Créditos Não Previdenciários Inscritos), 112510200 (Créditos Previdenciários Inscritos), 112610000 (Dívida Ativa Não Tributária Consolidação), 112620000 (Dívida Ativa Não Tributária INTRA OFSS), 112640000 (Dívida Ativa Não Tributária Inter Estados), 112650000 (Dívida Ativa Não Tributária Inter Municípios), 121120401 (CREDITOS NAO PREVIDENCIARIOS INSCRITOS-INTRA), 121120402 (CREDITOS PREVIDENCIARIOS INSCRITOS - INTRA), 121120500 (DIVIDA ATIVA NAO TRIBUTARIA), 121140401 (CREDITOS NAO PREVIDENCIARIOS INSCRITOS - EST), 121140402 (CREDITOS PREVIDENCIARIOS INSCRITOS - ESTADO), 121140500 (DIVIDA ATIVA NAO TRIBUTARIA), 121150401 (CREDITOS NAO PREVIDENCIARIOS INSCRITOS - MUN), 121150402 (CREDITOS PREVIDENCIARIOS INSCRITOS - MUN), 151150500 (DIVIDA ATIVA NAO TRIBUTARIA), 899914803 (Ativos DAU Classe C - Crédito Tributário Não Previdenciário), 899914804 (Ativos DAU Classe D - Crédito Tributário Não Previdenciário), 899914807 (Ativos DAU Classe C - Crédito Previdenciário), 899914808 (Ativos DAU Classe D - Crédito Previdenciário), 899914811 (Ativos DAU Classe C - Crédito Não Tributário), 899914812 (Ativos DAU Classe D - Crédito Não Tributário), em dezembro (DEZ/2021).
Linhas	Metodologia
Órgão UGE	Atributo Órgão UGE (Órgão da UG Executora) do Tesouro Gerencial.
Conta Contábil	Atributo Conta Contábil do Tesouro Gerencial (no anexo MF (Rating))
Detalhamentos de Página	Metodologia
Gestão Tesouro	Órgão UGE - Gestão = 00001.
Todas as Gestões	Todos os valores para Órgão UGE - Gestão, com exceção dos inválidos, sem informação ou não aplicáveis.

2.4. AGÊNCIAS OFICIAIS DE FOMENTO

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), estabelece no parágrafo único do artigo 49 que a prestação de contas da União conterá demonstrativos do Tesouro Nacional e das Agências Financeiras Oficiais de Fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício.

Os empréstimos e financiamentos em comento são financiados com recursos do Tesouro Nacional e geridos pelas seguintes Agências Oficiais de Fomento: Banco da Amazônia S.A. (Basa), Banco do Brasil S.A. (BB), Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB), Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES), Caixa Econômica Federal (Caixa) e Financiadora de Estudos e Projetos (Finep). Ainda são apresentados nesta Seção os valores relativos aos empréstimos e financiamentos realizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante (Fies).

Destaca-se que, para fins desta prestação de contas, de acordo com o Aviso TCU nº 01/GAB- MIN-VR/TCU, de 22 de novembro de 2017, considera-se impacto fiscal o montante líquido entre os valores repassados pelo Tesouro Nacional, para fundos e programas para o custeio de empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos OFSS pelas agências de fomento, e os valores restituídos pela respectiva agência ao Tesouro Nacional, no exercício decorrente dessas operações, sob o regime de caixa.

Esta seção apresenta, portanto, a política de aplicação das Agências Oficiais de Fomento, os empréstimos e financiamentos realizados por essas agências e o impacto fiscal das operações de empréstimos e financiamentos, realizados com recursos dos OFSS.

2.4.1. Política de Aplicação das Agências Financeiras Oficiais de Fomento

As aplicações previstas pelas Agências Financeiras Oficiais de Fomento foram definidas em consonância com as prioridades e metas da Administração Pública Federal e com as disposições constantes da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2023 (LDO-2023).

Nas operações para o exercício de 2023, as Agências Financeiras Oficiais de Fomento programaram a concessão de R\$ 1.223.424 milhões de empréstimos e financiamentos envolvendo recursos provenientes de geração própria, de transferência do Tesouro Nacional (Fundos Constitucionais) e de outras fontes. Ao encerramento do exercício, essas instituições informaram que efetivamente concederam o valor de R\$ 2.049.441 milhões em empréstimos e financiamentos, superando o montante programado em 67,52%. As Tabelas e Gráficos a seguir apresentam detalhamento dessas aplicações por porte do tomador, pelo setor de atividade beneficiado pelos empréstimos e pela origem dos recursos.

CONCESSÕES EMPRÉSTIMOS/FINANCIAMENTOS POR REGIÃO E PORTE DO TOMADOR (PROGRAMAÇÃO X REALIZAÇÃO) - 2023 - R\$ MILHÕES

Região Norte	68.554	86.520	40.770	19.362	12.219	678	13.491
Região Nordeste	219.330	230.919	95.825	58.261	31.240	1.509	44.084
Região Sudeste	511.967	1.218.993	826.337	121.051	66.796	10.679	194.130
Região Sul	237.578	263.649	120.850	63.857	31.116	7.413	40.412
Região Centro-Oeste	185.995	249.360	147.751	54.737	23.524	1.937	21.411

Fonte: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest/Sistema de Informações das Estatais (Siest)).

Do total dos empréstimos e financiamentos efetivamente concedidos em 2023, micros, pequenos e grandes tomadores receberam 90,87% dos créditos, sendo que os dois primeiros obtiveram 75,57% desse montante. A região Sudeste se caracterizou como beneficiária do maior volume de recursos emprestados às microempresas, com participação de 67,79% do total efetivamente emprestado para esse segmento, seguido da região Centro Oeste, com 59,25%, e a região Sul, com 45,84%.

CONCESSÕES EMPRÉSTIMOS/FINANCIAMENTOS POR REGIÃO E SETOR DE ATIVIDADE (PROGRAMAÇÃO X REALIZAÇÃO) - 2023 - R\$ MILHÕES

Região Norte	68.554	86.520	14.030	6.028	7.091	485	6.004	7.952	44.929
Região Nordeste	219.330	230.919	25.540	24.657	22.288	1.319	27.870	30.673	98.572
Região Sudeste	511.967	1.218.993	14.177	105.727	45.142	63.164	67.982	99.538	823.262
Região Sul	237.578	263.649	21.454	31.139	23.920	11.243	21.031	41.730	113.131
Região Centro-Oeste	185.995	249.360	30.381	11.898	14.388	2.598	11.641	59.714	118.740

Fonte: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest/Sistema de Informações das Estatais (Siest)).

As Agências Oficiais de Fomento emprestaram ou financiaram o valor de R\$ 2.049.441 milhões aos setores: “Outros¹²”, “Habitação”, “Industrial” e “Outros Serviços¹³”, que responderam por 85,50% do montante de recursos efetivamente emprestados. Os setores “Comércio”, “Rural” e “Intermediações Financeiras¹⁴” participaram com 14,50% do montante de recursos emprestados, representando R\$ 297.220 milhões.

A região Sudeste foi a maior beneficiária com as aplicações ao obter 59,48% do total, a região Sul com 12,86%, veio em segundo lugar, e a região Centro-Oeste, em terceiro, com 12,17% das aplicações.

Houve uma realização média de 42,93% acima do valor programado, com destaque para a região Sudeste, com 138,10% de desempenho, a região Centro-Oeste com 34,07%, e a região Norte com 26,21%. Nas demais regiões o desempenho ficou na média de 15,75%.

CONCESSÕES EMPRÉSTIMOS/FINANCIAMENTOS POR REGIÃO E ORIGEM DOS RECURSOS (PROGRAMAÇÃO X REALIZAÇÃO) - 2023 - R\$ MILHÕES

¹² . Setor que abrange atividades que não se classificam nos demais setores. Ex: concessão de empréstimos e financiamentos a pessoas físicas.

¹³ . Setor que abrange empréstimos concedidos e financiamentos de pessoa jurídica com característica de serviços prestados. Ex.: financiamentos de infraestrutura e desenvolvimento

¹⁴ . Setor que abrange empréstimos concedidos e financiamentos pela modalidade indireta, ou seja, utiliza agentes financeiros.

Região Norte	68.554	86.520	66.878	10.783	8.858
Região Nordeste	219.330	230.919	147.878	37.446	45.596
Região Sudeste	511.967	1.218.993	1.060.292	2.612	156.090
Região Sul	237.578	263.649	201.127	310	62.211
Região Centro-Oeste	185.995	249.360	199.873	12.545	36.942

Fonte: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest)/Sistema de Informações das Estatais (Siest).

Dos recursos aplicados em 2023, 81,78% foram gerados pelas próprias instituições, 15,11% oriundos de outras fontes e 3,11% foram transferidos pelo Tesouro Nacional.

A região Sudeste gerou com recursos próprios 63,26% do valor concedido, seguida pelas regiões Sul (12,00%) e Centro-Oeste (11,93%).

Em 2023, as Agências Financeiras Oficiais de Fomento receberam recursos provenientes de pagamentos de empréstimos e financiamentos anteriormente concedidos no montante de R\$ 1.799.305 milhões, 68,49% acima do valor programado, dos quais R\$ 1.508.702 milhões referentes a amortizações da dívida e R\$ 290.603 milhões de juros sobre o saldo devedor, conforme detalhamento a seguir:

RECEBIMENTOS EMPRÉSTIMOS/FINANCIAMENTOS POR REGIÃO E PORTE DO TOMADOR (PROGRAMAÇÃO X REALIZAÇÃO) - 2023 - R\$ MILHÕES

Região Norte	61.236	66.233	44.417	6.797	7.028	370	7.622
Região Nordeste	182.414	171.944	113.743	15.600	18.032	772	23.796
Região Sudeste	468.922	1.167.086	969.250	20.352	30.730	7.255	139.500
Região Sul	200.652	210.646	147.019	13.071	19.646	3.177	27.734
Região Centro-Oeste	154.661	183.396	154.249	8.911	11.113	1.304	7.819
TOTAL	1.067.885	1.799.305	1.428.678	64.731	86.549	12.878	206.471
AMORTIZAÇÕES	842.270	1.508.702	1.216.930	51.696	69.706	10.528	159.842
ENCARGOS	225.614	290.603	211.748	13.034	16.844	2.348	46.629

Fonte: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest)/Sistema de Informações das Estatais (Siest).

Do total dos recebimentos em 2023, destacam-se os provenientes de microempresas e/ou pessoas físicas com 79,40% e os de grandes empresas 11,48%.

A região Sudeste respondeu por 64,86% dos recebimentos, seguida pelas regiões Sul, com 11,71% e Centro-Oeste com 10,19%.

RECEBIMENTOS EMPRÉSTIMOS/FINANCIAMENTOS POR REGIÃO E SETOR DA ATIVIDADE (PROGRAMAÇÃO X REALIZAÇÃO) - 2023 - R\$ MILHÕES

Região Norte	61.236	66.233	6.306	6.605	6.391	1.434	8.458	5.138	31.901
Região Nordeste	182.414	171.944	15.990	21.177	19.357	1.756	21.442	15.599	76.623
Região Sudeste	468.922	1.167.086	17.753	93.535	41.023	51.071	61.434	51.896	850.372
Região Sul	200.652	210.646	13.602	29.214	22.756	9.235	16.864	23.114	95.860
Região Centro-Oeste	154.661	183.396	9.019	8.053	11.968	2.000	11.525	49.212	91.618
TOTAL	1.067.885	1.799.305	62.670	158.584	101.495	65.496	119.723	144.959	1.146.374
AMORTIZAÇÕES	842.270	1.508.704	47.254	125.896	80.570	48.381	88.211	102.079	1.016.315
ENCARGOS	225.614	290.601	15.417	32.687	20.929	17.115	31.512	42.881	130.059

Fonte: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest)/Sistema de Informações das Estatais (Siest).

Dentre os recebimentos por setor de atividade, 78,42% foram nos setores “Outros”, “Outros Serviços” e “Habitação” e 21,58% nos demais setores (“Industrial”, “Rural”, “Comercio” e “Intermediação Financeira”).

RECEBIMENTOS EMPRÉSTIMOS/FINANCIAMENTOS POR REGIÃO E ORIGEM DOS RECURSOS (PROGRAMAÇÃO X REALIZAÇÃO) - 2023 - R\$ MILHÕES

Região Norte	61.236	66.233	50.510	7.951	7.771
Região Nordeste	182.414	171.944	112.548	24.955	34.441
Região Sudeste	468.922	1.167.086	1.047.673	6.169	113.244
Região Sul	200.652	210.646	165.303	2.497	42.846
Região CentroOeste	154.661	183.396	149.805	7.249	26.342
TOTAL	1.067.885	1.799.305	1.525.839	48.821	224.644
AMORTIZAÇÕES	842.270	1.508.704	1.312.780	37.118	158.804
ENCARGOS	225.614	290.601	213.059	11.703	65.840

Fonte: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest)/Sistema de Informações das Estatais (Siest).

Do total dos empréstimos e financiamentos efetivamente concedidos, acrescido dos correspondentes encargos financeiros e deduzidas as amortizações, tem-se o fluxo das aplicações.

Para 2023, as Agências Financeiras Oficiais de Fomento reservaram no consolidado do Programa de Dispêndios Globais (PDG) o valor de R\$ 155.539 milhões para incremento das aplicações em operações de crédito. Esse montante representa

o fluxo líquido das operações de crédito para o exercício 2023, obtido pela diferença entre novos empréstimos e financiamentos programados (R\$1.223.454 milhões) e a estimativa de pagamentos de operações anteriormente realizadas (R\$ 1.067.885 milhões). Ressalte-se que os recursos alocados para novas operações representavam apenas uma indicação, uma vez que os volumes de concessão de crédito são definidos periodicamente de acordo com a política monetária do Governo Federal.

Em 2023, em termos de valores absolutos, as aplicações realizadas pelas Agências Financeiras Oficiais de Fomento foram da ordem de R\$ 250.137 milhões, 60,82% acima do esperado. As Tabelas e Gráficos a seguir apresentam detalhamento dessas aplicações por porte do tomador, pelo setor de atividade beneficiado pelos empréstimos e pela origem dos recursos.

FLUXO EMPRÉSTIMOS/FINANCIAMENTOS POR REGIÃO E PORTE DO TOMADOR (PROGRAMAÇÃO X REALIZAÇÃO) - 2023 - R\$ MILHÕES

	Programação	Realização	Diferença	Programação	Realização	Diferença	Programação	Realização
Região Norte	7.318	20.287	(3.647)	12.566	5.190	309	5.869	
Região Nordeste	36.916	58.976	(17.918)	42.661	13.208	738	20.288	
Região Sudeste	43.045	51.907	(142.912)	100.700	36.065	3.424	54.630	
Região Sul	36.926	53.003	(26.168)	50.787	11.471	4.236	12.678	
Região Centro-Oeste	31.334	65.964	(6.497)	45.826	12.410	633	13.592	

Fonte: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest)/Sistema de Informações das Estatais (Siest).

Em 2023, apresentaram expansão os segmentos, “Pequeno”, “Médio” e “Médio-Grande” e “Grande” enquanto o segmento “Micro” apresentou retração.

FLUXO EMPRÉSTIMOS/FINANCIAMENTOS POR REGIÃO E SETOR DA ATIVIDADE (PROGRAMAÇÃO X REALIZAÇÃO) - 2023 - R\$ MILHÕES

	Programação	Realização	Diferença	Programação	Realização	Diferença	Programação	Realização	Diferença
Região Norte	7.319	20.287	7.724	(577)	700	(949)	(2.454)	2.814	13.028
Região Nordeste	36.917	58.976	9.550	3.480	2.931	(437)	6.428	15.074	21.949
Região Sudeste	43.045	51.907	(3.577)	12.192	4.119	12.093	6.548	47.642	(27.109)
Região Sul	36.926	53.003	7.851	1.925	1.164	2.008	4.167	18.616	17.272
Região Centro-Oeste	31.334	65.964	21.362	3.845	2.419	598	116	10.501	27.122

Fonte: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest)/Sistema de Informações das Estatais (Siest).

Considerando o fluxo por setor de atividade e por região, observa-se que houve expansão no volume de empréstimos nos diversos setores e regiões, exceto: na região Norte, nos setores “Industrial” e “Intermediação Financeira”; na região Nordeste, no setor “Intermediação Financeira”; e na região Sudeste, no setor “Outros”.

FLUXO EMPRÉSTIMOS/FINANCIAMENTOS POR REGIÃO E ORIGEM DOS RECURSOS (PROGRAMAÇÃO X REALIZAÇÃO) - 2023 - R\$ MILHÕES

Região Norte	7.319	20.287	16.368	2.832	1.087
Região Nordeste	36.917	58.976	35.330	12.491	11.155
Região Sudeste	43.045	51.907	12.619	(3.557)	42.846
Região Sul	36.926	53.003	35.824	(2.186)	19.365
Região Centro-Oeste	31.334	65.964	50.068	5.296	10.600

Fonte: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest)/Sistema de Informações das Estatais (Siest).

As operações financiadas com recursos próprios responderam por 60,05% do fluxo total.

Por região, destaca-se a região Centro-Oeste com 26,37%, seguido pelas regiões Nordeste (23,58%) e Sul (21,19%).

2.4.2. Banco da Amazônia S.A. (Basa)

O Banco da Amazônia S.A. (Basa) é uma instituição financeira pública federal organizada, de capital aberto, com ações negociadas em bolsa de valores, e sob a forma de sociedade de economia mista. O objeto está na prática de todas as operações bancárias ativas, passivas e acessórias, na prestação de serviços bancários, de intermediação e suprimento financeiro sob suas múltiplas formas e no exercício de quaisquer atividades facultadas às instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional.

O foco de atuação é a promoção do desenvolvimento econômico e social da região Amazônica em bases sustentáveis, valorizando as potencialidades regionais por meio de ações estratégicas voltadas para a melhoria da qualidade de vida das populações locais e a redução das desigualdades inter e intrarregionais, objetivos que permanecem e vêm sendo aprimorados ao longo do tempo, consolidando o Banco da Amazônia não só institucionalmente, mas por toda a sociedade, como o principal banco de fomento da Amazônia.

A área de atuação do Basa abrange todos os sete Estados da região Norte e mais parte do Estado do Maranhão e o Estado de Mato Grosso, alcançando assim, toda a área da Amazônia Legal. O Banco conta com uma estrutura de rede de atendimento com nova Superintendências Regionais, 121 agências e um Posto de Atendimento Avançado. Suas ações de fomento alcançam os 772 Municípios da região Amazônica, com 100% dos Municípios atendidos na região Norte.

Alinhamento com as Políticas do Governo Federal

O Banco da Amazônia atua como órgão executor de políticas públicas do Governo Federal, cabendo-lhe a administração do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), e a operacionalização de outros programas e fontes de recursos como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf); Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA); Fundo da Marinha Mercante (FMM), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Recursos do Orçamento Geral da União (OGU), Fundo Geral do Turismo (Fungetur), além de recursos próprios e de recursos captados no mercado.

Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO)

Criado pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei n.º 7.827, de 27 de setembro de 1989, o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) representa o principal instrumento econômico-financeiro para o desenvolvimento sustentável da região Norte. Seus recursos, oriundos de 0,6% do produto da arrecadação do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza e do Imposto sobre Produtos Industrializados, destinam-se ao financiamento das atividades econômicas desenvolvidas em bases sustentáveis na região.

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)

A atuação do Basa no âmbito da agricultura familiar constitui-se em ações voltadas à geração de emprego e renda, à fixação do homem no campo e à inclusão social e ambiental, proporcionando aos agricultores uma cesta de produtos diversificados. O Banco opera como indutor do desenvolvimento regional, gerando oportunidades de negócios sustentáveis para a Amazônia, elegendo prioridades nas políticas de Crédito Rural do Governo Federal junto ao Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (Mapa), promovendo, ainda, a interlocução com os diversos atores (Órgãos Oficiais de Assistência Técnica e Extensão Rural, Ministérios e Sociedade Civil Organizada), como forma de criar estratégias capazes de melhorar a realidade dos produtores.

O Programa possui as mais baixas taxas de juros dos financiamentos rurais, além de linhas específicas em atendimento a igualdade de gênero e oportunidades produtivas para os jovens do campo. Financia projetos individuais ou coletivos que atenda aos padrões de responsabilidade ambiental, econômica, social e cultural.

Demonstrativos dos Empréstimos e Financiamentos concedidos com Recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) e Avaliação Circunstanciada do Impacto Fiscal

O Banco da Amazônia S.A. apresenta sua política de aplicação referente aos empréstimos e aos financiamentos realizados e o consequente impacto fiscal das operações de empréstimos e financiamentos realizados com recursos dos OFSS.

Crédito de Fomento - Todas as Fontes de Recursos

No exercício de 2023, o Basa contratou, por meio das diversas fontes de recursos sob sua gestão, o valor total de R\$ 14.090,20 milhões, com uma variação de 3% em relação ao ano anterior, contemplando empreendimentos de diferentes portes, segmentos e setores, conforme Tabela a seguir.

Os financiamentos concedidos por meio das fontes de fomento utilizadas pelo Basa têm contribuído, decisivamente, para a criação de novas oportunidades de trabalho, a inclusão social, o fortalecimento da economia de base familiar, o crescimento das micro e pequenas empresas, o incremento do valor bruto da produção e do Produto Interno Bruto (PIB) regionais, a diminuição das desigualdades inter e intrarregionais, entre outros benefícios.

**FINANCIAMENTOS EFETIVAMENTE CONCEDIDOS POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO (UF) E
POR PORTE DO TOMADOR – 2023 – R\$ MILHÕES**

Acre	2.839	795,75	2.606	238,9	109	119,97	98	123,40	26	313,44
Amapá	771	134,54	719	46,60	32	16,01	15	13,73	5	58,20
Amazonas	2.103	937,60	1.838	166,45	120	69,94	133	215,89	12	485,32
Maranhão	733	543,00	433	116,10	0	0,0	163	101,43	137	325,47

Mato Grosso	274	363,04	142	30,45	0	0,0	49	22,39	83	310,20
Pará	14.107	4.068,74	12.640	1.559,68	672	691,14	578	1353,66	217	464,26
Rondônia	11.415	3.107,80	10.435	1.412,76	391	426,34	398	916,50	191	352,20
Roraima	540	377,04	465	96,9	35	61,00	28	159,56	12	59,56
Tocantins	5.154	3.762,69	4.072	1.162,79	410	654,95	402	1182,22	270	762,73

Fonte: Banco da Amazônia S.A.

Nota: (*) Porte do tomador, de acordo com a Lei 14.227, de 20 de outubro de 2021. *Médio, Médio I e Médio II

Crédito de Fomento - Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO)

As diretrizes estratégicas do Fundo conferem atendimento prioritário aos segmentos produtivos de menor porte (mini/micro, pequenos e pequeno-médios empreendedores e microempreendedores individuais); agricultura de base familiar; empreendimentos que utilizem matérias-primas e mão de obra local e que produzam alimentos básicos para consumo da população e projetos com sustentabilidade socioambiental.

No exercício de 2023, as contratações do FNO, totalizaram o valor de R\$ 11.233,33 milhões, para investimentos em atividades produtivas que estão aquecendo a economia e gerando emprego e renda na região, conforme demonstrado na Tabela a seguir.

OPERAÇÕES CONTRATADAS POR UF E ATIVIDADE ECONÔMICA – FNO – 2023 – R\$ MILHÕES

Acre	2.476	710,92	2.118	346,39	28	8,54	1	274,90	319	80,18	10	0,90
Amapá	667	123,58	476	22,52	8	1,10			179	99,84	4	0,12
Amazonas	1.778	877,22	1.088	134,11	39	97,62	2	420,00	554	215,35	95	10,14
Pará	12.138	3.448,91	10.093	2.564,11	98	203,91	2	95,00	1894	580,16	51	5,72
Rondônia	10.271	2.535,07	9.164	2.140,49	70	43,43			991	345,68	46	5,47
Roraima	489	303,50	369	246,55	4	2,95			101	52,80	15	1,20
Tocantins	4.053	3.234,13	3.270	2.841,98	22	140,73	1	30,32	724	217,92	36	3,17

Fonte: Banco da Amazônia S.A.

Em observância às diretrizes do FNO, os financiamentos concedidos em 2023, priorizaram os segmentos produtivos de menor porte com aplicação no valor de R\$ 5.915,75 milhões (53% do financiamento total), conforme Tabela abaixo.

CONTRATAÇÕES POR PORTE DO TOMADOR – FNO – 2023 – R\$ MILHÕES

Mini/Micro, Pequeno, Pequeno-Médio e Empreendedor Individual.	6.628,13	51%*	5.915,75	53%
Médio e Grande	6.368,21	49%**	5.317,57	47%

Fonte: Banco da Amazônia S.A.

Nota: (*) mínimo (**) máximo, conforme Plano de Aplicação de Recursos Financeiros - FNO-2023.

As Tabelas seguintes demonstram as operações contratadas e consolidadas do FNO e outras fontes operacionalizadas pelo Banco, por setor de atividade econômica.

OPERAÇÕES CONTRATADAS CONSOLIDADAS – FNO E OUTRAS FONTES – 2023 – R\$ MILHÕES

37.936	14.090,21	28.436	10.090,37	269	498,29	4.762	1.591,93	6	820,22	4.463	1.089,40

Fonte: Banco da Amazônia S.A.

OPERAÇÕES CONTRATADAS – EXERCÍCIO 2023 – R\$ MILHÕES

Acre	2.839	795,75	2118	346,39	358	364,53	84	51,14	279	33,69
Amazonas	2.103	937,60	1088	134,11	690	743,11	47	11,69	278	48,69
Amapá	771	134,55	476	22,52	191	101,06	3	1,79	101	9,18
Maranhão	733	543,00	-	-	-	-	399	477,66	334	65,34
Mato Grosso	274	363,04	-	-	-	-	124	201,98	150	161,06
Pará	14.107	4.068,74	10.093	2.564,11	2.045	884,80	484	366,04	1485	253,80
Rondônia	11.415	3.107,80	9164	2.140,49	1107	394,59	354	316,68	790	256,05
Roraima	540	377,05	369	246,55	120	56,95	16	19,26	35	54,29
Tocantins	5.154	3.762,69	3270	2.841,98	783	392,14	347	347,99	754	180,58

Fonte: Banco da Amazônia S.A.

Nota: (*) Demais Fontes contemplam as fontes de recursos: BNDES, Poupança Rural e Recursos Próprios.

A carteira de crédito do FNO encontra-se lastreada a partir de repasses realizados pelo Tesouro Nacional para o Basa provenientes da arrecadação tributária da União, mais especificamente, 0,6% do produto da arrecadação do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza – Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), conforme o art. 6º, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 7.827/1989. Sobre esses depósitos, o Fundo auferir receitas decorrentes dos encargos devidos pelos mutuários das operações de crédito acrescidas da remuneração, paga pelo Banco, sobre as disponibilidades do Fundo (valores não aplicados).

Por outro lado, o Fundo realiza despesas a título de *del credere* devidas ao Banco pela assunção do risco de crédito das operações realizadas com os recursos disponibilizados. Também são realizadas despesas menos representativas, relativas ao pagamento de despesas com auditoria. A Tabela a seguir demonstra a movimentação da Carteira de Financiamentos do FNO em 2023.

MOVIMENTAÇÃO DA CARTEIRA DE FINANCIAMENTO DO FNO - 2023 - R\$ MILHÕES

Saldo anterior (2022)	41.775
Valor Concedido	12.485
Encargos Capitalizados	2.622
Operações Renegociadas	141
Recebimentos	(10.824)
Baixas	(504)
Subvenções	(302)
Outros Créditos/Débitos	(10)

Fonte: Banco da Amazônia S.A. (Gerência Executiva de Contadoria).

No exercício de 2023, com vistas ao cumprimento do objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social da região Norte, conforme disposição legal, foi desembolsado, dos recursos existentes no patrimônio do Fundo, na forma de financiamentos, o montante no valor de R\$ 12.485 milhões.

Foi destinado pela Secretaria do Tesouro Nacional, ao Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), por meio do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, o montante no valor de R\$ 4.509 milhões, em cumprimento ao disposto no artigo 7º da Lei 7.827/1989, que corresponde ao efetivo impacto fiscal decorrente da política pública materializada no Fundo Constitucional para o exercício de 2023. Os referidos recursos passaram a integrar o Patrimônio Líquido do FNO, conforme demonstrado a seguir:

DESPESAS COM RECURSOS DOS OFSS - AGÊNCIAS OFICIAIS DE FOMENTO - 2023 – R\$ MILHÕES

Banco da Amazônia	Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO)	4.509	-	4.509

Fonte: Banco da Amazônia S.A. (Gerência Executiva de Contadoria).

Quanto aos demais fundos federais, com os quais o Basa mantém relações financeiras, apresentam-se, na Tabela a seguir, o quadro com informações sobre os saldos e movimentação relacionados a cada fonte.

MOVIMENTAÇÃO COM FUNDOS FEDERAIS, EXCETO FNO – R\$ MILHÕES

Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA)	2.838.036	196.330	280.797	0	2.398.977
Fundo da Marinha Mercante (FMM)	78.296	(5.073)	(13.142)	0	60.081
Secretaria do Tesouro Nacional (STN)	31.313	0	0	0	0,6

Fonte: Banco da Amazônia S.A. (Gerência Executiva de Contadoria).

2.4.3. Banco de Brasil S.A.

A Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, instituiu o Sistema Financeiro Nacional e definiu o Banco do Brasil (BB) como agente financeiro do Tesouro Nacional (TN) e principal instrumento de execução da política de crédito do Governo Federal, sendo responsável pelo financiamento de atividades comerciais, industriais e rurais, difusão e orientação do crédito, efetivação da política de comércio exterior, entre outras atribuições. A atuação do Banco nesses setores é direcionada à inclusão social por meio da geração de emprego e renda.

A atuação do Banco do Brasil no apoio à execução orçamentária federal, na condição de Agência Financeira Oficial de Fomento, ocorre por meio da concessão de empréstimos e financiamentos com taxas diferenciadas, lastreados com recursos de fundos e programas governamentais. A seção seguinte apresenta essas políticas, os objetivos e os resultados.

Demonstrativos dos Empréstimos e Financiamentos concedidos com Recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS)

a) Fundos especiais de natureza financeira e contábil

Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO)

A Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, regulamentou o art. 159, inciso I, alínea “c”, da Constituição Federal e criou o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social da região Centro-Oeste do Brasil. O FCO constitui-se no principal instrumento de financiamento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) para o Centro-Oeste.

A administração do FCO é exercida conjuntamente pelo Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Condel/Sudeco), Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) e Banco do Brasil.

As Tabelas a seguir demonstram a evolução da carteira do FCO por região e por setor de atividade econômica.

MOVIMENTAÇÃO DA CARTEIRA DE FINANCIAMENTOS DO FCO – 2023 - POR REGIÃO - R\$ MILHÕES

Saldo anterior 31/12/2022	0,00	0,00	44.226,57	0,00	0,00	44.226,57

Valor Concedido	0,00	0,00	11.160,66	0,00	0,00	11.160,66
Encargos Capitalizados	0,00	0,00	3.174,32	0,00	0,00	3.174,32
Recebimentos	0,00	0,00	(9.332,40)	0,00	0,00	(9.332,40)
Baixas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Subvenções	0,00	0,00	(242,00)	0,00	0,00	(242,00)
Outros Créditos/Débitos	0,00	0,00	(80,87)	0,00	0,00	(80,87)
Saldo atual 31/12/2023	0,00	0,00	48.906,27	0,00	0,00	48.906,27

Fonte: BB – Unidade Estratégia Governo (UEG) – janeiro/2024.

Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA)

O Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA) foi instituído pela Medida Provisória nº 2.157-5, de 24 de agosto de 2001, com nova redação dada pela Lei Complementar nº 124, de 03 de janeiro de 2007, atualmente regulamentado pelo Decreto nº 10.053, de 9 de outubro de 2019 e pela Resolução Condel/Sudam nº 82, de 16 de dezembro de 2019.

O FDA tem por finalidade financiar a execução de projetos que possibilitem a atração de investimentos para a Amazônia Legal, área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), no setor de infraestrutura, em serviços públicos e em empreendimentos que possibilitem geração de negócios e novas atividades produtivas.

A gestão do FDA é de responsabilidade da Sudam, entidade autárquica vinculada ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR).

MOVIMENTAÇÃO DA CARTEIRA DE FINANCIAMENTOS DO FDA - 2023 - POR REGIÃO - R\$ MILHÕES

Saldo anterior 31/12/2022	931,98	0,00	0,00	0,00	0,00	931,98
Valor Concedido	135,76	0,00	0,00	0,00	0,00	135,76
Encargos Capitalizados	62,18	0,00	0,00	0,00	0,00	62,18
Recebimentos	(105,11)	0,00	0,00	0,00	0,00	(105,11)
Baixas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Subvenções	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Créditos/Débitos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Saldo atual 31/12/2023	1.024,81	0,00	0,00	0,00	0,00	1.024,81

Fonte: BB – Unidade Estratégia Governo (UEG) – janeiro/2024.

Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO)

O Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO), criado pela Lei Complementar nº 129, de 8 de janeiro de 2009, e regulamentado pelo Decreto nº 10.152, de 2 de dezembro de 2019, é instrumento de financiamento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e tem por finalidade assegurar recursos para projetos em infraestrutura, serviços públicos e empreendimentos produtivos de grande capacidade germinativa de novos negócios na região Centro-Oeste.

Cabe à Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco) a gestão do Fundo, conforme diretrizes fixadas pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR).

MOVIMENTAÇÃO DA CARTEIRA DE FINANCIAMENTOS DO FDCO - 2023 - POR REGIÃO - R\$ MILHÕES

Saldo anterior 31/12/2022	0,00	0,00	148,40	0,00	0,00	148,40
Valor Concedido	0,00	0,00	16,69	0,00	0,00	16,69
Encargos Capitalizados	0,00	0,00	10,74	0,00	0,00	10,74
Recebimentos	0,00	0,00	(56,85)	0,00	0,00	(56,85)
Baixas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Subvenções	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Créditos/Débitos	0,00	0,00	60,31	0,00	0,00	60,31
Saldo atual 31/12/2023	0,00	0,00	179,29	0,00	0,00	179,29

Fonte: BB – Unidade Estratégia Governo (UEG) – janeiro/2024.

Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE)

O Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) foi criado pela Medida Provisória nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001, e regulamentado pelo Decreto nº 7.838, de 9 de novembro de 2012, e tem como finalidade assegurar recursos para investimentos na área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) em infraestrutura, serviços públicos e em empreendimentos produtivos de grande capacidade germinativa de novos negócios e atividades produtivas.

A gestão do FDNE é de responsabilidade da Sudene, conforme diretrizes e orientações gerais do Ministério do Desenvolvimento Regional. A ação do Fundo enfatiza o tratamento diferenciado e prioritário aos empreendimentos de infraestrutura, serviços públicos, bem como aos demais setores, quando localizados no semiárido e nas áreas definidas como prioritárias da Política Nacional de Desenvolvimento Regional. De acordo com a Lei Complementar nº 125, de 3 de janeiro de 2007, a área de atuação da Sudene inclui os Estados da região Nordeste e mais alguns Municípios do norte dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo.

MOVIMENTAÇÃO DA CARTEIRA DE FINANCIAMENTOS DO FDNE - 2023 - POR REGIÃO - R\$ MILHÕES

Saldo anterior 31/12/2022	0,00	2.692,27	0,00	110,07	0,00	2.802,34
Valor Concedido	0,00	1.744,23	0,00	0,00	0,00	1.744,23
Encargos Capitalizados	0,00	156,36	0,00	10,70	0,00	167,06
Recebimentos	0,00	(357,20)	0,00	(29,04)	0,00	(386,24)
Baixas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Subvenções	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Créditos/Débitos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Saldo atual 31/12/2023	0,00	4.235,67	0,00	91,73	0,00	4.327,40

Fonte: BB – Unidade Estratégia Governo (UEG) – janeiro/2024.

Fundo da Marinha Mercante (FMM)

A Lei nº 10.893, de 13 de julho de 2004, dispõe sobre o Fundo da Marinha Mercante (FMM), que se destina a prover recursos para o desenvolvimento da Marinha Mercante e da indústria de construção e reparação naval brasileira.

O FMM é administrado pelo Ministério dos Transportes (MT) por intermédio do Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante (CDFMM).

MOVIMENTAÇÃO DA CARTEIRA DE FINANCIAMENTOS DO FMM – 2023 - POR REGIÃO - R\$ MILHÕES

Saldo anterior 31/12/2022	633,17	390,57	0,00	4.358,99	1.527,68	6.910,41
Valor Concedido	0,00	0,00	0,00	0,00	124,14	124,14
Encargos Capitalizados	17,68	(7,66)	0,00	(159,79)	(43,86)	(193,62)
Recebimentos	(73,69)	(39,38)	0,00	(221,78)	(239,61)	(574,45)
Baixas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Créditos/Débitos	(10,07)	0,00	0,00	(116,09)	(4,42)	(130,58)
Saldo atual 31/12/2023	567,08	343,53	0,00	3.861,34	1.363,94	6.135,89

Fonte: BB – Unidade Estratégia Governo (UEG) - janeiro/2024.

Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra (FTRA)

A Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998, instituiu o Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra, com a finalidade de financiar programas de reordenação fundiária e de assentamento rural, o qual é regulamentado pelo Decreto nº 4.892, de 25 de novembro de 2003.

O Decreto nº 10.126, de 21 de novembro de 2019, que altera o Decreto nº 4.892, de 25 de novembro 2003, estabelece que o FTRA será regido pelo Decreto e pelo regulamento operativo aprovado pela Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo do Ministério da Agricultura e Pecuária (SAF/Mapa).

MOVIMENTAÇÃO DA CARTEIRA DE FINANCIAMENTOS DO FTRA - 2023 - POR REGIÃO - R\$ MILHÕES

Saldo anterior 31/12/2022	87,09	21,89	166,45	175,36	348,09	798,89
Valor Concedido	17,95	16,72	29,34	58,21	40,98	163,20
Encargos Capitalizados	1,03	0,28	4,64	3,23	7,42	16,60
Recebimentos	(3,86)	(0,42)	(12,16)	(10,45)	(43,16)	(70,05)
Baixas	(3,29)	(0,77)	(35,19)	(11,23)	(7,85)	(58,33)
Subvenções	(1,75)	(0,20)	(3,11)	(3,50)	(11,73)	(20,29)
Outros Créditos/Débitos	0,00	0,24	0,00	0,12	0,32	0,68
Saldo atual 31/12/2023	97,18	37,74	149,97	211,75	334,07	830,70

Fonte: BB – Unidade Estratégia Governo (UEG) - janeiro/2024.

Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé)

O Decreto nº 94.874, de 15 de setembro de 1987, dispõe sobre a estruturação do Funcafé, que foi criado pelo Decreto-Lei nº 2.295, de 21 de novembro de 1986, com vistas ao financiamento, modernização, incentivo à produtividade da cafeicultura, da indústria do café e da exportação, ao desenvolvimento de pesquisas, dos meios e vias de transportes, dos portos, da defesa do preço e do mercado interno e externo, bem como das condições de vida do trabalhador rural.

O Decreto nº 2.295, de 21 de novembro de 1986, isentou de imposto de exportação as vendas de café e criou a quota de contribuição por saca de 60 quilos, cujo valor deve ser depositado em favor do Funcafé, sob gestão do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) e repassado aos agentes financeiros para realização de financiamentos amparados pelo Programa.

MOVIMENTAÇÃO DA CARTEIRA DE FINANCIAMENTOS DO FUNCAFÉ - 2023 - POR REGIÃO - R\$ MILHÕES

Saldo anterior 31/12/2022	0,28	10,33	0,29	477,51	19,87	508,28
Valor Concedido	3,70	6,36	0,00	374,41	15,40	399,87
Encargos Capitalizados	0,07	1,60	0,00	64,56	2,92	69,15
Recebimentos	(0,76)	(5,77)	0,00	(204,80)	(8,41)	(219,75)
Baixas	0,00	(0,41)	0,00	(0,75)	(0,18)	(1,34)
Subvenções	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Créditos/Débitos	0,12	6,54	0,08	14,05	1,98	22,77
Saldo atual 31/12/2023	3,41	18,63	0,37	724,98	31,59	778,97

Fonte: BB – Unidade Estratégia Governo (UEG) - janeiro/2024.

Programas com recursos oriundos do Orçamento Geral da União (OGU), inscritos na rubrica Operações Oficiais de Crédito

Programa de Financiamento às Exportações (Proex)

O Programa de Financiamento às Exportações (Proex), criado pela Lei nº 10.184, de 12 de fevereiro de 2001, é um programa de apoio aos exportadores brasileiros, podendo ser considerado um instrumento de política pública para o desenvolvimento produtivo, o empreendedorismo e a inclusão de empresas brasileiras em mercados externos. O Banco do Brasil atua como agente exclusivo do Programa para o Governo Federal há 32 anos.

A proposta principal do Programa é permitir que os exportadores brasileiros possam vender seus produtos e serviços em mercados externos, contando com financiamento em condições equivalentes às praticadas no mercado internacional. O financiamento adequado permite a diferenciação das empresas brasileiras pelo oferecimento de prazos e preços atrativos ao comprador externo.

O Proex é oferecido em duas modalidades: Financiamento e Equalização.

O Proex Financiamento consiste no financiamento em benefício ao exportador brasileiro com recursos do Tesouro Nacional. Com a alteração normativa publicada em 2 de maio de 2023, o faturamento bruto anual (teto) das empresas que a modalidade apoia foi alterada de R\$ 600 milhões para R\$ 1,3 bilhões.

O Proex Equalização consiste no apoio concedido nos financiamentos ao importador, para pagamento à vista ao exportador brasileiro, e nos refinanciamentos concedidos ao exportador, em que o programa assume parte dos encargos

financeiros cobrados pelas instituições financeiras no país e no exterior. Esta modalidade pode ser contratada por empresas brasileiras de qualquer porte.

No Proex Financiamento, modalidade mais voltada aos pequenos e médios exportadores, em que se financia a exportação de produtos e serviços na fase pós-embarque (comercialização), o volume de desembolsos em 2023 foi de USD 141,9 milhões (R\$ 716 milhões), 12,2% menor que o volume desembolsado em 2022, de USD 161,6 milhões (R\$ 837,15 milhões).

Nos últimos anos, algumas empresas que utilizavam o Proex regularmente para financiar suas exportações tiveram que deixar o Programa devido ao teto permitido, que não era atualizado desde 2009, impactando os desembolsos negativamente. No entanto, com o reajuste do teto do Programa, ocorrido em maio de 2023, várias empresas exportadoras voltaram a utilizá-lo, com impacto positivo no volume de desembolsos a partir do 2º semestre de 2023, apresentando crescimento de 35% em relação ao 2º semestre de 2022 e de 85% em relação ao 1º semestre de 2023. Apesar do crescimento mencionado, a elevação do nível de taxas de juros internacionais tem se mostrado um fator desfavorável para uma maior alavancagem dos desembolsos do Programa.

MOVIMENTAÇÃO DA CARTEIRA DE FINANCIAMENTOS DO PROEX - 2023 - POR REGIÃO - R\$ MILHÕES

Saldo Anterior 31/12/2022*	1,97	1.019,16	22,66	1.957,90	870,09	3.871,78
Valor Concedido	5,16	27,01	0,55	318,35	364,94	716,00
Encargos Capitalizados	0,02	0,23	0,02	16,63	4,47	21,37
Recebimentos	(2,80)	(103,85)	(5,48)	(250,65)	(435,76)	(798,54)
Variação Cambial***	(0,98)	(75,93)	(0,80)	(94,49)	(78,39)	(250,59)
Saldo Atual 31/12/2023**	3,37	866,61	16,95	1.947,74	725,35	3.560,02

Fonte: BB – Unidade Estratégia Governo (UEG) - janeiro/2024.

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar/Tesouro Nacional (Pronaf/TN)

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar/Tesouro Nacional (Pronaf/TN) foi criado pelo Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996, e tem por finalidade promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares. É gerido pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa).

O Tesouro Nacional repassa recursos para o BB diretamente do OGU, no âmbito das Operações Oficiais de Crédito, os quais são destinados a financiamentos sob amparo do Programa. O Banco do Brasil atua como prestador de serviços e realiza operações com risco da União.

MOVIMENTAÇÃO DA CARTEIRA DE FINANCIAMENTOS DO PRONAF/TN 2023 POR REGIÃO - R\$ MILHÕES

Saldo anterior 31/12/2022	115,98	130,39	47,41	272,37	89,57	655,73
Valor Concedido	0,04	0,38	21,35	19,03	8,52	49,33
Encargos Capitalizados	20,38	22,28	4,76	13,17	9,25	69,84
Recebimentos	(0,51)	(1,93)	(3,85)	(20,09)	(6,51)	(32,89)
Baixas	(3,89)	(3,88)	(0,36)	(3,33)	(1,25)	(12,71)

Subvenções	(0,11)	(0,08)	(0,11)	(4,35)	(3,14)	(7,79)
Outros Créditos/Débitos	(3,08)	(2,27)	(0,02)	(24,99)	(4,94)	(35,30)
Saldo atual 31/12/2023	128,82	144,88	69,19	251,82	91,50	686,21

Fonte: BB – Unidade Estratégia Governo (UEG) - janeiro/2024.

Avaliação circunstanciada do Impacto Fiscal

O Tesouro Nacional disponibilizou ao Banco do Brasil (BB), durante o exercício de 2023, R\$ 7.561,47 milhões para Fundos e Programas destinados ao custeio de empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), sendo que o FCO e o FDNE representaram 81,38% do total.

O valor dos recursos restituídos ao Tesouro Nacional (TN), no mesmo período, referente às parcelas de retorno dos financiamentos (principal atualizado), totalizou R\$ 2.830,63 milhões.

Assim, pelos critérios definidos na Instrução Normativa SFC/CGU nº 30299809, de 20 de dezembro de 2023¹⁵, a diferença entre os valores repassados pelo TN para Fundos e Programas para o custeio de empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos OFSS e os valores restituídos ao TN resultou em um impacto fiscal para o TN no valor de R\$ 4.730,84 milhões.

Como em anos anteriores, esse montante foi impactado pela relevância dos repasses ao FCO frente aos demais Fundos e Programas analisados, haja vista a peculiaridade dos Fundos Constitucionais, nos quais os recursos são integralmente reinvestidos, sem previsão de reembolso ao Tesouro.

Em 2023, o repasse de recursos do FCO ao Banco foi 2,7% menor em relação a 2022. Considerando que, na forma da lei, os repasses do FCO decorrem de arrecadação tributária, essa diminuição não se vincula à demanda por crédito.

O valor total repassado pelo TN para o FDNE foi 41,75% maior em 2023 do que no exercício anterior. Os recursos foram aplicados em empresas atuantes na atividade econômica de transmissão de energia e financiamentos voltados para fontes de energias renováveis, inclusive Pequenas Centrais Hidrelétricas, respeitando as diretrizes e prioridades estabelecidas pelo Fundo.

No Proex Financiamento, modalidade mais voltada aos pequenos e médios exportadores, em que se financia a exportação de produtos e serviços na fase pós-embarque (comercialização), o volume de desembolsos em 2023 foi de USD 141,9 milhões (R\$ 716 milhões), 12,2% menor que o volume desembolsado em 2022, de USD 161,6 milhões (R\$ 837,15 milhões), que beneficiou várias empresas exportadoras atendidas pelo Programa.

A exemplo do ano anterior, os valores repassados pelo TN em 2023 para o FDA e Funcafé foram maiores do que os valores restituídos ao TN. De outra via, o FDCO recebeu repasse de recurso no valor de R\$ 76,93 milhões, diferentemente do ano de 2022 em que não houve repasse.

O FMM seguiu o mesmo comportamento do ano de 2023 e restituiu um volume significativo de recursos ao Tesouro, no valor de R\$ 1.198,04 milhão.

O FTTRA e o Pronaf/TN, seguindo o padrão do exercício de 2022, tiveram restituições em volume inferior aos repasses do Tesouro para o Banco.

Os repasses observados em 2023 apresentaram alta de 5,2% em relação a 2022. As restituições ao TN também apontaram uma elevação de 13,45% no mesmo período. O impacto fiscal observado em 2022 foi de R\$ 4.686,29 milhões e, em 2023, foi de R\$ 4.730,84, um aumento de 0,95%.

IMPACTO FISCAL COM RECURSOS DOS OFSS - 2023 - R\$ MILHÕES

¹⁵ . Para fins deste relatório, utiliza-se a definição de impacto fiscal inserida na Instrução Normativa SFC/CGU nº 30, de 20 de dezembro de 2023, a saber: “[...] considera-se impacto fiscal o montante líquido entre os valores repassados pelo Tesouro Nacional para fundos e programas para o custeio de empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos OFSS e os valores restituídos ao Tesouro Nacional pela respectiva Agência Oficial de Fomento/BNDES, sob o regime de caixa, no exercício (2023).”

Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO)	4.509,01	0,00	4.509,01
Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA)	135,76	83,87	51,89
Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO)	76,93	65,43	11,50
Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE)	1.645,01	358,81	1.286,20
Fundo da Marinha Mercante (FMM)	29,70	1.198,04	(1.168,34)
Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra (FTRA)	100,00	72,48	27,52
Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé)*	286,43	207,42	79,01
Programa de Financiamento às Exportações (Proex)	716,00	798,54	(82,54)
Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)/Tesouro Nacional *	62,63	46,04	16,59

Fonte: BB – Unidade Estratégia Governo (UEG) - janeiro/2024 – Regime de Caixa.

Nota: * As devoluções de valores não aplicados, quando existentes, foram deduzidas do Valor Repassado pelo TN, exceto para o Funcafé, cujas devoluções são registradas como Restituição, e para o Pronaf/TN, que registra os valores não aplicados como Restituição do Valor não Concedido, conforme contrato.

2.4.4. Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB)

O Banco do Nordeste do Brasil S.A. é o maior banco de desenvolvimento regional da América Latina. Diferencia-se das demais instituições financeiras pela missão que tem a cumprir: atuar como Banco de Desenvolvimento da região Nordeste. Sua visão é a de ser o Banco preferido do Nordeste, reconhecido pela sua capacidade de promover o bem-estar das famílias e a competitividade das empresas da região.

O Banco do Nordeste operacionaliza empréstimos e financiamentos relacionados aos seguintes fundos/ programas:

Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)

O FNE foi criado pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei nº 7.827, de 27 de dezembro de 1989, para ser uma fonte estável de recursos para o financiamento de investimentos de longo prazo e, complementarmente, capital de giro ou custeio, para os setores agropecuário, industrial, agroindustrial, turismo, comércio, serviços, cultural e infraestrutura, contemplando por meio do acesso ao crédito todos os segmentos empresariais, pessoas físicas, produtores rurais, associações e cooperativas.

O FNE é uma fonte estável de recursos para o financiamento das atividades produtivas, constituído por 1,8% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), além de outras rubricas a exemplo dos recursos reembolsados pelos beneficiários do crédito.

A legislação do FNE definiu o Banco do Nordeste S.A., juntamente com o Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (MIDR) e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), como responsáveis pela administração do Fundo.

O Banco do Nordeste, anualmente, elabora e submete ao MIDR e à Sudene, proposta de aplicação de recursos por meio da Programação do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste, a qual contempla, dentre outros aspectos, as estratégias de ação e os programas de financiamento, além dos planos estaduais de aplicação de recursos.

A referida programação se rege pela Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), pelo Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste (PRDNE) e pelos direcionamentos obtidos junto aos governos federal e estaduais.

O Fundo prioriza o atendimento a mini e pequenos produtores rurais, a micro e pequenas empresas, a região semiárida e aos municípios localizados em microrregiões e tipologias de municípios definidas pela PNDR, reforçando a importância desse instrumento de política de fomento para o desenvolvimento.

No exercício de 2023, com vistas ao cumprimento do objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social da região Nordeste, conforme disposições legais, foi desembolsada dos recursos existentes no patrimônio do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), na forma de financiamentos, a quantia de R\$ 37.942 milhões.

A Tabela a seguir demonstra a movimentação dos depósitos do FNE em 2023.

MOVIMENTAÇÃO DOS DEPÓSITOS (PATRIMÔNIO LÍQUIDO) DO FNE – 2023 – R\$ MILHÕES

Saldo 31/12/2022	124.331
Repasses	13.527
Receitas	10.168
Subvenções	0
Baixas	0
Despesas	(7.664)
Saldo 31/12/2023	140.362

Fonte: Banco do Nordeste.

Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE)

O Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) foi criado pela Medida Provisória nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001, regido atualmente Decreto nº 7.838, de 9 de novembro de 2012 e atualizações posteriores, e pelo Decreto nº 6.952, de 2 de setembro de 2009, para as operações contratadas até 03/04/2012. O FDNE é um dos principais instrumentos da PNDR e do PRDNE devido à sua vocação para atrair e financiar grandes empreendimentos.

O FDNE tem por finalidade assegurar recursos para a implantação, ampliação, modernização e diversificação de investimentos em infraestrutura e serviços públicos e em empreendimentos produtivos de grande capacidade germinativa de novos negócios e de novas atividades produtivas por meio do financiamento de investimentos em capital fixo na área de atuação da Sudene, em consonância com as diretrizes e prioridades definidas para o FDNE.

A gestão do Fundo é compartilhada com o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e com o Conselho Deliberativo da Sudene, a quem compete definir as diretrizes e prioridades para aplicação dos recursos, assim como estabelecer normas complementares; com o Conselho Monetário Nacional, cuja competência é de definir as condições do financiamento; e com os agentes operadores, que são responsáveis por analisar a viabilidade econômico-financeira dos projetos, bem como acompanhar e fiscalizar a execução dos empreendimentos.

A Tabela a seguir demonstra a movimentação dos depósitos do FDNE em 2023.

MOVIMENTAÇÃO DOS DEPÓSITOS DO FDNE – 2023 – R\$ MILHÕES

Saldo 31/12/2022	545

Repasses	0
Receitas	8
Restituições	(47)
Despesas	0
Saldo 31/12/2023	506

Fonte: Banco do Nordeste.

Fundo Geral do Turismo (Fungetur)

As informações sobre o Fungetur podem ser acessadas por meio do *link* abaixo:

https://www.bnb.gov.br/web/guest/fungetur?p_l_back_url=%2Fbusca%3Fq%3Dfungetur

MOVIMENTAÇÃO DOS DEPÓSITOS DO FUNGETUR – 2023 – R\$ MILHÕES

Saldo 31/12/2022	17
Repasses	58
Receitas	2
Restituições	(8)
Despesas	-
Saldo 31/12/2023	69

Fonte: Banco do Nordeste.

Fundo da Marinha Mercante (FMM)

O FMM foi constituído em 24/04/1958, a partir da Lei nº 3.381, de 24 de abril de 1958, sendo administrado pelo Ministério dos Transportes, por intermédio do Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante (CDFMM), tendo como principal fonte de recursos o Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM). O FMM tem como objetivo prover recursos para renovação, ampliação e recuperação da frota mercante do Brasil, além da constituição de novos estaleiros nacionais, abrangendo toda a indústria de Construção Naval do País. Alinhado às políticas do Governo Federal, o Banco do Nordeste se dispõe a apoiar as empresas privadas da indústria naval por meio do Programa de Apoio à Marinha Mercante e à Indústria de Construção e Reparação Naval (PROMERCANTE) numa estratégia de complementaridade e diversificação de outras fontes de recursos.

MOVIMENTAÇÃO DOS DEPÓSITOS DO FMM – 2023 – R\$ MILHÕES

Saldo 31/12/2022	75
Repasses	-
Receitas	0
Restituições	(15)

Despesas	(1)
Saldo 31/12/2023	60

Fonte: Banco do Nordeste.

Fundo de Terras e da Reforma Agrária Banco da Terra (FTRA)

O Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) foi criado pela Lei Complementar nº 93, de 04 de fevereiro de 1998. Este programa desempenha um papel fundamental ao facilitar o acesso à terra, fornecer financiamento para a estruturação da propriedade e do projeto produtivo, além de possibilitar a contratação de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) para atendimento e acompanhamento dos agricultores familiares. Essas ações têm um impacto direto na melhoria da qualidade de vida, geração de renda, redução da pobreza, segurança alimentar, e na sucessão no campo, representando um avanço significativo para a promoção do desenvolvimento rural e social. Os beneficiários do PNCF também têm acesso ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) “A”, que oferece operações destinadas à estrutura produtiva, proporcionando suporte adicional para o desenvolvimento das atividades produtivas. As linhas de financiamento atendem desde os mais vulneráveis até os empreendedores mais capacitados, demonstrando o potencial transformador do PNCF.

O Banco do Nordeste atua como prestador de serviços e realiza operações com risco da União, em consonância com o Regulamento Operativo do Fundo de Terras e da Reforma Agrária e do Subprograma de Combate à Pobreza Rural, bem como em aderência as diretrizes do MCR e demais legislações correlatas.

MOVIMENTAÇÃO DOS DEPÓSITOS DO FTRA – RECURSOS DISPONÍVEIS 2023 – R\$ MILHÕES

Saldo 31/12/2022	170
Repasses	100
Receitas	21
Valor Concedido	(48)
Recebimentos	12
Restituições	(33)
Despesas	-
Saldo 31/12/2023	222

Fonte: Banco do Nordeste.

MOVIMENTAÇÃO DOS DEPÓSITOS FTRA – RECURSOS APLICADOS- 2023 – R\$ MILHÕES

Saldo 31/12/2022	357
Receitas	14
Valor Concedido	48
Recebimentos	(12)
Baixas	(12)

Despesas	(7)
Saldo 31/12/2023	389

Fonte: Banco do Nordeste.

Demonstrativo dos Empréstimos e Financiamentos concedidos com Recursos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

A seguir, apresenta-se o valor dos empréstimos e financeiros concedidos no exercício de 2023, relativos a recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, por fundos/programas:

EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS – 2023 – R\$ MILHÕES

Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)	1.011.489	43.673
Fundo Geral do Turismo (FUNGETUR)	1	5
Fundo da Marinha Mercante (FMM)	0	0
Fundo de Terras e da Reforma Agraria (Banco da Terra)	531	59

Fonte: Banco do Nordeste.

Impacto Fiscal

A seguir, apresenta-se o impacto fiscal relativo à diferença entre os valores repassados pela Secretaria do Tesouro Nacional às instituições financeiras e os valores restituídos ao Tesouro, discriminado por fundo/ programa, nos termos da IN TCU nº 79, de 04 de abril de 2018:

IMPACTO FISCAL – 2023 – R\$ MILHÕES

Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)	13.527	0	13.527
Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE)	0	47	(47)
Fundo Geral do Turismo (FUNGETUR)	58	8	50
Fundo da Marinha Mercante (FMM)	0	15	(15)
Fundo de Terras e da Reforma Agraria (Banco da Terra) – Recursos Disponíveis	100	33	67

Fonte: Banco do Nordeste.

2.4.5. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES)

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é uma empresa pública vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, sendo o principal instrumento do Governo Federal para financiamento de longo prazo e investimento nos diversos segmentos da economia brasileira.

O BNDES tem a missão de “retomar o protagonismo do BNDES no desenvolvimento econômico, social e ambiental brasileiro” com o propósito de “melhorar a vida de gerações, promovendo o desenvolvimento econômico, social e ambiental”.

Para tal, o BNDES atua por meio de financiamento e crédito, participação em empresas, estruturação de projetos, prestação de garantia e concessão de recursos não reembolsáveis. Para isso, o BNDES disponibiliza produtos, programas e fundos conforme a modalidade e característica das operações.

O BNDES operacionaliza empréstimos e financiamentos, concedidos com recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), fazendo uso das seguintes fontes de recursos:

Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)

O FAT é um fundo especial, de natureza contábil-financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego. Constituído basicamente pelo produto das arrecadações do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) e pelas receitas decorrentes de suas aplicações. Os recursos do FAT destinam-se a custear o seguro-desemprego e o abono salarial, bem como os programas de desenvolvimento econômico por meio do BNDES. Principal fonte de recursos do BNDES, possui custos compatíveis com o financiamento de longo prazo de investimentos em atividades produtivas.

Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC)

O FNMC é um fundo de natureza contábil, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente. T. Objetiva assegurar recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que visem à mitigação da mudança do clima e à adaptação à mudança do clima e seus efeitos.

Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel)

O Funtell é um fundo de natureza contábil, vinculado ao Ministério das Comunicações. Objetiva estimular o processo de inovação tecnológica, incentivar a capacitação de recursos humanos, fomentar a geração de empregos e promover o acesso de pequenas e médias empresas a recursos de capital, de modo a ampliar a competitividade da indústria brasileira de telecomunicações.

Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust)

Instituído pela Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, o Fust tem como finalidades estimular a expansão, o uso e a melhoria da qualidade das redes e dos serviços de telecomunicações, reduzir as desigualdades regionais, estimular o uso e o desenvolvimento de novas tecnologias de conectividade para promoção do desenvolvimento econômico e social.

Fundo da Marinha Mercante (FMM)

Destinado a prover recursos para o desenvolvimento da Marinha Mercante Nacional, bem como, complementarmente, para a construção de navios auxiliares e hidrográficos ou oceanográficos para a Marinha do Brasil, objetivando o atendimento das necessidades e segurança do transporte hidroviário.

Fundo Setorial do Audiovisual (FSA)

Constitui uma categoria de programação específica do Fundo Nacional da Cultura (FNC), vinculado ao Ministério da Cultura, e tem como objetivo o desenvolvimento articulado de toda a cadeia produtiva da atividade audiovisual no Brasil.

Vale esclarecer que, além da atuação do BNDES por meio de fontes oriundas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, o BNDES também realiza empréstimos e financiamentos por meio de outras fontes de recursos (recursos próprios e de terceiros).

Independente da fonte de recursos, a operacionalização dos empréstimos e financiamentos se dá por meio de instrumentos de apoio, quais sejam: produtos, programas e fundos. A relação completa dos instrumentos de apoio do BNDES pode ser verificada em [Navegador de Financiamentos \(bndes.gov.br\)](http://navegador.bndes.gov.br).

Parte dos Programas operacionalizados pelo BNDES contam ou contaram com a equalização de taxas de juros. Estão descritos abaixo os Programas com esta condição, conforme evidenciado na Tabela denominada “Impacto Fiscal – Equalização de Taxas de Juros – 2023 - R\$ Milhões”.

Programas Agropecuários

Os programas agropecuários do BNDES são destinados a uma variedade de públicos, incluindo produtores rurais pessoas físicas, pessoas jurídicas de diferentes portes (pequenos, médios e grandes agricultores) e cooperativas. As opções de financiamento abrangem desde aquisição de equipamentos e capital de giro até projetos de investimento mais abrangentes. O objetivo é impulsionar a produtividade e competitividade das atividades agropecuárias existentes.

Programa de Sustentação do Investimento (PSI)

O PSI beneficia sociedades, empresários individuais, empresas individuais de responsabilidade limitada, associações e fundações no Brasil. Ele financia projetos de inovação tecnológica que visam desenvolver produtos ou processos novos ou significativamente aprimorados, com foco em risco tecnológico e oportunidades de mercado. Além disso, o programa busca impulsionar a produção, aquisição e exportação de bens de capital, promovendo a inovação tecnológica no cenário empresarial brasileiro.

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)

Financiamento para custeio e investimentos em implantação, ampliação ou modernização da estrutura de produção, beneficiamento, industrialização e de serviços no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, visando à geração de renda e à melhora do uso da mão de obra familiar. ***Bônus e Rebates do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)***

O cliente de financiamento no âmbito do Pronaf poderá ter direito a um bônus (desconto) sobre cada parcela da dívida que for paga até a data de seu vencimento ou a um rebate (desconto) sobre o valor das parcelas para os produtores rurais prejudicados por intempéries climáticas, quando autorizado pelo Governo Federal.

Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural (Pronamp) - Custeio

O Pronamp Custeio é um programa de financiamento do governo voltado para produtores rurais que atuam como proprietários, posseiros ou arrendatários. Os itens financiáveis incluem custeio agrícola, abrangendo despesas do ciclo produtivo de lavouras periódicas, entressafra de lavouras permanentes e extração de produtos vegetais. Além disso, o custeio pecuário financia despesas normais relacionadas à exploração pecuária. O Pronamp Custeio busca apoiar e fortalecer a produção agropecuária desses médios produtores rurais.

Programa Cerealistas

O Programa Cerealistas visa financiar obras civis e aquisição de máquinas e equipamentos para a construção e expansão de armazéns de grãos. As empresas beneficiadas devem ser cerealistas brasileiras, registradas no registro público de empresas mercantis, que realizam atividades como secagem, limpeza, padronização, armazenagem e comercialização de grãos in natura. O programa busca fortalecer a capacidade de armazenamento dessas empresas no país.

Revitaliza

O Revitaliza é um programa que oferece linhas de crédito especiais com taxas reduzidas para empresas nos setores de calçados e artefatos de couro, têxtil, confecções e móveis. O objetivo é impulsionar o investimento, proporcionando condições vantajosas de financiamento a empresas. Abrange financiamentos para capital de giro, investimento e exportação, visando melhorar a competitividade desses setores.

Proex Equalização

O Proex Equalização é um instrumento público de apoio às exportações brasileiras de bens e serviços, utilizando recursos do Tesouro Nacional.

No Proex Equalização, o Governo brasileiro arca com parte dos encargos financeiros incidentes no financiamento à exportação de bens ou de serviços brasileiros, com recursos obtidos no mercado pelo exportador, de forma a tornar as taxas de juros compatíveis com as praticadas no mercado internacional.

A empresa exportadora é beneficiada pela redução dos juros, mas não recebe os recursos da equalização diretamente. A equalização é paga ao financiador da operação.

Demonstrativo dos Empréstimos e Financiamentos Concedidos com Recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

A seguir, apresenta-se o valor dos empréstimos e financiamentos concedidos no exercício de 2023, relativos a recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, por fonte de recursos:

EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS – 2023 – R\$ MILHÕES

Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)	173.928	89.430,8
Fundo Clima	27	733,2
Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funntel)	41	195,2
Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust)	4	3,5
Fundo da Marinha Mercante (FMM)	46	727,1
Fundo Setorial Audiovisual (FSA)	-	-

Fonte: Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social. Data de extração: 13/01/2024.

Conforme já mencionado, além das fontes de recursos listadas acima, o BNDES opera também com outras fontes de recursos que não estão contempladas no levantamento da Tabela anterior. Considerando todas as fontes de recursos, o BNDES contratou 223.477 operações, totalizando o valor de R\$ 117.853,3 milhões no ano de 2023.

Impacto Fiscal

A seguir, apresenta-se o impacto fiscal relativo à diferença entre os valores repassados pelo Tesouro Nacional ao BNDES e os valores restituídos ao Tesouro, discriminado por fundo/programa, nos termos da IN TCU nº 79, de 04 de abril de 2018:

IMPACTO FISCAL - EQUALIZAÇÃO DE TAXAS DE JUROS – 2023 – R\$ MILHÕES

Programas Agropecuários	1.586,4	139,6	1.446,8

Programa de Sustentação do Investimento (PSI)	458,9	18,0	440,9
Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)	1.203,1	0,8	1.202,3
Bônus e Rebates do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)	1,1	-	1,1
Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural (Pronamp) - Custeio	135,9	0,3	135,6
Programa Cerealistas	4,5	-	4,5
Revitaliza	0,02	-	0,01
Proex Equalização	177,3	-	177,3

Fonte: Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social.
Data de extração: 13/01/2024

Eventos de Liquidação nos Contratos do BNDES com o Tesouro Nacional

No que diz respeito à liquidação de contratos do BNDES com o Tesouro Nacional, ao longo do exercício de 2023, o total de pagamentos somou o valor de R\$6,6 bilhões, sendo R\$4,8 bilhões em eventos ordinários e R\$1,8 bilhão em liquidação antecipada.

2.4.6. Caixa Econômica Federal (Caixa)

A Caixa Econômica Federal (Caixa) foi instituída pelo Decreto-Lei nº 759, de 12 de agosto de 1969, sob a forma de empresa pública com personalidade jurídica de direito privado, vinculada ao Ministério da Fazenda, com sede em Brasília/DF. Atualmente, a Caixa é o principal parceiro do Governo Federal na execução dos Programas Sociais.

Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)

O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) é um Programa do Ministério da Educação (MEC) destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério.

Segue relatório da base patrimonial para a posição referente a dezembro de 2023:

BASE PATRIMONIAL FIES 2023 - R\$ MIL

Contratos com garantia do FGEDUC	41.667.616,1	39.246.953,7	1.880.973,3	133.757,2	405.932,0
Contratos sem garantia do FGEDUC	10.328.387,7	9.945.629,2	294.273,5	19.240,8	69.244,2
Contratos com garantia do FG-FIES	15.709.747,0	15.622.280,5	-	18.146,9	69.319,6
Contratos anteriores a 2010	2.132.375,5	1.396.056,1	124.418,2	15.488,3	596.412,9

Fonte: Caixa Econômica Federal.

Destaca-se que os saldos informados na Tabela anterior são restritos às dívidas vinculadas ao Fies, não estando contemplados os saldos honrados pelos Fundos Garantidores Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC) e Fundo Garantidor do Fundo de Financiamento Estudantil (FG-FIES).

Fundo Geral do Turismo (Fungetur)

O Fundo Geral do Turismo (Fungetur) tem como objetivo financiar projetos de investimento para fomentar e promover melhorias em empreendimentos turísticos, por meio de modernização, reforma e/ou ampliação, a aquisição de veículos, máquinas e equipamentos novos e capital de giro.

As operações de crédito com recursos do Fungetur se encontram suspensas desde julho de 2022, de modo que não houve operações de crédito com recursos do referido Fundo em 2023 no âmbito da Caixa.

2.4.7. Financiadora de Estudos e Projetos (Finep)

A (Finep) é uma empresa pública do Governo Federal, vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). Sua missão é promover o desenvolvimento econômico e social do Brasil por meio do fomento público à Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) em empresas, universidades, institutos tecnológicos e outras instituições públicas ou privadas. Sua finalidade é apoiar estudos, projetos e programas de interesse para o desenvolvimento econômico, social, científico e tecnológico do País, considerando metas e prioridades setoriais estabelecidas pelo Governo Federal, conforme o disposto em seu Estatuto.

A Finep foi criada em julho de 1967 para atender às demandas pelo desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica, bem como às necessidades de fortalecimento das engenharias nacionais. Ao longo de sua existência, tem se destacado como um dos principais atores do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI), no fomento institucional à CT&I, por meio do apoio a variados tipos de instituições. Evoluiu sua atuação e, atualmente, gerencia recursos para o apoio a toda cadeia de inovação, em diversos setores da economia, por meio da combinação de financiamentos reembolsáveis, não reembolsáveis e de investimento mediante recursos provenientes de diferentes fontes – recursos próprios, de terceiros e do orçamento fiscal.

Em conformidade com suas atribuições regimentais e com a responsabilidade pelos principais mecanismos públicos de estímulo direto ao investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação existentes no País, a Finep está autorizada a conceder financiamentos, por abertura de crédito ou participação no capital social, a pessoas jurídicas brasileiras, de direito público ou privado; conceder subvenções; fornecer aval ou fiança; assim como realizar outras operações financeiras e premiar, em dinheiro, pessoas físicas ou jurídicas, visando ao estímulo das atividades de inovação.

Operações

As Tabelas a seguir trazem as contratações e as liberações de 2023, relativas aos financiamentos concedidos discriminados por região geográfica e porte do tomador.

OPERAÇÕES CONTRATADAS POR REGIÃO E PORTE DO TOMADOR (CRÉDITO REEMBOLSÁVEL) – 2023- R\$ MILHÕES

Região Norte	-	-	-	-	-	-	-
Região Nordeste	-	-	-	10,00	324,36	10,00	344,36
Região Sudeste	-	-	71,88	202,50	2.644,42	73,00	2.991,80
Região Sul	-	-	68,89	344,26	2.153,51	2.163,89	4.730,55
Região Centro-Oeste	-	-	-	-	305,02	-	305,02

Fonte: Área de Planejamento. Elaboração: Área de Gestão Financeira da Finep.
 Nota: (*) As informações apresentadas nesta categoria são relativas a agentes financeiros credenciados junto à Finep para a operação descentralizada de produtos de crédito. Os recursos vinculados a esses agentes – nesta e demais tabelas deste documento – se destinam ao apoio, majoritariamente, à Micro, Pequenas e Médias Empresas.

LIBERAÇÕES OCORRIDAS POR REGIÃO E PORTE DO TOMADOR (CRÉDITO REEMBOLSÁVEL) - 2023 - R\$ MILHÕES

Região Norte	-	-	-	-	-	-	-
Região Nordeste	-	0,59	2,76	3,52	232,54	2,21	241,62
Região Sudeste	-	1,40	54,69	229,68	1.802,35	252,68	2.340,80
Região Sul	-	5,12	80,70	240,49	1.404,79	922,81	2.653,91
Região Centro-Oeste	-	-	-	-	191,90	2,04	193,94

Fonte: Área de Gestão Financeira da Finep.

Complementarmente, as amortizações recebidas e os fluxos das aplicações são também retratados nas Tabelas seguintes:

AMORTIZAÇÕES RECEBIDAS POR REGIÃO E PORTE DO TOMADOR (CRÉDITO REEMBOLSÁVEL) – 2023- R\$ MILHÕES

Região Norte	6,65	-	2,46	0,90	9,55	0,09	19,65
Região Nordeste	4,03	0,08	3,82	22,99	27,42	2,87	61,22
Região Sudeste	76,61	56,56	28,07	57,19	809,67	65,07	1.093,16
Região Sul	3,57	2,99	16,82	117,25	376,01	114,57	631,21
Região Centro-Oeste	-	-	58,40	3,88	26,39	0,54	89,21

Fonte: Área de Gestão Financeira da Finep.

FLUXO DAS APLICAÇÕES (LIBERAÇÕES DEDUZIDAS DAS AMORTIZAÇÕES) POR REGIÃO E PORTE DO TOMADOR (CRÉDITO REEMBOLSÁVEL) – 2023 - R\$ MILHÕES

Região Norte	(6,65)	-	(2,46)	(0,90)	(9,55)	(0,09)	(19,65)

Região Nordeste	(4,03)	0,51	(1,05)	(19,48)	205,12	(0,67)	180,40
Região Sudeste	(76,61)	(55,16)	26,63	172,49	992,68	187,62	1.247,64
Região Sul	(3,57)	2,13	63,89	123,24	1.028,78	808,24	2.022,70
Região Centro-Oeste	-	-	(58,40)	(3,88)	165,50	1,51	104,73

Fonte: Área de Gestão Financeira da Finep.

Nota: *Fluxo das Aplicações (Soma das Liberações deduzidas das Amortizações) por porte do tomador e por região, concedidas pela Finep e por agentes descentralizados (crédito reembolsável), no ano de 2023.

Impacto Fiscal

A Finep é uma empresa pública não dependente do Tesouro Nacional e não incluída nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS). Portanto, a existência da empresa em si não tem impacto fiscal.

As operações de crédito da Finep são realizadas com recursos de capital próprio ou captados de terceiros, em especial junto a fundos do Tesouro Nacional. A principal fonte de captação é o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), do qual a Finep é a Secretaria Executiva. Outro fundo de captação constante, mas em menor valor, é o Fundo de Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel), do qual a Finep é o Agente Financeiro.

A Tabela a seguir apresenta os empréstimos do FNDCT e do Funttel à Finep, bem como as devoluções realizadas pela Finep aos Fundos.

MOVIMENTAÇÃO DOS EMPRÉSTIMOS À FINEP - 2023 – R\$ 1,00

FNDCT/Empréstimo	4.979.080.025,00	793.960.625,59	4.185.119.399,41
Funttel/Empréstimo	191.338.647,88	63.331.975,82	128.006.672,06

Fonte: Área de Gestão Financeira da Finep.

A Finep capta de forma constante dos Fundos e repassa através de empréstimos para incentivar a inovação tecnológica nas empresas. A tendência, no médio prazo, é que o retorno destes financiamentos seja consideravelmente superior ao valor tomado pela Finep.

Importante notar que, por apresentar apenas os recebimentos e pagamentos atrelados às operações de crédito, não constam na Tabela anterior os fluxos relacionados às operações de investimento, sendo que para esta natureza a Finep recebeu o valor de cerca de R\$ 5,0 milhões do FNDCT em 2023, mas retornou o valor de R\$ 65,8 milhões. Também não constam na Tabela anterior os recebimentos de taxas de administração e ressarcimentos de despesas auferidas pela Finep na condição de Secretaria Executiva do FNDCT e de Agente Financeiro do Funttel, no montante de R\$ 127,9 milhões, bem como os pagamentos da Finep à União a título de dividendos, juros sobre o capital próprio (JCP) e impostos, que, em 2023, foi de R\$ 287,2 milhões e obteve um total de R\$ 566,1 milhões.

2.4.8. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

Trata-se das informações do Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (Fies) que visam compor a Prestação de Contas do Presidente da República. Os dados a seguir estão apresentados por arrecadação e execução orçamentária dos financiamentos concedidos pelo Fies.

ARRECADAÇÃO E EXECUÇÃO NO ANO DE 2023 – R\$ 1,00

Fies e Novo Fies	5.567.268.885,87	4.041.882.618,02	1.525.386.267

Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Cabe registrar que o valor arrecadado do FIES está bem acima do valor executado, trazendo um montante líquido positivo, tendo em vista que os contratos em fase utilização já se aproximam de serem concluídos, havendo mais contratos em amortização do que em utilização. Para o Novo Fies, por se tratar de contratos recém-celebrados, desde 2018, essa visão é inversa. Ainda existem mais contratos em utilização do que em amortização, resultando numa arrecadação ainda bem baixa, se comparando com a execução do orçamento.

É importante comunicar que foram realizadas no exercício de 2023 as arrecadações quanto às efetivações das honras dos contratos do Fies com inadimplência acima de 360 dias, totalizando um recolhimento ao programa no valor de R\$ 353.031.426,28 (trezentos e cinquenta e três milhões trinta e um mil quatrocentos e vinte e seis reais e vinte e oito centavos). Este valor não foi acrescentado à planilha acima, tendo sido considerado apenas os valores relacionados às fontes de arrecadação no tocante à amortização dos contratos pelos estudantes.

Abaixo segue Tabela emitida pelo Tesouro Gerencial, e com os valores já corrigidos em reavaliação junto ao SIAFI Operacional, onde o valor total não contabilizou a arrecadação de honras contratuais.

ARRECAÇÃO NO ANO DE 2023 – R\$ 1,00

74902	RECURSOS SOB SUPERVISÃO DO FIES	13210011	REMUNERACAO DE DEPOSITOS BANCARIOS-PRINCIPAL	403.401.822,13
		13210051	JUROS DE TITULOS DE RENDAPRINCIPAL	1.210.309,78
		16410101	RETORNO DE OP.,JUR.E ENC. FINANCEIROS-PRINC.	2.486.695.824,41
		19310401	PREMIOS PRESCRITOS CONCUR. PROGNOSTICOS-PRINC.	434.737.345,06
		23110721	AMORTIZACAO DE FINANCIAMENTO DO FIES-PRINC.	2.241.223.584,49
		23110731	AMORTIZ.FINANC.PROV.FUNDO GARANTIDOR-PRINC.	353.031.426,28

Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

2.4.9. Demonstrativo do Tesouro Nacional - Empréstimos e Financiamentos concedidos pelas Agências Financeiras Oficiais de Fomento

A seguir, apresentam-se as informações da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), com relação ao previsto no artigo 49, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Já na Prestação de Contas do Presidente da República de 2022 (PCPR-2022), os demonstrativos especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) foram prestados pelas próprias Agências Financeiras Oficiais de Fomento, juntamente com outras informações de suas responsabilidades. Das diversas fontes de recursos dos OFSS (Fundos Constitucionais, Fundos de Desenvolvimento Regional, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Programa de Financiamento às

Exportações (Proex), Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé), Fundo da Marinha Mercante (FMM), Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), Banco da Terra etc.), a STN somente é responsável pelo Proex, Pronaf e, a partir de 2020, pelo Programa Emergencial de Suporte a Empregos (Pese).

Diante do exposto, apesar da Instrução Normativa (IN) da Secretaria Federal de Controle Interno/Controladoria-Geral da União (SFC/CGU) nº 30, de 19 de dezembro de 2023 da Secretaria Federal de Controle Interno, detalhar a STN como responsável pelo referido demonstrativo, inferimos que ele deve continuar sendo prestado por cada uma das Agências Financeiras Oficiais de Fomento detentoras das informações sobre todos os empréstimos e financiamentos concedidos com as diversas fontes de recursos do OFSS.

Ressalta-se, ainda, que a própria IN SFC/CGU nº 30/2023 solicita demonstrativos dos empréstimos e financiamentos às Agências Financeiras Oficiais de Fomento.

Sobre a avaliação do impacto fiscal, informamos, a seguir, os dados exclusivamente das fontes de responsabilidade da STN (Proex, Pronaf e Pese), uma vez que não temos gestão sobre as demais fontes:

RECEITAS E DESPESAS PROEX, PRONAF E PESE 2023 - R\$ MILHÕES

Banco do Brasil (BB)	Programa de Financiamento às Exportações (Proex)	716,0	797,9	(81,9)
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)	Programa Emergencial de Suporte a Empregos (Pese)	-	1.637,8	(1.637,8)
Banco do Brasil (BB)	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)	49,3	55,8	(6,5)
Banco da Amazônia (Basa)	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)	-	50,5	(50,5)
Banco do Nordeste (BNB)	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)	-	0,1	(0,1)

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi).

2.5. ANÁLISE DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

2.5.1. Regra de Ouro

A Constituição Federal, em seu art. 167, inciso III, estabelece que é vedada “a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta”. Essa vedação constitucional é conhecida como “Regra de Ouro” e visa impedir que se recorra ao aumento de endividamento público para o pagamento de despesas correntes, que são as despesas de custeio e manutenção da máquina pública (remunerações a servidores, benefícios previdenciários, serviços, diárias, passagens etc.). Por outro lado, é permitido ao ente público recorrer ao endividamento para realizar investimentos ou refinar a própria dívida, que são despesa de capital.

Portanto, como princípio geral, quando o volume de despesas de capital é superior ao volume de operações de crédito contratadas, cumpre-se a Regra. Em situação oposta, quando o ente público contrata operações de crédito (financiamento) em volume superior às despesas de capital executadas, pode-se afirmar que parte desses empréstimos foram utilizados

para cobrir despesas correntes, o que é proibido pelo texto constitucional, ressalvado se o Congresso Nacional autorizar essa possibilidade.

A apuração do cumprimento da Regra de Ouro ocorre em dois aspectos: no orçamento aprovado e no orçamento executado. Cabe ao Tesouro Nacional a apuração do cumprimento da Regra quanto ao orçamento executado.

Nessa apuração, que ocorre no encerramento do exercício, é levada em consideração o efeito dos acúmulos ou resgates de recursos da subconta da dívida da conta única do Tesouro Nacional - o chamado colchão de liquidez. Explicando melhor, conforme define a Resolução do Senado Federal nº 48, de 21 de dezembro de 2007, os recursos financeiros decorrentes da emissão de títulos da Dívida Pública Federal somente são considerados na apuração da Regra de Ouro quando são utilizados no pagamento de alguma despesa. Assim, na verificação do valor efetivo das operações de crédito utilizadas no exercício financeiro, a variação positiva na subconta da dívida reduz o impacto dessas operações na apuração da Regra de Ouro, ao passo que sua variação negativa aumenta o impacto.

Nesse contexto, dos ingressos de operações de crédito de 2023, que foram de R\$ 1.754,14 bilhões, foi deduzida a variação negativa da subconta da dívida no período, no montante de R\$ 164,59 bilhões, perfazendo o valor de R\$ 1.918,73 bilhões para operações de crédito consideradas para fins da apuração do cumprimento da Regra de Ouro.

Ainda, a respeito da metodologia de apuração da Regra de Ouro na execução orçamentária, vale destacar que as despesas de capital são consideradas executadas, no encerramento do exercício financeiro, por sua liquidação ou inscrição em restos a pagar não processados. Isto significa que, as despesas de capital impactam a apuração do cumprimento da Regra pela ótica do empenho. Desse modo, as despesas de capital totalizaram R\$ 1.824,48 bilhões em 2023.

Por último, o Parágrafo único do art. 3º da Emenda Constitucional (EC) nº 126, de 21 de dezembro de 2022, estabeleceu o acréscimo de R\$ 145,00 bilhões no limite estabelecido no inciso I do caput do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e que as despesas decorrentes deste acréscimo ficam ressalvadas, no exercício financeiro de 2023, da apuração da Regra de Ouro.

Portanto, verifica-se que em 2023 houve um excedente de despesas de capital sobre as receitas de operações de crédito em um montante de R\$ 50,75 bilhões.

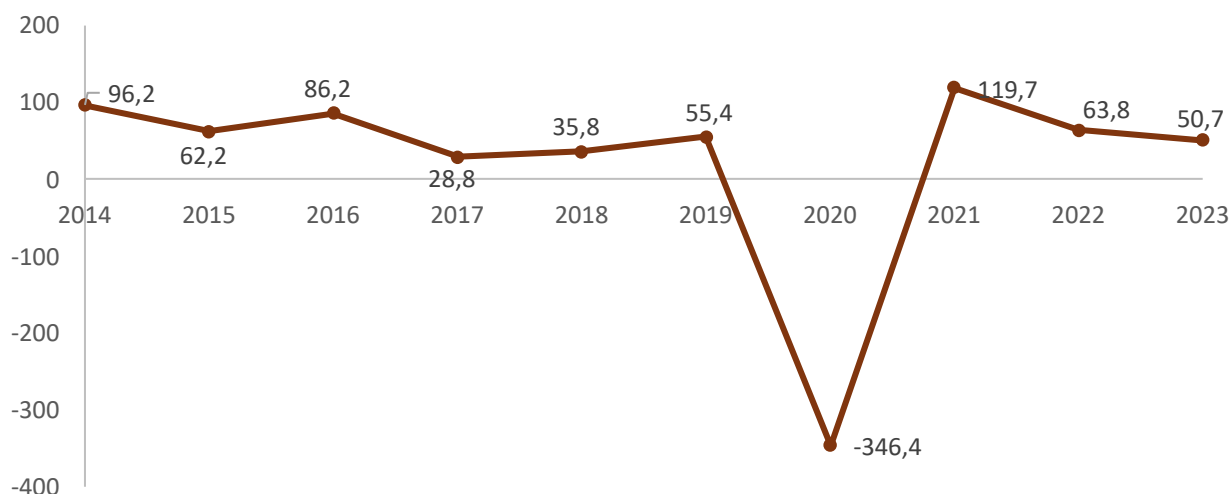
APURAÇÃO DA REGRA DE OURO NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO ANO DE 2023 – R\$ MILHÕES

Receitas de Operações de Crédito Consideradas (I = a + b)	1.918.730,33
Receitas de Operações de Crédito do Exercício (a)	1.754.143,35
Variação de Saldo da subconta da Dívida (b)	164.586,97
Despesas de Capital (II = c + d + e)	1.824.477,18
Investimentos (c)	68.683,98
Inversões Financeiras (d)	93.369,52
Amortizações (e)	1.662.423,68
Ressalva da EC nº126/2022 (III)	145.000,00
Margem da Regra de Ouro (IV = II + III - I)	50.746,86

Fonte: Anexo 9 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) de dezembro/2023.

A seguir, apresenta-se a série histórica da margem de cumprimento da Regra de Ouro desde 2014, demonstrando que o resultado apurado no ano de 2023 – margem de R\$ 50,75 bilhões – segue a tendência do período.

SÉRIE HISTÓRICA RESULTADO DA REGRA DE OURO – R\$ BILHÕES



Fonte: Tesouro Gerencial/Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi).

Quanto ao resultado negativo em 2020, ressalta-se que naquele exercício o cumprimento da Regra de Ouro foi dispensado pelo artigo 4º da EC nº 106, de 7 de maio de 2020, combinado com o artigo 1º do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

2.5.2. Novo Regime de Pagamento de Precatórios

Ações Diretas de Inconstitucionalidade

Antes de prosseguir à prestação das informações sobre o tema, é essencial explanar que, em 30 de novembro de 2023, decorreu o julgamento com resolução de mérito das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7047 e 7064, por meio de votação em plenário virtual no Supremo Tribunal Federal (STF).

Os normativos constitucionais, objeto das ADI supracitadas, alteraram o rito constitucional de orçamentação e pagamento dos precatórios federais, especialmente pela imposição de um limite transitório de pagamento anual dos débitos decorrentes de sentenças judiciais em desfavor da Fazenda Pública federal, vigentes até o exercício de 2026. Tal limitação engendrou o acúmulo de precatórios não pagos e devidos para os exercícios de 2022 e 2023, cujos valores atualizados somavam, até dezembro de 2023, o valor de R\$ 60,2 bilhões, aproximadamente.

Justamente em face dessas regras, foram ajuizadas as referenciadas ADI nº 7047, que impugnava a Emenda Constitucional (EC) nº 113, de 8 de dezembro de 2021, e nº 7064, por meio da qual se pleiteava a retirada da eficácia tanto da citada EC nº 113/2021, quanto da EC nº 114, de 16 de dezembro de 2021, *in totum*, ou, subsidiariamente, que o STF: i) fixasse interpretação conforme a Constituição Federal (CF) sem redução de texto, a fim de excluir o conteúdo do artigo 100 dos limites estabelecidos pelo art. 107, *caput* e inciso I, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT); ou ii) declarasse a inconstitucionalidade do § 9º do art. 100 da CF; do § 5º do art. 101 do ADCT; do artigo 107-A do ADCT; dos arts. 3º e 5º da EC nº 113/ 2021; e do art. 8º da EC nº 114/2021.

Ao fim do julgamento de mérito, o STF concluiu pela procedência parcial das ADI, nos seguintes termos:

Decisão: O Tribunal, por maioria, converteu o julgamento da medida cautelar em julgamento de mérito e conheceu da presente ação direta para julgá-la parcialmente procedente para:

- (i) *dar interpretação conforme a Constituição ao caput do art. 107-A do ADCT, incluído pela Emenda Constitucional 114/2021 para que seus efeitos somente operem para o exercício de 2022;*
- (ii) *declarar a inconstitucionalidade, com supressão de texto, dos incisos II e III do art. 107-A do ADCT;*
- (iii) *declarar a inconstitucionalidade por arrastamento dos §§ 3º, 5º e 6º do mesmo art. 107-A;*

(iv) declarar a inconstitucionalidade do art. 6º da Emenda Constitucional 114/2021, bem como dos arts. 100, § 9º, da Constituição Federal, e 101, § 5º, do ADCT, com redação estabelecida pelo art. 1º da EC 113/21;

(v) dar interpretação conforme a Constituição ao art. 100, § 11, da Constituição, com redação da EC 113/21, para excluir a expressão “com auto aplicabilidade para a União” de seu texto;

(vi) reconhecer que o cumprimento integral do teor desta decisão insere-se nas exceções descritas no art. 3º,

§ 2º, da Lei Complementar 200/23, que institui o Novo Regime Fiscal Sustentável, cujos valores não serão considerados exclusivamente para fins de verificação do cumprimento da meta de resultado primário a que se refere o art. 4º, § 1º, da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, prevista na lei de diretrizes orçamentárias em que for realizado o pagamento;

(vii) deferir o pedido para abertura de créditos extraordinários para quitação dos precatórios expedidos para os exercícios de 2022, 2023, 2024, 2025 e 2026, quando excedentes do subteto fixado pelo art. 107-A do ADCT, deduzidas as dotações orçamentárias já previstas na proposta orçamentária para o exercício de 2024, estando presentes, no caso concreto, os requisitos constitucionais da imprevisibilidade e urgência previstos no § 3º do art. 167 da CF, e sendo possível a edição de medida provisória para o pagamento ainda no exercício corrente. Tudo nos termos do voto do Relator, vencido parcialmente o Ministro André Mendonça.” Plenário, Sessão Virtual Extraordinária de 30.11.2023 (00h00) a 30.11.2023 (23h59).

Esclarece-se que o STF julgou improcedente, entre outros:

- o pedido de impugnação quanto ao novo prazo para apuração dos precatórios judiciais expedidos, constante do § 5º do art. 100 da CF – alterado de 1 de julho para 2 de abril;
- o pedido de declaração de inconstitucionalidade em relação ao artigo 3º da EC nº 113/2021, mantendo a aplicação da taxa Selic para fins de correção monetária e de mora das condenações judiciais da Fazenda Pública;
- o pedido de segregação dos valores dos precatórios em despesas primárias e financeiras formalizado com base na Nota Conjunta da Secretaria do Tesouro Nacional e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional SEI nº 1/2023/STN/PGFN-MF, de 22 de setembro de 2023; e,
- manteve a regra de parcelamento dos precatórios do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), não abordando qualquer antecipação de parcelas já programadas.

Demonstrativo especificando o montante dos Precatórios Judiciais para o Exercício de 2022 (§ 5º do art. 100 da Constituição Federal)

Com as mudanças trazidas pela Emenda Constitucional nº 114/2021, a Constituição Federal passou a estabelecer em seu art. 100, § 5º, que:

Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. (...)

§ 5º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 2 de abril, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

Como se observa, a EC nº 114/2021 alterou o período de apuração dos precatórios expedidos para inclusão no orçamento do exercício seguinte: outrora de 2 de julho a 1º de julho, para 3 de abril a 2 de abril. Reforça-se que a alteração em tela não foi declarada inconstitucional no âmbito da apreciação das ADI nº 7047 e nº 7064, muito embora tenha constado dos

pedidos originais formulados. Assim, excepcionalmente, para o ano de referência de 2023, dada a transição das regras vigentes, o período de apuração dos precatórios expedidos restará entre os dias 2 de julho de 2021 e 2 de abril de 2022. Essas considerações foram informadas à Secretaria de Orçamento Federal (SOF), até a data de 30 de abril de 2022, pelos órgãos do Poder Judiciário, segundo procedimentos pormenorizados no artigo 30 da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022, (LDO-2023). Desse modo, o montante de precatórios judiciais apresentado para o exercício de 2023 totalizou o valor de R\$ 53.997.407.050,50 (cinquenta e três bilhões, novecentos e noventa e sete milhões, quatrocentos e sete mil, cinquenta reais e cinquenta centavos), conforme dados transmitidos ao Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop).

Limite para Alocação na Proposta Orçamentária de 2023 das Despesas com Pagamentos de Sentenças Judiciais e do Espaço Fiscal decorrente da Diferença entre o Valor dos Precatórios Expedidos e o Respetivo Limite (Artigo 107-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT))

O artigo 2º da Emenda Constitucional nº 114/2021, ainda vigente à época dos procedimentos orçamentários detalhados neste tópico, havia estabelecido um limite anual, temporário, previsto no artigo 107-A do ADCT, para a alocação na proposta orçamentária dos recursos voltados ao pagamento das sentenças judiciais de que trata o artigo 100 da Constituição Federal – ou seja, dos precatórios e das Requisições de Pequeno Valor (RPV) –, equivalente ao valor gasto com essas despesas no ano de 2016, corrigido da mesma forma que o teto de gastos, criado pela Emenda Constitucional nº 95/2016:

Art. 107-A: Até o fim de 2026, fica estabelecido, para cada exercício financeiro, limite para alocação na proposta orçamentária das despesas com pagamentos em virtude de sentença judiciária de que trata o art. 100 da Constituição Federal, equivalente ao valor da despesa paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos, corrigido na forma do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, devendo o espaço fiscal decorrente da diferença entre o valor dos precatórios expedidos e o respectivo limite ser destinado ao programa previsto no parágrafo único do art. 6º e à seguridade social, nos termos do art. 194, ambos da Constituição Federal, a ser calculado da seguinte forma:

I - no exercício de 2022, o espaço fiscal decorrente da diferença entre o valor dos precatórios expedidos e o limite estabelecido no caput deste artigo deverá ser destinado ao programa previsto no parágrafo único do art. 6º e à seguridade social, nos termos do art. 194, ambos da Constituição Federal;

II - no exercício de 2023, pela diferença entre o total de precatórios expedidos entre 2 de julho de 2021 e 2 de abril de 2022 e o limite de que trata o caput deste artigo válido para o exercício de 2023; e

III - nos exercícios de 2024 a 2026, pela diferença entre o total de precatórios expedidos entre 3 de abril de dois anos anteriores e 2 de abril do ano anterior ao exercício e o limite de que trata o caput deste artigo válido para o mesmo exercício.

§ 1º O limite para o pagamento de precatórios corresponderá, em cada exercício, ao limite previsto no caput deste artigo, reduzido da projeção para a despesa com o pagamento de requisições de pequeno valor para o mesmo exercício, que terão prioridade no pagamento.

§ 2º Os precatórios que não forem pagos em razão do previsto neste artigo terão prioridade para pagamento em exercícios seguintes, observada a ordem cronológica e o disposto no § 8º deste artigo. [...]

§ 5º Não se incluem no limite estabelecido neste artigo as despesas para fins de cumprimento do disposto nos §§ 11, 20 e 21 do art. 100 da Constituição Federal e no § 3º deste artigo, bem como a atualização monetária dos precatórios inscritos no exercício.

Assim, não mais seria paga, no exercício de referência, a totalidade dos precatórios expedidos durante o período de apuração anterior, mas tão somente aqueles que se enquadravam dentro do limite fixado pelo § 1º do art. 107- A do ADCT.

Nesse contexto, o limite para a alocação na proposta orçamentária para 2023 dos recursos voltados ao pagamento de precatórios e RPV, calculado nos termos do caput do artigo 107-A do ADCT, totalizou R\$ 43.319.281.620,00 (quarenta e três bilhões, trezentos e dezenove milhões, duzentos e oitenta e um mil, seiscentos e vinte reais). Desse valor,

subtraindo-se R\$ 26.183.624.273,00 (vinte e seis bilhões, cento e oitenta e três milhões, seiscentos e vinte e quatro mil, duzentos e setenta e três reais), referentes à projeção das despesas com RPV para o exercício, consoante metodologia detalhada no artigo 31 da LDO-2023, fora obtido o limite de R\$ 17.135.657.347,00 (dezessete bilhões, cento e trinta e cinco milhões, seiscentos e cinquenta e sete mil, trezentos e quarenta e sete reais) para o pagamento de precatórios em 2023.

Deste modo, **o espaço fiscal vinculado ao inciso II do art. 107-A do ADCT**, decorrente da diferença entre o valor total dos precatórios expedidos para o exercício de 2023 (entre 02/07/2021 e 02/04/2022), de R\$ 53.997.407.050,50 (cinquenta e três bilhões, novecentos e noventa e sete milhões, quatrocentos e sete mil, cinquenta reais e cinquenta centavos), e o limite para a alocação na proposta orçamentária de 2023 dos recursos voltados ao pagamento de precatórios e RPV, nos termos do *caput* do artigo 107-A do ADCT, no valor de R\$ 43.319.281.620,00 (quarenta e três bilhões, trezentos e dezenove milhões, duzentos e oitenta e um mil, seiscentos e vinte reais), foi de R\$ 10.678.125.431,00 (dez bilhões, seiscentos e setenta e oito milhões, cento e vinte e cinco mil, quatrocentos e trinta e um reais).

Por fim, rememora-se novamente que o inciso II do art. 107-A do ADCT foi declarado inconstitucional, com supressão de texto, pelo STF no âmbito do julgamento das ADIs nº 7064 e nº 7047.

Montante dos Valores não Incluídos no citado Limite atinentes aos §§ 11, 20 e 21 do art. 100 da Constituição Federal, bem como da Atualização Monetária dos Precatórios inscritos no Exercício

O § 11 do art. 100 da Constituição Federal foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 113/2021, conferindo ao credor de precatórios a faculdade de realizar encontros de contas com o Poder Público.

Sobre este ponto, importa frisar que o referido dispositivo fora objeto de análise no âmbito do julgamento de mérito das ADI, recebendo interpretação conforme à Constituição, para que seja excluída a expressão “*com auto aplicabilidade para a União*” de seu texto.

Assim, muito embora o referido dispositivo ainda tenha permanecido vigente no ordenamento constitucional pátrio, informa-se que, em 2023, não houve, de conhecimento da Diretoria de Assuntos Fiscais da Secretaria de Orçamento Federal (Deafi/SOF), encontros de contas envolvendo credores de precatórios federais e o poder público federal, na forma do § 11 do art. 100 da Constituição Federal, inexistindo execução orçamentária dessa despesa no referido exercício.

Já o § 21 do art. 100 da Constituição Federal, também incluído pela Emenda Constitucional nº 113/2021, traz a possibilidade de encontro de contas entre entes federativos.

O § 20 do artigo 100 da Constituição Federal, por sua vez, vigente antes da promulgação das EC nº 113/2021 e nº 114/2021, prevê o parcelamento automático dos precatórios de grande vulto – assim definidos aqueles que, individualmente, superem 15% do valor total de todos os precatórios apresentados em dado exercício. Além disso, também dispõe sobre outra possibilidade de acordo direto para tais casos, com redução máxima de 40% do valor atualizado.

Com relação a tais precatórios, foram previstos originalmente na proposta orçamentária para 2023, R\$ 4.393.206.801,00 (quatro bilhões, trezentos e noventa e três milhões, duzentos e seis mil, oitocentos e um reais), referentes à quinta e à sexta parcela de dois precatórios de grande vulto (nº 1778243620174019198 e nº 2036728820184019198, respectivamente) expedidos pela Justiça Federal nos exercícios de 2018 e 2019, já corrigidas monetariamente, à época, pelo índice projetado. Desse montante, informa-se que foi pago em 2023 um valor correspondente a R\$ 3.975.498.142,36 (três bilhões, novecentos e setenta e cinco milhões, quatrocentos e noventa e oito mil, cento e quarenta e dois reais e trinta e seis centavos).

Conforme dispunha o § 5º do art. 107-A do ADCT, agora declarado inconstitucional por arrastamento, nenhum dos valores dos dispositivos citados acima foram computados no limite anual para o pagamento de precatórios.

Em relação à atualização monetária dos precatórios federais a serem pagos no exercício, o montante correlato também não é computado no limite de que trata o *caput* do art 107-A do ADCT, conforme dispõe o § 5º do referido artigo. Assim, na proposta orçamentária de 2023, tais valores foram alocados em programação orçamentária distinta, em reserva primária consignada na Unidade Orçamentária 71103 – Encargos Financeiros da União – Pagamento de Sentenças Judiciais, totalizando R\$ 3.458.346.474,00 (três bilhões, quatrocentos e cinquenta e oito milhões, trezentos e quarenta e

seis mil, quatrocentos e setenta e quatro reais), consoante projeções oficiais dos índices aplicáveis, na forma do artigo 38 da LDO 2023.

Assim, quando da elaboração do crédito adicional de que trata o artigo 34 da LDO 2023, tais valores foram integralizados à ação orçamentária destinada ao pagamento dos precatórios.

Por oportuno, importa ressaltar que o exato valor devido, correspondente à correção monetária e aos juros de mora incidentes, é calculado pelo próprio tribunal expedidor, consoante os índices de correção efetivamente realizados até o momento do pagamento, motivo pelo qual os valores concretamente executados, em contraposição aos inicialmente projetados, não são conhecidos pela Secretaria Federal de Orçamento (SOF).

Montante de Precatórios relativos a Credores não contemplados no Limite da LOA 2023 e que tenham optado pelo seu Recebimento com Renúncia de 40% do Valor do Crédito (§ 3º do art. 107-A do ADCT).

Outra mudança outrora trazida pela Emenda Constitucional nº 114/2021, foi a possibilidade de formulação de acordos diretos entre os credores de precatórios não pagos no exercício de referência e a Fazenda Pública federal.

Desse modo, o credor de precatório não contemplado no limite de pagamento anual em razão do previsto no *caput* e § 1º do art. 107-A do ADCT poderia optar por percepção de seu crédito mediante acordo direto, em parcela única, até o final do exercício seguinte, com renúncia de 40% no valor original.

Por tal motivo, fora previsto inicialmente em 2023, na Ação Orçamentária 0EC8 – Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado (Precatórios parcelados ou objetos de acordos), no Plano Orçamentário 0002 – Acordos com deságio, o valor de R\$ 3.327.186.348 (três bilhões, trezentos e vinte e sete milhões, cento e oitenta e seis mil, trezentos e quarenta e oito reais) destinados a tais despesas.

Muito embora a referida disposição normativa tenha sido declarada inconstitucional por arrastamento, em 30 de novembro de 2023, informa-se que nesse exercício não houve nenhum precatório objeto de acordo direto de conhecimento da Secretaria de Orçamento Federal, motivo pelo qual não foi verificada qualquer execução orçamentária no âmbito da referida programação.

Montante dos Precatórios Empenhados, Liquidados e Pagos no Exercício de 2023, tendo em vista o Montante previsto na Lei Orçamentária Anual – 2023 (LOA 2023) e eventuais Créditos Adicionais

No âmbito do julgamento de mérito das ADI nº 7047 e nº 7064, ocorrido em 30 de novembro de 2023, o STF decidiu pela inconstitucionalidade do limite transitório para pagamento anual dos precatórios federais expedidos, de que tratava o artigo 107-A do ADCT, introduzido pela Emenda Constitucional nº 114/2021.

Com o fito de dar cumprimento à referida decisão, em dezembro de 2023, a Deafi/SOF solicitou aos órgãos do Poder Judiciário informações acerca de precatórios expedidos para os exercícios de 2022 e 2023 que restavam pendentes de pagamento, em razão do decaído limite constitucional, bem como os expedidos para o exercício de 2024 cujos valores não foram previstos na proposta orçamentária deste exercício, em razão do mesmo limite, com vistas a subsidiar a elaboração de crédito extraordinário.

A partir das respostas apresentadas pelos órgãos setoriais de planejamento e orçamento do Poder Judiciário, os dados foram consolidados para edição do crédito extraordinário, aberto por meio da Medida Provisória nº 1.200, de 20 de dezembro de 2023. Em seguida, em 21 de dezembro de 2023, efetuou-se a descentralização dos recursos aos respectivos tribunais exequentes, para propiciar a efetiva execução da despesa ainda no exercício de 2023, conforme alocação orçamentária disposta no § 4º do art. 32 da LDO2023. No caso dos Tribunais de Justiça dos Estados (TJ Estadual), os recursos foram descentralizados ao Conselho Nacional de Justiça, consoante o § 6º do art. 30 da LDO-2023.

As programações orçamentárias executadas mediante a autorização do julgado pelo STF restaram destacadas das demais, mediante os Planos Orçamentários: MP11 - Precatórios Federais (Medida Provisória atendimento STF ADI 7064 e 7047) e MP12 - Precatórios dos TJ Estaduais (Medida Provisória atendimento STF ADI 7064 e 7047).

MONTANTE DOS PRECATÓRIOS EMPENHADOS, LIQUIDADOS E PAGOS NO EXERCÍCIO DE 2023 – R\$ 1,00

0005 - Precatórios Expedidos por Tribunais Vinculados à Estrutura Federal	0001	17.135.657.347,00	18.411.825.619,00	18.396.187.126,15	18.396.187.126,15	18.396.187.126,15
0005 -Precatórios Expedidos por Tribunais de Justiça dos Estados	0002	-	613.389.890,00	598.547.166,03	598.547.166,03	598.257.749,30
0005 -Precatórios expedidos por Tribunais Vinculados à Estrutura Federal – MP atendimento STF ADI 7047 e 7064	MP11	-	89.239.748.507,00	89.230.107.689,52	89.230.107.689,52	89.198.808.539,50
0005 - Precatórios Expedidos por Tribunais de Justiça dos Estados - MP Atendimento STF - ADI 7047 e 7064	MP12	-	3.189.289.864,00	3.189.289.863,16	3.189.289.863,16	3.189.289.863,16
0EC7 - Precatórios Relativos à Complementação da União ao Fundef	0000	7.11.610.755,00	7.137.977.243,00	7.112.504.567,85	7.112.504.567,85	7.112.504.567,85
0EC8 - Precatórios Parcelados - § 20 do Art. 100 da CF	0001	4.393.206.801,00	4.264.275.739,00	3.975.498.142,36	3.975.498.142,36	3.975.498.142,36
0EC8 - Precatórios Objetos de Acordos - § 3º, do Art. 107-A, do ADCT	0002	3.327.186.348,00	2.427.186.348,00	-	-	-
0Z01/UO 71103 - Correção Monetária dos Precatórios Submetidos ao Limite do Caput do Artigo 107-A do ADCT	0000	3.458.346.474,00	-	-	-	-

Fonte: Dados extraídos do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento em 16/01/2024. Notas:

- 1) Rememora-se que, conforme supracitado, os valores previstos referentes à atualização monetária e aos juros de mora dos precatórios federais a serem pagos no exercício não são computados no limite de que trata o caput do art. 107-A do ADCT, conforme dispõe o § 5º do referido artigo, sendo alocados em reserva primária na lei orçamentária e integralizados na Ação Orçamentária 0005, destinada ao pagamento dos precatórios, no decorrer do exercício correspondente, por meio de crédito adicional. Tal fato justifica a execução orçamentária na Ação 0005, no exercício de 2023, em valores superiores ao limite consignado às despesas com precatórios federais, disposto pelo artigo 107-A do ADCT.
- 2) O campo “Empenhado Liquidado” representa o total das despesas orçamentárias executadas (incluindo as despesas para as quais não tenha sido emitida a nota de empenho, como no caso das despesas executadas pelo documento Folha de Pagamento do Sistema Integrado de Administração Financeira -Siafi), ou seja, as despesas liquidadas e aquelas apenas empenhadas, mas consideradas executadas por terem sido inscritas em Restos a Pagar não processados no encerramento do exercício. O valor apresentado deve corresponder à soma dos itens “DESPESAS LIQUIDADAS” e “DES EXEC P/ INSC RP” do Siafi Gerencial. Como o item “DESP EXEC P/ INSC RAP” só apresenta valores após o encerramento do exercício, saldos e movimentos do item “DESPESAS EXECUTADAS” coincidem com os do item “DESPESAS LIQUIDADAS” nos meses de janeiro a novembro. Fonte: Manual do Siafi. Origem dos dados: Siafi, contas 6221303000+622130400+622130500+622130600+622130700. 3) Os valores da tabela referem-se exclusivamente a precatórios, não envolvendo os montantes relativos às RPV.

Saldo dos Precatórios Expedidos nos Exercícios de 2022 e de 2023, não incluídos nos Orçamentos de 2022 ou de 2023

A seguir as informações elaboradas pela Diretoria de Assuntos Fiscais da Secretaria de Orçamento Federal (Deafi/SOF), com base nas informações prestadas pelo Poder Judiciário, para a elaboração do crédito extraordinário aberto pela Medida Provisória nº 1.200, de 20 de fevereiro de 2023:

SALDOS DOS PRECATÓRIOS EXPEDIDOS NOS EXERCÍCIOS DE 2022 E 2023, NÃO INCLUÍDOS NOS ORÇAMENTO DE 2022 E 2023 – R\$ 1,00.

CNJ (Tribunais de Justiça dos Estados)**	492.768.146,08	958.492.820,13
Justiça do Trabalho	113.582.555,00	115.308.160,00

Justiça Federal	14.921.936.407,00	43.146.859.933,00
STF	150.065.965,18	-
STJ	150.349.769,87	118.635.622,91
TJDFT	3.455.716,00	4.888.868,00

Fonte: Informações prestadas pelo Poder Judiciário à Diretoria de Assuntos Fiscais da Secretaria de Orçamento Federal (Deaf/SOF).

*Notas: * Valores com atualização monetária e juros de mora previstos até dezembro de 2023.*

*** Com base na LDO-2023, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) atua como gestor dos precatórios expedidos pelos Tribunais de Justiça dos Estados.*

2.5.3. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

No exercício de 2023, a União executou o montante de R\$ 100,85 bilhões com despesas típicas de ensino utilizando recursos provenientes da arrecadação de impostos. O mínimo de aplicação em despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) é disposto no art. 212 da Constituição de 1988, combinado com o art. 110 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), incluído pela Emenda Constitucional (EC) nº 95, de 15 de dezembro de 2016.

Ressalta-se que o inciso II do art. 110 do ADCT, que dispõe sobre o cálculo da aplicação mínima em MDE nos exercícios posteriores a 2017, foi alterado pela Emenda Constitucional nº 113, de 8 de dezembro de 2021, passando a estabelecer que a atualização da aplicação mínima se dê pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) apurado no exercício anterior a que se refere a lei orçamentária. Desse modo, a aplicação mínima em MDE foi recalculada após a promulgação da EC nº 113/2021, perfazendo o valor de R\$ 66,41, conforme demonstrativo de cálculo a seguir.

CUMPRIMENTO DO LIMITE MÍNIMO DE DESPESAS COM MDE – R\$ MILHARES

dezembro de 2017	48.980.965	2,95
dezembro de 2018	50.450.394	3,75
dezembro de 2019	52.665.166	4,31
dezembro de 2020	54.439.982	4,52
dezembro de 2021	57.038.374	10,06
dezembro de 2022	62.776.434	5,79
dezembro de 2023	66.411.190	4,62

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para o IPCA e Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para o cálculo dos valores mínimos atualizados.

A composição das despesas com MDE é regulamentada pelo artigo 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que elenca quais despesas são realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais.

As despesas com MDE relevantes para a verificação do cumprimento do mínimo constitucional são identificadas por parâmetro orçamentário especificamente criado para essa finalidade. São deduzidos das despesas com MDE os gastos com aposentadorias e pensões do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e os gastos executados nas fontes de Salário Educação e de Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo e Gás Natural, tendo em vista o disposto no

§ 7º do art. 212 da Constituição Federal de 1988, incluído pelo art. 1º da EC nº 108, de 26 de agosto de 2020, e no § 1º, inciso II, do art. 8º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, incluído pelo art. 5º da Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013. A metodologia detalhada do demonstrativo está disponível em <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/metodologia-do-relatorio-resumido-da-execucao-orcamentaria-rreo/2023/114>.

COMPARATIVO DE DESPESAS ENTRE OS EXERCÍCIOS DE 2022 E 2023 – R\$ MILHARES

Despesas Executadas com MDE	83.984.173,66	100.848.003,78
Limite Constitucional	62.776.434,92	66.411.190,50
Despesas Executadas além do Mínimo	21.207.739	34.436.813
Restos a Pagar Inscritos	5.938.520	9.169.652

Fonte: Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) – Dezembro/2022 e Dezembro/2023.

A Tabela acima mostra que a União gastou 51,85% além do mínimo estabelecido para despesas com MDE em 2023, cumprindo a determinação constitucional de gastos com a educação. Ressalta-se que o mínimo foi cumprido mesmo se consideradas somente as despesas pagas no exercício de 2023, isto é, desconsiderando a inscrição de valores em Restos a Pagar não processados.

A Lei nº 9.394/1996 ainda dispõe, em seu artigo 71, quais as despesas que não são consideradas como MDE, as quais não são computadas para fins de apuração do cumprimento do mínimo constitucional. Basicamente, esses valores são executados nas fontes que são excluídas do cálculo para o mínimo constitucional (fontes de Salário-Educação e de Compensação pela Exploração de Petróleo e Gás Natural).

Desse modo, o total de gastos com educação alcançou o montante de R\$ 137,41 bilhões em 2023, conforme a Tabela a seguir.

DESPESAS COM EDUCAÇÃO NO ANO DE 2023 - R\$ MILHARES

Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) (Limitado a 30% do valor total)	11.681.663	11.681.663	9.783.557	1.898.106
Educação Básica	6.926.245	6.899.756	4.725.432	2.174.324
Ensino Superior	38.575.895	38.334.610	36.020.328	2.314.282
Ensino Profissional Não Integrado ao Ensino Regular	15.220.989	15.099.436	13.973.398	1.126.038
Outras	29.329.630	28.832.538	27.175.636	1.656.902

Restante da Complementação da União ao Fundeb (70%)	27.257.213	27.257.213	22.828.300	4.428.913
Despesas custeadas com a Contribuição Social do SalárioEducação	3.822.060	3.810.498	3.547.178	263.321
Despesas com o Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF)	5.440.275	5.440.275	5.404.082	36.192
Despesas custeadas com Receitas de Royalties de Exploração do Pré-Sal	0	0	0	0
Demais despesas com Educação	52.553	52.441	15.671	36.770

Fonte: Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) – Dezembro/2023.

2.5.4. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) foi instituído como instrumento permanente de financiamento da educação pública por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020, e encontra-se regulamentado pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

As transferências ao Fundeb em 2023 totalizaram R\$ 269,2 bilhões, representando um aumento de 4,68% em relação a 2022, sendo que a Complementação da União totalizou R\$ 37,4 bilhões em 2023, correspondendo a um aumento de 13,81% em relação ao ano anterior, conforme Tabelas a seguir.

RECURSOS DO FUNDEB ORIGEM UNIÃO - 2023 - EM R\$ MILHARES

Acre	1.146.707	195.084	179	188	77.424	1.419.581
Alagoas	1.383.388	768.957	616	1.348	1.638.682	3.792.991
Amazonas	1.087.072	565.644	5.324	348	2.050.028	3.708.417
Amapá	1.154.918	135.264	1.215	220	28.956	1.320.573
Bahia	2.962.742	3.105.867	48.790	14.087	6.624.879	12.756.366
Ceará	2.281.759	1.684.349	11.091	688	4.929.086	8.906.972
Distrito Federal	220.464	59.120	1.514	336	26.681	308.115

Espírito Santo	567.650	603.641	39.495	1.821	150.650	1.363.257
Goiás	960.593	1.261.695	28.449	73.809	139.299	2.463.846
Maranhão	2.288.400	1.421.217	14.555	3.288	6.664.418	10.391.878
Minas Gerais	1.478.235	4.438.697	140.109	49.149	265.460	6.371.649
Mato Grosso do Sul	438.706	493.968	20.147	90.151	18.643	1.061.614
Mato Grosso	716.582	616.948	21.090	86.046	25.659	1.466.324
Pará	1.992.725	1.153.369	94.561	8.361	6.447.911	9.696.926
Paraíba	1.518.155	1.069.832	755	423	1.110.696	3.699.860
Pernambuco	2.211.843	1.649.820	14.424	1.005	1.836.614	5.713.705
Paraíba	1.396.409	887.715	326	3.621	2.084.022	4.372.093
Paraná	904.910	2.291.620	91.719	70.998	179.373	3.538.620
Rio de Janeiro	513.121	1.025.039	234.153	1.846	2.396.675	4.170.834
Rio Grande do Norte	1.260.547	839.029	3.429	362	257.151	2.360.518
Rondônia	958.479	294.702	4.871	4.068	16.413	1.278.534
Roraima	902.683	172.664	1.576	316	13.484	1.090.723
Rio Grande do Sul	641.895	2.276.373	87.373	45.660	80.430	3.131.730
Santa Catarina	394.776	1.319.426	67.979	8.540	79.380	1.870.101
Sergipe	1.305.352	507.200	527	481	121.448	1.935.007
São Paulo	316.881	4.510.528	234.153	91.484	108.817	5.261.863
Tocantins	1.309.586	469.811	2.346	11.542	50.991	1.844.275

Fonte: Fundeb.

RECURSOS DO FUNDEB ORIGEM ESTADO - 2023 - VALORES EM R\$ MILHARES

Acre	382.435	26.277	3.136	411.849
Alagoas	1.444.934	125.622	10.221	1.580.776
Amazonas	2.889.862	156.026	8.355	3.054.243
Amapá	283.202	30.040	536	313.778
Bahia	6.964.548	470.415	59.919	7.494.882
Ceará	3.510.820	374.918	22.616	3.908.354
Distrito Federal	2.119.847	337.578	50.935	2.508.360
Espírito Santo	3.650.991	218.994	32.350	3.902.335
Goiás	5.076.241	639.317	244.036	5.959.594
Maranhão	2.140.058	181.169	12.499	2.333.726
Minas Gerais	14.886.622	2.225.494	374.789	17.486.904
Mato Grosso do Sul	3.131.869	214.722	86.434	3.433.025
Mato Grosso	4.324.984	317.866	39.968	4.682.818
Pará	4.186.798	252.052	17.456	4.456.306
Paraíba	1.703.780	138.509	32.829	1.875.117
Pernambuco	4.471.914	441.944	42.273	4.956.130
Paraíba	1.400.341	110.743	7.035	1.518.119
Paraná	9.216.357	1.297.296	255.132	10.768.785
Rio de Janeiro	10.500.216	959.797	320.728	11.780.741
Rio Grande do Norte	1.675.033	110.295	4.549	1.789.877
Rondônia	1.274.158	127.840	6.295	1.408.293
Roraima	356.353	23.963	1.689	382.005
Rio Grande do Sul	9.309.651	919.801	278.477	10.507.929
Santa Catarina	7.396.973	756.589	190.208	8.343.770

Sergipe	1.034.409	93.317	10.368	1.138.094
São Paulo	40.140.922	5.639.283	941.673	46.721.878
Tocantins	1.022.385	102.617	17.929	1.142.930

(*) Estão considerados nessa coluna os valores decorrentes do disposto nos §§ 2º e 3º do art. 6 da Lei Complementar nº 201/23.
Fonte: Fundeb.

DISTRIBUIÇÃO ACUMULADA DOS RECURSOS DO FUNDEB NO ANO DE 2023 - VALORES EM R\$ MILHARES

Acre	1.419.581	411.849	1.831.430	58,47%	41,53%	77,51%	22,49%	0,68%
Alagoas	3.792.991	1.580.776	5.373.767	22,40%	77,60%	70,58%	29,42%	2,00%
Amazonas	3.708.417	3.054.243	6.762.659	37,93%	62,07%	54,84%	45,16%	2,51%
Amapá	1.320.573	313.778	1.634.351	59,29%	40,71%	80,80%	19,20%	0,61%
Bahia	12.756.366	7.494.882	20.251.248	24,87%	75,13%	62,99%	37,01%	7,52%
Ceará	8.906.972	3.908.354	12.815.327	21,06%	78,94%	69,50%	30,50%	4,76%
Distrito Federal	308.115	2.508.360	2.816.475	100,00%	0,00%	10,94%	89,06%	1,05%
Espírito Santo	1.363.257	3.902.335	5.265.592	32,66%	67,34%	25,89%	74,11%	1,96%
Goiás	2.463.846	5.959.594	8.423.440	41,90%	58,10%	29,25%	70,75%	3,13%
Maranhão	10.391.878	2.333.726	12.725.604	15,54%	84,46%	81,66%	18,34%	4,73%
Minas Gerais	6.371.649	17.486.904	23.858.554	47,35%	52,65%	26,71%	73,29%	8,86%
Mato Grosso do Sul	1.061.614	3.433.025	4.494.639	36,72%	63,28%	23,62%	76,38%	1,67%
Mato Grosso	1.466.324	4.682.818	6.149.142	47,66%	52,34%	23,85%	76,15%	2,28%
Pará	9.696.926	4.456.306	14.153.232	24,15%	75,85%	68,51%	31,49%	5,26%
Paraíba	3.699.860	1.875.117	5.574.978	29,20%	70,80%	66,37%	33,63%	2,07%
Pernambuco	5.713.705	4.956.130	10.669.836	32,16%	67,84%	53,55%	46,45%	3,96%
Paraíba	4.372.093	1.518.119	5.890.213	27,06%	72,94%	74,23%	25,77%	2,19%
Paraná	3.538.620	10.768.785	14.307.405	48,83%	51,17%	24,73%	75,27%	5,32%

Rio de Janeiro	4.170.834	11.780.741	15.951.576	29,47%	70,53%	26,15%	73,85%	5,93%
Rio Grande do Norte	2.360.518	1.789.877	4.150.395	34,27%	65,73%	56,87%	43,13%	1,54%
Rondônia	1.278.534	1.408.293	2.686.826	53,65%	46,35%	47,59%	52,41%	1,00%
Roraima	1.090.723	382.005	1.472.727	50,83%	49,17%	74,06%	25,94%	0,55%
Rio Grande do Sul	3.131.730	10.507.929	13.639.659	42,85%	57,15%	22,96%	77,04%	5,07%
Santa Catarina	1.870.101	8.343.770	10.213.871	38,70%	61,30%	18,31%	81,69%	3,79%
Sergipe	1.935.007	1.138.094	3.073.101	36,25%	63,75%	62,97%	37,03%	1,14%
São Paulo	5.261.863	46.721.878	51.983.741	46,71%	53,29%	10,12%	89,88%	19,31%
Tocantins	1.844.275	1.142.930	2.987.204	42,53%	57,47%	61,74%	38,26%	1,11%

Fonte: Fundeb.

2.5.5. Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)

No exercício de 2023, a União executou o montante de R\$ 179,81 bilhões com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS). O mínimo de aplicação dessas despesas é disposto no inciso I do § 2º do art. 198 da Constituição de 1988, combinado com o artigo 110 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), incluído pela Emenda Constitucional nº 95/2016.

Ressalta-se que o inciso II do art. 110 do ADCT, que dispõe acerca do cálculo da aplicação mínima em ASPS nos exercícios posteriores a 2017, foi impactado pela alteração do inciso II do § 1º do art. 107 do ADCT pela EC nº 113/2021, passando a estabelecer que a atualização da aplicação mínima se dê pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) apurado no exercício anterior a que se refere a lei orçamentária. Desse modo, a aplicação mínima em ASPS foi recalculada após a promulgação da EC nº 113/2021, perfazendo o valor de R\$ 147,91 bilhões, conforme demonstrativo de cálculo a seguir:

VALORES ATUALIZADOS DA APLICAÇÃO MÍNIMA COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - R\$ MILHARES

Dezembro de 2017	109.088.149	2,95%
Dezembro de 2018	112.360.793	3,75%
Dezembro de 2019	117.293.432	4,31%
Dezembro de 2020	121.246.221	4,52%
Dezembro de 2021	127.033.240	10,06%
Dezembro de 2022	139.812.784	5,79%
Dezembro de 2023	147.907.944	4,62%

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) e Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para valor mínimo atualizado.

A composição das despesas com ASPS é regulamentada pelos artigos 2º e 3º da Lei Complementar (LC) nº 141, de 13 de janeiro de 2012, os quais elencam as despesas voltadas à promoção, à proteção e à recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no artigo 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e às diretrizes dispostas no artigo 2º da citada LC.

Desse modo, a apuração das despesas com ASPS para a verificação do cumprimento do mínimo constitucional considera todas as despesas do Ministério da Saúde (MS) identificadas por parâmetro orçamentário especificamente criado para isso. No âmbito do MS, as despesas executadas pela Agência Nacional de Saúde (ANS) não são computadas na apuração da aplicação mínima com saúde. Também são deduzidos das despesas com ASPS os gastos com aposentadorias e pensões, com serviços que não atendem ao princípio do acesso universal e com serviço da dívida, tendo em vista o disposto no art. 4º, incisos I e III, da LC nº 141/2012. A metodologia detalhada do demonstrativo está disponível em <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/metodologia-do-relatorio-resumido-da-execucao-orcamentaria-rreo/2023/114>.

A dedução dos gastos executados nas fontes de Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo e Gás Natural das ASPS vinha ocorrendo desde 2019, tendo em vista o deferimento de liminar preferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5595, em 31 de agosto de 2017, que suspendeu a eficácia do artigo 3º da EC nº 86, de 17 de março de 2015, a seguir transcrito:

Art. 3º As despesas com ações e serviços públicos de saúde custeados com a parcela da União oriunda da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, de que trata o § 1º do art. 20 da Constituição Federal, serão computadas para fins de cumprimento do disposto no inciso I do § 2º do art. 198 da Constituição Federal.

No entanto, em 2022, houve decisão no âmbito da referida ADI no sentido de reconhecer a constitucionalidade do dispositivo, motivo pelo qual os valores executados nas referidas fontes voltaram a ser computados para fins de apuração do mínimo constitucional.

COMPARATIVO DE DESPESAS ENTRE OS EXERCÍCIOS DE 2022 E 2023 – R\$ MILHARES

Despesas Executadas com ASPS	151.858.378	179.813.697
Mínimo Constitucional	139.812.784	147.907.944
Despesas Executadas além do Mínimo	12.045.595	31.905.753
Restos a Pagar Inscritos Não Processados	16.542.160	21.889.798

Fonte: Anexo 12 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – dezembro/2022 e dezembro/2023.

A Tabela acima mostra que a União gastou 21,57% ou R\$ 31,91 bilhões além do mínimo estabelecido para despesas com ASPS em 2023, de modo que se pode concluir que a determinação constitucional para gastos com ações e serviços públicos de saúde foi cumprida.

A LC nº 141/2012, ainda dispõe, em seu artigo 4º, as despesas não consideradas como ASPS, as quais não são computadas para fins de apuração do cumprimento do mínimo constitucional.

Assim, as despesas totais com saúde somaram R\$ 182,38 bilhões em 2023, conforme Tabela a seguir:

DESPESAS COM SAÚDE POR SUBFUNÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2023 - R\$ MILHARES

Assistência Hospitalar e Ambulatorial	83.674.413	75.076.671	8.597.742

Atenção Básica	40.866.435	39.046.318	1.820.117
Outras Subfunções	23.820.936	21.422.216	2.398.720
Vigilância Epidemiológica	11.208.612	8.362.456	2.846.156
Suporte Profilático e Terapêutico	22.454.326	16.237.314	6.217.012
Vigilância Sanitária	293.986	288.171	5.815
Alimentação e Nutrição	65.816	61.579	4.236

Fonte: Anexo 12 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) de dezembro/2023.

Há que se comentar, ainda, que o artigo 24 da LC nº 141/2012 estabeleceu que as despesas inscritas em Restos a Pagar não processados ao final do exercício (empenhadas e não liquidadas) são consideradas no cálculo do mínimo de despesas com ASPS. Todavia, os §§ 1º e 2º do mesmo dispositivo previram que, na hipótese de cancelamento de restos a pagar considerados para fins do mínimo de ASPS, o valor cancelado deve ser compensado até o término do exercício seguinte ao do cancelamento, mediante dotação específica para essa finalidade e sem prejuízo do percentual mínimo a ser aplicado no exercício correspondente.

Nesse sentido, a União assegurou o cumprimento dos limites mínimos de despesas com saúde para os todos os anos contemplados pela Lei Complementar nº 141/2012. Nos exercícios de 2016, 2020 e 2021, o ente cumpriu o mínimo constitucional considerando somente as despesas liquidadas no exercício, isto é, sem utilizar-se da inscrição de Restos a Pagar não processados. Já nos anos de 2015, 2017, 2018 e 2019, apesar de contar com a inscrição em Restos a Pagar para cumprir o mínimo constitucional, tais valores foram pagos além de suas respectivas participações.

DESPESAS COM SAÚDE NOS EXERCÍCIOS DE 2009 A 2022 – R\$ MILHARES

Empenhos de 2022	139.812.784	151.858.378	17.518.761	5.473.166	14.131.341	-	2.716.375	671.046	11.374.549	-	11.374.549
Empenhos de 2021	127.033.240	179.077.635	20.281.396	0	15.838.851	-	1.064.078	3.378.466	48.665.929	-	48.665.929
Empenhos de 2020	121.246.221	161.536.763	13.600.852	0	11.944.606	-	641.595	1.019.505	39.271.037	-	39.271.037
Empenhos de 2019	117.293.432	122.269.918	11.017.404	6.040.918	9.892.160	-	568.035	557.321	4.419.165	-	4.419.165
Empenhos de 2018	112.360.793	116.820.887	11.768.360	7.308.266	10.509.352	-	417.748	841.260	3.618.834	-	3.618.834
Empenhos de 2017	109.088.149	114.700.610	14.124.981	8.512.519	12.469.524	-	519.659	1.135.799	4.476.662	-	4.476.662
Empenhos de 2016	93.710.704	106.235.537	7.786.502	0	6.643.148	-	427.848	715.513	11.809.320	-	11.809.320
Empenhos de 2015	98.308.994	100.054.862	7.880.322	6.134.454	7.165.111	-	121.195	594.015	1.151.853	-	1.151.853
Empenhos de 2014	91.614.082	91.898.531	7.136.587	6.852.138	6.038.176	813.962	100.140	998.271	-713.822	1.616.431	902.609
Empenhos de 2013	82.912.830	83.053.256	7.642.873	7.502.447	6.564.365	938.082	72.347	1.006.162	-865.736	1.616.431	750.695
Empenhos de 2012	79.512.720	80.073.777	8.534.459	7.973.402	7.038.574	934.829	113.517	1.382.368	-821.311	1.616.431	795.119
Empenhos de 2011	72.128.481	72.356.648	8.415.641	8.187.474	7.026.568	1.160.906	104.396	1.284.677	-1.056.510	1.616.431	559.921
Empenhos de 2010	61.230.118	61.976.698	6.280.781	5.534.201	5.047.083	487.118	101.423	1.132.277	-385.697	1.616.431	1.230.734
Empenhos de 2009	54.963.099	58.281.095	8.568.041	5.250.045	6.769.802	-	67.622	1.730.633	1.587.363	-	1.587.363
Empenhos de 2008	48.561.056	48.678.681	5.685.001	5.567.376	4.494.823	1.072.554	16.817	1.173.427	-1.055.803	1.616.431	560.628

Fonte: Anexo 12 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) de dezembro/2023.

2.5.6. Aplicação dos Recursos Mínimos Destinados à Irrigação

No que tange à aplicação dos recursos mínimos destinados à irrigação, o artigo nº 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988 estabelece que:

“Art. 42. Durante 40 (quarenta) anos, a União aplicará dos recursos destinados à irrigação:

I - 20% (vinte por cento) na Região Centro-Oeste;

II - 50% (cinquenta por cento) na Região Nordeste, preferencialmente no Semiárido.

Parágrafo único. Dos percentuais previstos nos incisos I e II do caput, no mínimo 50% (cinquenta por cento) serão destinados a projetos de irrigação que beneficiem agricultores familiares que atendam aos requisitos previstos em legislação específica.”

Com relação ao exercício orçamentário de 2023, o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) de 2022 foi enviado ao Congresso Nacional com o percentual de despesas na subfunção “Irrigação” da ordem de 64,42% para a região Nordeste (NE) e de 20,08% para a região Centro-Oeste (CO), restando 15,5% nos demais localizadores. Posteriormente, após a tramitação no Congresso Nacional, os valores originais foram alterados, reduzindo-se o percentual de recursos da região Centro-Oeste para 17,9%, ficando, assim, abaixo do limite constitucional. Assim, a Lei Orçamentária Anual de 2023 (LOA-2023) foi sancionada se mantendo a decisão do Legislativo.

Diante desse fato, a SOF, no limite da sua competência, e com o apoio do Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (MIDR), realizou o acompanhamento criterioso das alterações orçamentárias envolvendo a subfunção “Irrigação” para a correção do percentual da região Centro-Oeste, convergindo o mesmo para o mínimo constitucional, o que se refletiu na dotação final com percentual de 21,87%.

Informa-se ainda que os valores empenhados, que configuram a efetiva “aplicação” dos recursos em “Irrigação”, competência exclusiva do MIDR, também observaram os limites mínimos constitucionais, finalizando-se com os percentuais de 66,56% para o NE, 21,86% para o CO, e 11,58% para os demais localizadores.

Dessa forma, constata-se o atendimento da determinação de aplicação dos recursos mínimos destinados à irrigação, conforme disposto no artigo nº 42 do ADCT da Constituição Federal. Ressalta-se que dentro de sua competência, a SOF assegurou o atendimento aos referidos limites, especialmente quando da consolidação do PLOA, e a partir deste momento, envidou esforços juntamente aos demais órgãos envolvidos para o atendimento dos mínimos no exercício de 2023.

DEMONSTRATIVO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS MÍNIMOS DESTINADOS À IRRIGAÇÃO SUBFUNÇÃO “607 - IRRIGAÇÃO” – R\$ 1,00

Região		2023		2022		2021		2020		2019		2018		2017	
Região		Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Nordeste		125.576.228	59,60%	107.066.075	60,60%	107.066.075	60,60%	110.311.772	62,50%	110.309.244	62,60%	110.309.244	62,60%	86.942.987	87,40%
Centro-Oeste		42.132.057	20,00%	35.362.746	20,00%	35.362.746	20,00%	37.942.746	21,50%	37.942.746	21,50%	37.942.746	21,50%	35.857	0,00%
Nacional		42.952.002	20,40%	34.384.905	19,40%	34.384.905	19,40%	28.146.507	16,00%	28.015.290	15,90%	28.015.290	15,90%	12.555.111	12,60%

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop) em 29/01/2024.235

2.5.7. Refinanciamento do Principal da Dívida Mobiliária

Dispõe o § 4º do art. 29 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que o refinanciamento do principal da dívida mobiliária não excederá, ao término de cada exercício financeiro, o montante do final do exercício anterior, somado ao das operações de crédito autorizadas no orçamento para este efeito e efetivamente realizadas, acrescido de atualização monetária. A seguir, apresenta-se a apuração do limite para refinanciamento da dívida mobiliária:

APURAÇÃO DO LIMITE DE REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA MOBILIÁRIA NO ANO DE 2023 – R\$ 1,00

Montante do saldo fonte 143 da dívida mobiliária para 2023, na UO 75000 (A)	Montante do final do exercício anterior	580.152.561.248,60
Emissões brutas 2023 (B)*	Operações de crédito (Emissões) realizadas para este efeito em 2023	1.378.793.480.997,88
SOMA = (A) + (B)	SOMA DOS ITENS ANTERIORES	1.958.946.042.246,48
Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para 2023	Variação IPCA 2023	4,62%
Soma + IPCA = (C)	Acrescido de atualização monetária	2.049.449.349.398,27
Montante da fonte 43 da dívida mobiliária para 2023, na UO 75000 (D)	Refinanciamento do principal da dívida mobiliária interna/externa - despesa	1.467.362.844.761,68
SOBRA DO LIMITE = (C) - (D)	-	582.086.504.636,59

Fonte: Coordenação-Geral de Controle e Pagamento da Dívida Pública da Secretaria do Tesouro Nacional (CODIV/STN).

Notas: *Inclui emissões para o Mercado e para o Banco Central do Brasil (BCB).

2.5.8. Emendas Parlamentares Individuais e de Bancadas

2.5.8.1. Emendas Parlamentares Individuais

A seguir, apresenta-se Tabela com o resumo da execução orçamentária das Emendas Parlamentares Individuais.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EMENDAS INDIVIDUAIS 2023 – R\$ 1,00

DOTAÇÃO		
Dotação Atual (A)	21.245.943.293,00	100
EXECUÇÃO		
Valores Empenhados (B)	20.887.278.904,52	98,31
Empenho Acima da Dotação Atual em Virtude de Variação Cambial (C)	(194,14)	
Empenho Abaixo da Dotação Atual em Virtude de Variação Cambial (D)	18.335,09	
Empenho Líquido (E) = (B) - (C) + (D)	20.887.297.049,47	98,31

SALDO NÃO EMPENHADO (F) = (A) - (E)	358.646.243,53	
IMPEDIMENTOS		
Valores de impedimentos registrados pelos órgãos setoriais (G)	348.289.724,00	
Valores não indicados pelos autores das emendas (H)	10.298.509,00	
Emenda 20380007 com registro de impedimento no valor de R\$ 100.266,00 a maior do que deveria (R\$ 8.178,75), tendo em vista empenho em fonte e programação da indicação dos beneficiários (I) *	(92.087,25)	
Emenda 40890004 com impossibilidade de registro de impedimentos de ordem técnica no Siop, tendo em vista empenho em fontes diferentes da indicação (J) *	149.890,62	
VALOR TOTAL IMPEDIDO (K) = (G) + (H) + (I) + (J)	358.646.036,37	1,69
SALDO NÃO EMPENHADO E SEM REGISTRO DE IMPEDIMENTO (L) = (F) - (K) *	207,16	0,000001

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop).

Nota: * Justificativas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) sobre os saldos não regularizados no Siop, conforme mensagem eletrônica de 29/01/2024. Ambos os casos não puderam ser regularizados em função da impossibilidade de atos de gestão após o encerramento do exercício financeiro, nos termos do art. 171, § 2º, da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022 (LDO-2023), além da norma de encerramento do exercício de 2023, cujos prazos não permitiram retificar os casos apontados, considerando que se constatarem estas diferenças apenas em janeiro de 2024.

A dotação atualizada constante da Lei Orçamentária Anual de 2023 (LOA-2023) foi de R\$ 21.245.943.293,00 (A). Ao longo do exercício, foi empenhado o montante de R\$ 20.887.278.904,52 (B), equivalente a 98,31% da dotação.

Desse valor empenhado, uma pequena parcela está associada a ações orçamentárias sujeitas a variações cambiais. O valor negativo (R\$ 190,14) refere-se à alteração do valor empenhado decorrente de variação da moeda estrangeira entre o dia do empenho e a data final do exercício financeiro. Por outro lado, o valor de R\$ 18.335,09 refere-se à perda cambial, com redução do valor da moeda estrangeira no fechamento do exercício financeiro em relação à data do empenho. Subtraindo a variação cambial do total empenhado, tem-se como resultado o “Empenho Líquido” (E), igual a R\$ 20.887.297.049,47.

Considerando esse montante, o “Saldo Não Empenhado”, isto é, a “Dotação Atual” menos o “Empenho Líquido” (F) foi de R\$ 358.646.243,53. Para justificar esse saldo, apresenta-se o valor total impedido, cuja composição abrange os valores de impedimentos técnicos registrados pelos órgãos setoriais e os valores não indicados pelos autores de emenda, correspondente a R\$ 358.646.036,37 (K). Assim, o saldo não empenhado restante (L) ficou em R\$ 207,16.

Por fim, esclarece-se que o referido saldo residual (L) existe devido à característica do módulo “Emendas Individuais” do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), que não permite registro de impedimento técnico de valores menores que R\$ 1,00.

O endereço eletrônico para acesso a essas informações está em:

<https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/orcamento/orcamentos-anuais/2023/relatorio-de-emendas-parlamentares-impositivas-individuais-e-de-bancada/pcpr-2023-rp6-07-02-publicacao.xlsx/view>

2.5.8.2. Emendas Parlamentares de Bancada Estadual

Para o exercício de 2023, verifica-se um empenho de 99,06% das dotações aprovadas na LOA-2023 relativas às emendas de bancada. Os valores referentes à execução das programações classificadas pelo identificador de resultado primário RP7 são destacados na Tabela a seguir, discriminados por Estado e o Distrito Federal.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EMENDAS DE BANCADA ESTADUAL 2023 – R\$ 1,00

Acre	284.885.491,00	283.138.634,26	1.746.856,74	99,38
Alagoas	284.885.484,00	284.854.792,45	30.691,55	99,98
Amazonas	284.885.492,00	283.880.491,64	1.005.000,36	99,64
Amapá	284.885.492,00	269.560.026,56	15.325.465,44	94,62
Bahia	284.885.491,00	284.548.527,82	336.963,18	99,88
Ceará	284.885.488,00	284.769.514,74	115.973,26	99,95
Distrito Federal	284.885.492,00	284.883.446,06	2.045,94	99,99
Espírito Santo	284.885.492,00	284.685.135,83	200.356,17	99,92
Goiás	284.885.492,00	274.105.288,59	10.780.203,41	96,21
Maranhão	284.885.492,00	284.070.331,57	815.160,43	99,71
Mato Grosso	284.885.492,00	284.885.180,77	311,23	99,99
Mato Grosso do Sul	284.885.492,00	274.512.692,00	10.372.800,00	96,35
Minas Gerais	284.885.492,00	283.967.349,38	918.142,62	99,67
Pará	284.885.480,00	284.814.991,73	70.488,27	99,97
Paraíba	284.885.492,00	275.023.473,93	9.862.018,07	96,53
Paraná	284.885.492,00	282.509.700,07	2.375.791,93	99,16
Pernambuco	284.885.490,00	283.380.315,52	1.505.174,48	99,47
Piauí	284.885.492,00	284.885.456,42	35,58	99,99
Rio de Janeiro	284.885.184,00	283.392.128,83	1.493.055,17	99,47
Rio Grande do Norte	284.885.492,00	284.873.890,00	11.602,00	99,99
Rio Grande do Sul	284.885.492,00	284.598.413,99	287.078,01	99,89
Rondônia	284.885.491,00	279.498.118,23	5.387.372,77	98,10
Roraima	284.885.491,00	284.885.415,00	76,00	99,99
São Paulo	284.885.492,00	275.837.403,81	9.048.088,19	96,82
Santa Catarina	284.885.489,00	284.764.062,18	121.426,82	99,95
Sergipe	284.885.491,00	284.884.855,40	635,60	99,99
Tocantins	284.885.491,00	284.794.181,60	91.309,40	99,96

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop).

A dotação total das emendas de bancada na LOA-2023 foi de R\$ 7.691.907.941,00 integralmente alocados pelo Congresso Nacional. Não houve contingenciamento das programações classificadas em RP7 no exercício de 2023.

Ao longo do exercício, foi empenhado o montante de R\$ 7.620.003.818,38, equivalente a 99,06% da dotação. Considerando esse valor, o “Saldo Não Empenhado” foi de R\$ 71.904.122,62.

Ressalta-se que o saldo remanescente foi totalmente justificado por meio da inclusão de impedimentos técnicos registrados pelos órgãos setoriais. As justificativas relativas a programações com execução orçamentária inferior a 100% da dotação autorizada podem ser acessadas no seguinte *link*:

https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/orcamento/orcamentos-anuais/2023/relatorio-de-emendas-parlamentares-impositivas-individuais-e-de-bancada/pcpr_2024_rp7_ajustada-publicacao.xlsx/view.

2.5.9. Metas e Prioridades da Administração Pública Federal

A Constituição Federal de 1988 estabelece, no § 2º, do art. 165, entre outras questões, que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública Federal, as quais, para o exercício de 2023, constam do artigo 4º da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022 (LDO-2023). Ressaltando-se que o inciso VI do referido artigo foi vetado, tem-se o seguinte:

Art. 4º As prioridades e as metas da administração pública federal para o exercício de 2023, atendidas as despesas obrigatórias e as de funcionamento dos órgãos e das entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, além da previsão de reajustes e reestruturações de cargos e carreiras, e do fortalecimento das políticas de Segurança Pública, consistem:

I - na Agenda Transversal e Multissetorial da Primeira Infância;

II - nas ações destinadas à segurança hídrica;

III - nos programas destinados à geração de emprego e renda;

IV - nos investimentos plurianuais em andamento, previstos no [Anexo III à Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019](#), que instituiu o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023, obedecidas as condições previstas no § 1º do art. 9º da referida Lei e no [§ 20 do art. 166 da Constituição](#);

V - na Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica;

Agenda Transversal e Multissetorial da Primeira Infância

De acordo com o artigo 4º do Decreto nº 10.770, de 17 de agosto de 2021, participam da Agenda Transversal e Multissetorial da Primeira Infância os seguintes Ministérios:

I. Ministério da Justiça e Segurança Pública;

II. Ministério da Educação;

III. Ministério da Cidadania;

IV. Ministério da Saúde;

V. Ministério do Turismo; e

VI. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

O inciso III do art. 5º estabelece que compete aos Ministérios partícipes prestar anualmente informações ao então Ministério da Economia, de forma consolidada, por Ministério, sobre o respectivo orçamento e os resultados orçamentário-financeiros e físicos das ações governamentais incluídas na Agenda Transversal e Multissetorial da

Primeira Infância. O § 1º do mesmo artigo define que as informações prestadas pelos Ministérios partícipes deverão ser divulgadas no sítio eletrônico do então Ministério da Economia.

Em 2022, o então Ministério da Economia publicou o primeiro relatório “O Financiamento da Primeira Infância no Orçamento Federal (Ano-base 2022)”¹⁶ e, em 2023, o segundo relatório “Financiamento da Primeira Infância no Orçamento Federal (Anos-base 2022-2023)”¹⁷. O prazo estabelecido pela alínea s do inciso I do art. 158 da LDO-2023 para a publicação do terceiro relatório “Financiamento da Primeira Infância no Orçamento Federal (Ano-base 2023)” é até 31 de maio de 2024. Em vista disso, o resultado pode ser acessado na Tabela – Programações Orçamentárias e Financeiras referentes à Primeira Infância, constantes das Informações Adicionais a esta Prestação de Contas, publicadas no sítio eletrônico da CGU no link: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica>. **Ações destinadas à Segurança Hídrica**

Foi adotado o conceito de Segurança Hídrica apresentado no Plano Nacional de Segurança Hídrica (PNSH):

“A Segurança Hídrica, de acordo com o conceito da Organização das Nações Unidas (ONU), existe quando há disponibilidade de água em quantidade e qualidade suficientes para o atendimento às necessidades humanas, à prática das atividades econômicas e à conservação dos ecossistemas aquáticos, acompanhada de um nível aceitável de risco relacionado a secas e cheias, devendo ser consideradas as suas quatro dimensões como balizadoras do planejamento da oferta e do uso da água em um país. (pg. 13)”.

Nesse contexto, foram selecionadas as programações:

- I. Vinculadas ao programa “2221 - Recursos Hídricos”;
- II. Vinculadas à subfunção “544 - Recursos Hídricos”;
- III. Relativas a empreendimentos do Plano de Segurança Hídrica (PSH), no âmbito do programa “2222 – Saneamento Básico”;
- IV. Entendidas como diretamente relacionadas ao conceito de Segurança Hídrica apresentado anteriormente, ainda que não vinculadas aos classificadores orçamentários mencionados.

Programas destinados à Geração de Emprego e Renda

De início, cabe destacar que a identificação das despesas relacionadas a essa prioridade envolve elevado grau de subjetividade. Em algum nível, direta ou indiretamente, parcela expressiva das despesas da União pode estar relacionada à geração de emprego e renda.

Para fins desse trabalho, foram selecionadas as programações que atendessem aos seguintes critérios:

- I. Vinculadas aos programas “2210 - Empregabilidade”, “5027 - Inclusão Produtiva de Pessoas em Situação de Vulnerabilidade Social” ou “5012 - Educação Profissional e Tecnológica”;
- II. Vinculadas às subfunções “333 - Empregabilidade”, “334 - Fomento ao Trabalho” ou “363 - Ensino Profissional”; e
- III. Entendidas como diretamente relacionadas à geração de emprego e renda, ainda que não vinculadas aos programas ou às subfunções acima.

Ressalta-se que o terceiro critério contempla, sobretudo, ações destinadas à geração de emprego e renda no meio rural.

Investimentos Plurianuais

O Anexo III é estabelecido pelo artigo 5º da Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019, sendo composto por investimentos plurianuais prioritários que impactam programas finalísticos em mais de um exercício financeiro; definidos entre as ações

¹⁶ . Disponível em: <<https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/primeira-infancia-2022.pdf>>. Acesso em 02 FEV 2024.

¹⁷ . Disponível em: <<https://www.gov.br/planejamento/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/o-financiamento-da-primeira-infancia-no-orcamento-federal-agenda-transversal-e-multissetorial-da-primeira-infancia>>. Acesso em 02 FEV 2024.

do tipo projeto, dos programas finalísticos integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, exceto os investimentos relacionados exclusivamente às transferências da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Cumpra informar que o Anexo em questão é dividido em duas seções:

- Seção I, composta por 30 investimentos plurianuais prioritários definidos pelo Poder Executivo federal; e
- Seção II, composta por 151 investimentos plurianuais prioritários indicados pelo Poder Legislativo federal.

As informações sobre a execução podem ser acessadas nas Tabelas - Programações de Investimentos Plurianuais Prioritários, constantes das Informações Adicionais a esta Prestação de Contas, publicadas no sítio eletrônico da CGU no [link: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica](https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica).

Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica

As programações vinculadas à prioridade acima foram indicadas pelo Ministério da Educação (MEC), tendo em vista que o orçamento do órgão não contou com ações ou planos orçamentários específicos para a política em comento no exercício de 2023.

O MEC ainda destacou que, entre as programações citadas, os recursos do plano orçamentário “0007 – Gerenciamento da Política de Educação Básica” da ação “20RH - Gerenciamento das Políticas de Educação” não foram destinados exclusivamente à prioridade em questão.

2.5.10. Relatório de Execução das Despesas Discricionárias do Poder Executivo

As Emendas Constitucionais nº 100, de 26 de junho de 2019, e nº 102, de 26 de setembro 2019, alteraram o artigo 165 da Constituição Federal de 1988, que dispõe sobre as leis orçamentárias, passando a estabelecer para a Administração Pública o dever de executar as programações primárias discricionárias dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade. Conforme disposto no § 11 do referido artigo, o dever de execução, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias:

- subordina-se ao cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas e não impede o cancelamento necessário à abertura de créditos adicionais;
- não se aplica nos casos de impedimentos de ordem técnica devidamente justificados; e
- aplica-se exclusivamente às despesas primárias discricionárias.

Complementarmente, a Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022, (LDO-2023), regulamentou os dispositivos constitucionais citados, estabelecendo, no artigo 71, que o cumprimento do dever de execução se verificará no nível do subtítulo¹⁸ da programação orçamentária e compreenderá a realização do empenho até o término do exercício financeiro, exceto na hipótese de reabertura de crédito especial ou extraordinário, em que o limite do saldo deverá ser realizado até o término do exercício financeiro subsequente. Assim, criou-se o indicador “Dever de Execução” calculado segundo a seguinte fórmula:

$$\text{Dever de Execução} = \% \text{Empenhado/Dotação Atual (LOA + Créditos)}$$

Na classificação orçamentária da despesa, são consideradas primárias discricionárias as programações com Identificador de Resultado Primário (RP)¹⁹ 2, 6, 7, 8 e 9, definidos na Lei 14.436/2023.

¹⁸ . As atividades, os projetos e as operações especiais serão detalhados em subtítulos, utilizados especialmente para identificar a localização física da ação orçamentária. Fonte: Manual Técnico do Orçamento (MTO) 2023.

¹⁹ . O identificador de resultado primário, de caráter indicativo, tem como finalidade auxiliar a apuração do resultado primário previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), devendo constar no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) e na respectiva Lei em todos os Grupos de Natureza de Despesa (GND), identificando, de acordo com a metodologia de cálculo das necessidades de financiamento, cujo demonstrativo constará em anexo à Lei Orçamentária Anual (LOA). Fonte: Manual Técnico do Orçamento (MTO) 2023.

O artigo nº 73 da LDO-2023 determinou que as justificativas para a inexecução das programações orçamentárias primárias discricionárias elaboradas pelos gestores responsáveis pela execução das respectivas programações, nos órgãos setoriais e nas unidades orçamentárias, e comporão os relatórios de prestação de contas anual dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União.

O artigo nº 72 da LDO-2023 define impedimento de ordem técnica como a situação ou o evento de ordem fática ou legal que obsta ou suspende a execução da programação orçamentária e lista as hipóteses de impedimentos.

Em conformidade com a autorização contida no § 2º, do art. 72, da LDO-2023²⁰, configuram hipóteses de impedimentos de ordem técnica, além das listadas na LDO, aquelas constantes dos seguintes atos do Poder Executivo federal:

- Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1, de 3 de março de 2023, que dispõe sobre procedimentos e prazos para operacionalização das emendas individuais, de bancada estadual, de comissão e de comissão mista permanente e superação de impedimentos de ordem técnica, em atendimento ao disposto nos artigos 166, §§ 9º a 20, e 166-A da Constituição, nos artigos 69, 71 a 82 da Lei nº 14.436/2022 e artigo 4º, § 7º, da Lei nº 14.535, de 17 de janeiro de 2023, e dá outras providências; e
- Portaria GM/MPO nº 353, de 5 de dezembro de 2023, que, dentre outras providências, estabelece hipóteses adicionais de impedimentos de ordem técnica ou legal para execução de programações orçamentárias primárias discricionárias no exercício de 2023, no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Além dos impedimentos de ordem técnica, admite-se como justificativa para inexecução das despesas primárias discricionárias a limitação de empenho e movimentação, em atenção ao art. 165, § 11, inciso I, da Constituição Federal de 1988²¹.

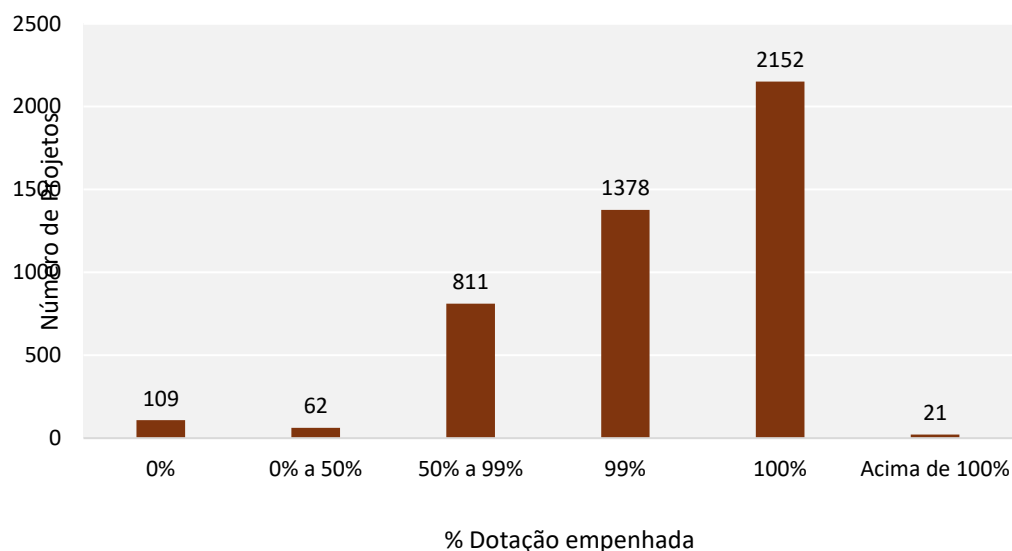
Por meio da captação realizada em janeiro de 2024 no módulo “Acompanhamento das Despesas Discricionárias” do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), os gestores responsáveis pela execução das respectivas programações orçamentárias nos órgãos setoriais e unidades orçamentárias forneceram as justificativas para os subtítulos das programações discricionárias com indicador “Dever de Execução” inferior a 99% (valor empenhado inferior à dotação atual) no exercício de 2023. **Execução das Despesas Discricionárias do Poder Executivo em 2023**

No ano de 2023, 99% da dotação discricionária destinada aos órgãos do Poder Executivo federal foi empenhada. Em valores nominais, a dotação de recursos em 31 de dezembro somava R\$ 204.852.804.643,00, enquanto o valor empenhado foi de R\$ 202.494.274.218,11. Entre as 4.533 programações do Poder Executivo acompanhadas, 109 (2,4%) combinações de Unidade Orçamentária UO/ação/subtítulo não tiveram qualquer execução no período. Por sua vez, observou-se 2.173 (47,47%) casos de execução integral dos valores (100% ou mais). Também vale notar que 62 (1,4%) combinações empenharam entre 0% e 50% das suas dotações, enquanto 811 (17,9%) tiveram empenho igual ou superior a 50% e menor que 99%. 1.378 (30,40%) programações executaram ao menos 99%. Por fim, em 21 (0,46%) casos houve empenho superior a 100%.

EXECUÇÃO DAS DESPESAS DISCRICIONÁRIAS DO PODER EXECUTIVO EM 2023 POR UO, AÇÃO E SUBTÍTULO

²⁰ . § 2º São consideradas hipóteses de impedimentos de ordem técnica, sem prejuízo de outras posteriormente identificadas em ato do Poder Executivo federal: Fonte: Lei nº 14.446/2022 (LDO-2023).

²¹ . I - subordina-se ao cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas (...); Fonte: Constituição Federal de 1988.



Fonte: Siop. Elaboração: Secretaria de Orçamento Federal (SOF).

Entre as UO/ações/subtítulos cuja execução foi zero, a dotação atualizada somava R\$ 163.385.217,00. Por sua vez, os casos de execução acima de 100% referiram-se, sobretudo, ao empenho de programações do Ministério da Defesa (R\$ 2.742.451,60) e do Ministério das Cidades (R\$ 9.608.491,75).

A execução orçamentária também foi distinta entre os órgãos do Poder Executivo federal. Observa-se que, dos 38 órgãos orçamentários analisados, um órgão executou 100% ou mais da dotação, 36 órgãos executaram entre 90% e 100% e um órgão executou menos de 90% da despesa discricionária no exercício de 2023.

EXECUÇÃO POR ÓRGÃO – % EMPENHADO

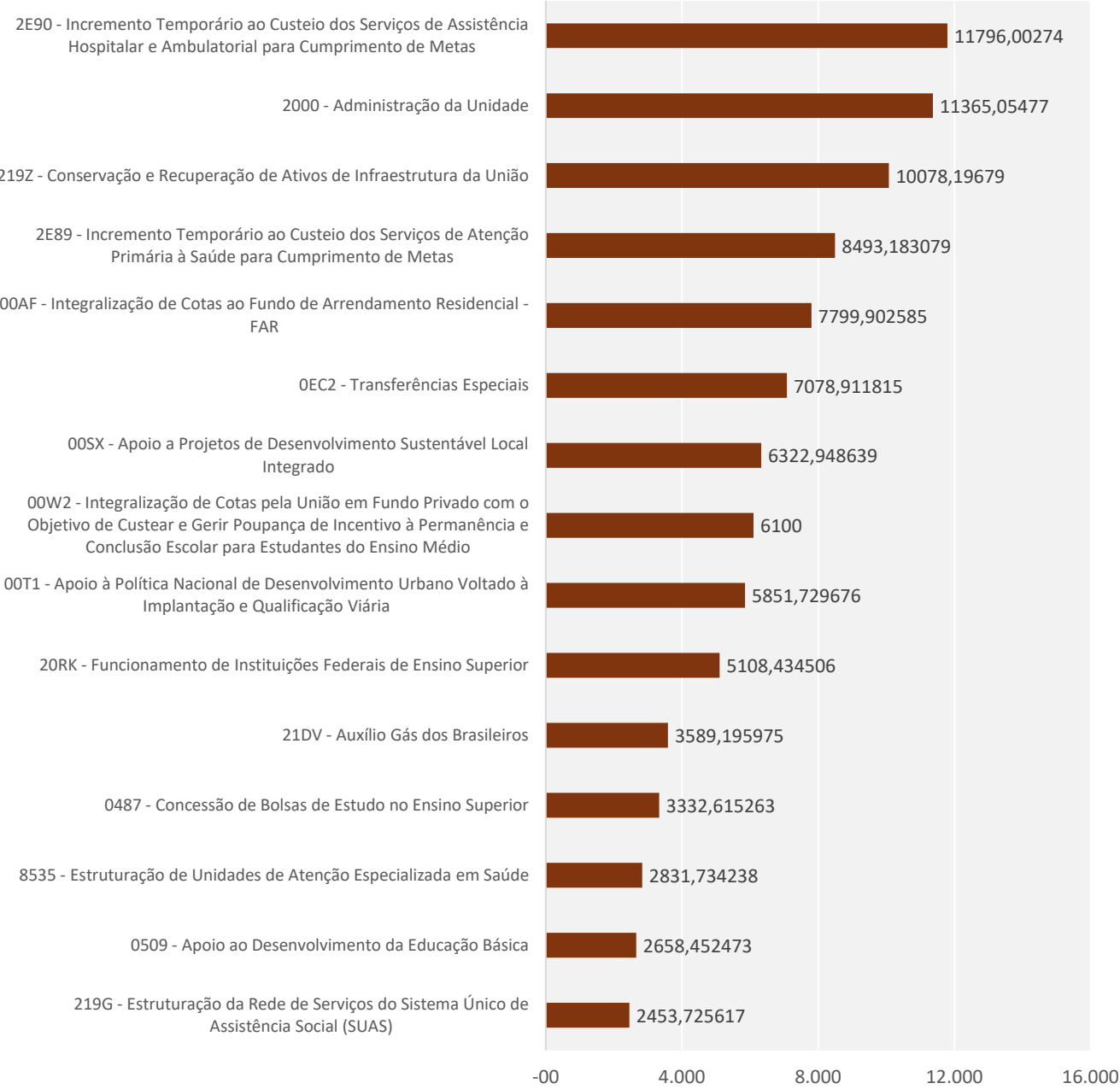


Fonte: Siop. Elaboração: Secretaria de Orçamento Federal (SOF).

No Gráfico, observa-se que o órgão Operações Oficiais de Crédito teve o maior percentual executado entre todos os órgãos, 100% das suas dotações, enquanto o Gabinete da Vice-Presidência da República teve o menor percentual (87,6%) entre os órgãos do Poder Executivo federal. As justificativas para a inexecução estão apontadas na planilha anexa.

O peso da execução também foi desigual entre as ações orçamentárias. O Gráfico a seguir apresenta as 15 maiores ações com despesas discricionárias do Poder Executivo federal, que corresponderam a 46,85% da dotação autorizada.

TOTAL EMPENHADO DAS 15 MAIORES AÇÕES DISCRICIONÁRIAS EM 2023 – R\$ MILHÕES



Fonte: Siop. Elaboração: Secretaria de Orçamento Federal (SOF).

Vale notar que a maior parte da inexecução do orçamento de 2023 decorreu da ação 22BO - **Ações de Proteção e Defesa Civil do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional**. Em conjunto, a diferença entre a dotação atual e o empenhado dessa ação correspondeu a R\$ 408.443.534,6.

Impedimentos de Ordem Técnica à execução das Programações do Poder Executivo em 2023

Outro aspecto de destaque é a frequência com que ocorreram os impedimentos de ordem técnica delineados na legislação. O principal tipo de impedimento, observado em 27,77% dos casos, foi “o atendimento do objeto da programação orçamentária com recursos inferiores ao valor da dotação aprovada para o exercício de 2023” previstos na Portaria GM/MPO nº 353/2023. Ressalta-se que no acompanhamento orçamentário as informações são prestadas no nível de ação/subtítulo, enquanto o relatório das emendas individuais é detalhado por emenda, beneficiário e outros itens.

Em seguida, observou-se como justificativa de inexecução, em 27,40% dos casos, “outras hipóteses de impedimentos de ordem técnica previstas no art. 4º da Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1/2023, que dispõe sobre procedimentos e prazos para operacionalização das emendas individuais, de bancada estadual, de comissão e de comissão mista permanente e superação de impedimentos de ordem técnica, cabíveis apenas para programações RP6.”.

A terceira opção com maior frequência, com 21,10% dos casos, foi “outras situações ou eventos de ordem fática ou legal, devidamente justificados, que obstem ou suspendem a execução da programação orçamentária primária discricionária até o término do exercício financeiro de 2023”.

Por fim, conforme observa-se no Quadro a seguir, as hipóteses de impedimentos de ordem técnica previstas na LDO-2023 corresponderam a apenas 15,03% dos itens selecionados, o que indica que as hipóteses de impedimentos nela previstos não contemplam os motivos mais frequentes de inexecução dos órgãos. Por outro lado, os impedimentos adicionais da Portaria GM/MPO nº 353/2023, representaram 52,22% do total das justificativas apresentadas pelos gestores das ações orçamentárias em 2023.

IMPEDIMENTOS DE ORDEM TÉCNICA EM 2023*

8 - I - Atendimento do objeto da programação orçamentária com recursos inferiores ao valor da dotação aprovada para exercício de 2023.	Portaria GM/MPO nº 353/2023	754	27,77%
9 - II - Impossibilidade de atendimento do objeto da programação orçamentária aprovada em decorrência de insuficiência de dotação orçamentária disponível.	Portaria GM/MPO nº 353/2023	91	3,35%
10 - III - Outras situações ou eventos de ordem fática ou legal, devidamente justificados, que obstem ou suspendem a execução da programação orçamentária primária discricionária até o término do exercício financeiro de 2023.	Portaria GM/MPO nº 353/2023	573	21,10%
3 - III - Não apresentação de proposta ou plano de trabalho ou apresentação fora dos prazos previstos;	Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1/2023	36	1,33%
4 - IV - Não realização de complementação ou ajustes solicitados em proposta ou plano de trabalho, bem como realização de complementação ou ajustes fora dos prazos previstos;	Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1/2023	12	0,44%
5 - V - Desistência da proposta pelo proponente;	Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1/2023	4	0,15%

6 - VI - Reprovação da proposta ou plano de trabalho;	Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1/2023	1	0,04%
9 - IX - Omissão ou erro na indicação de beneficiário pelo autor da emenda, na forma do art. 79 da LDO-2023;	Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1/2023	9	0,33%
10 - X - Incompatibilidade do objeto da despesa com finalidade ou atributos da ação orçamentária e respectivo subtítulo, bem como dos demais classificadores da despesa;	Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1/2023	1	0,04%
11 - Outras hipóteses de impedimentos de ordem técnica previstas no art. 4º da Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1, de 3 de março de 2023, que dispõe sobre procedimentos e prazos para operacionalização das emendas individuais, de bancada estadual, de comissão e de comissão mista permanente e superação de impedimentos de ordem técnica, cabíveis apenas para programações RP 6.	Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1/2023	744	27,40%
11 - XI - Atendimento do objeto da programação orçamentária com recursos inferiores ao valor da dotação aprovada para o exercício financeiro, cujo impedimento incidirá sobre os saldos remanescentes;	Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1/2023	40	1,47%
12 - XII - Impedimentos cujo prazo para superação inviabilize o empenho no exercício financeiro;	Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1/2023	1	0,04%
13 - XIII - Impossibilidade de atendimento do objeto da programação orçamentária aprovada, ou de uma etapa útil do projeto, em decorrência de insuficiência de dotação orçamentária disponível;	Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1/2023	9	0,33%
14 - XIV - Ausência de projeto de engenharia aprovado pelo órgão setorial responsável pela programação, nos casos em que for necessário;	Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1/2023	1	0,04%
23 - XXIII - Outras razões de ordem técnica devidamente justificadas.	Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1/2023	31	1,14%
1 - I - A ausência de projeto de engenharia aprovado pelo órgão setorial responsável pela programação, nos casos em que for necessário.	LDO-2023	17	0,63%
2 - II - A ausência de licença ambiental prévia, nos casos em que for necessária.	LDO-2023	2	0,07%
3 - III - Não comprovação, por parte dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, quando a cargo do empreendimento após a sua conclusão, da capacidade de aportar recursos para sua operação e sua manutenção.	LDO-2023	20	0,74%
4 - IV - A não comprovação de que os recursos orçamentários e financeiros sejam suficientes para conclusão do projeto ou de etapa útil, com funcionalidade que permita o imediato usufruto dos benefícios pela sociedade.	LDO-2023	34	1,25%
5 - V - A incompatibilidade com a política pública aprovada no âmbito do órgão setorial responsável pela programação.	LDO-2023	19	0,70%
6 - VI - A incompatibilidade do objeto da despesa com os atributos da ação orçamentária e do respectivo subtítulo.	LDO-2023	33	1,22%

7 - VII - Os impedimentos cujo prazo para superação inviabilize o empenho dentro do exercício financeiro.	LDO-2023	217	7,99%
12 - Limite de movimentação e empenho, conforme hipótese prevista no inciso I do § 1º do art. 71 da LDO-2023 (CF/88, art. 165, § 11, inciso I).	LDO-2023	63	2,32%
24 - Limite de movimentação e empenho, conforme hipótese prevista no inciso I do § 1º do art. 71 da LDO-2023 (CF/88, art. 165, § 11, inciso I).	LDO-2023	3	0,11%

Fonte: Siop. Elaboração: Secretaria de Orçamento Federal (SOF).

Nota: *Em alguns casos, os órgãos apresentam mais de um impedimento de ordem técnica associados à mesma programação.

Algumas das hipóteses de impedimentos de ordem técnica listadas exigiram complementação da resposta por meio da inclusão de justificativas textuais. Dessa forma, ao selecionar os impedimentos do inciso III, art. 1º, da Portaria GM/MPO nº 353/2023, do inciso VII, § 2º do art. 72 da LDO-2023, o gestor da programação orçamentária apresentou as razões que justificaram a seleção dos itens supracitados. Somaram-se, ao todo, 822 justificativas textuais, conforme [link a seguir: \(https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/orcamento/orcamentos-anuais/2023/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica-pcpr\)](https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/orcamento/orcamentos-anuais/2023/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica-pcpr).

2.5.11. Novo Regime Fiscal (Teto dos Gastos)

A presente seção demonstra o cumprimento dos limites para as despesas primárias por Poder e Órgãos da Administração Pública Federal, conforme exigência da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal.

Com a promulgação da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, que instituiu o Regime Fiscal Sustentável, o teto de gastos previsto na EC nº 95/2016 foi revogado, conforme disposto no artigo 9º da EC nº 126, de 21 de dezembro de 2022. De acordo com o *caput* do art. 12 da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, “para o exercício financeiro de 2023, os limites individualizados para as despesas primárias e demais operações que afetam o resultado primário, bem como suas respectivas exceções, corresponderão àqueles vigentes no momento da publicação da Lei nº 14.535, de 17 de janeiro de 2023, relativas ao respectivo Poder ou Órgão”. Mencione-se que os limites individualizados para as despesas primárias e demais operações que afetam o resultado primário, bem como suas respectivas exceções, conforme definido no art. 12 da LC nº 200/2023, são exatamente os mesmos que aqueles vigentes para o teto de gastos antes da promulgação da referida LC.

Para o exercício de 2023, com fundamento no § 2º do art. 12 da LC nº 200/2023, para fins de verificação do cumprimento dos limites individualizados para as despesas primárias para o Poder Executivo, os Órgãos do Poder Legislativo, os Órgãos do Poder Judiciário, o Ministério Público da União (MPU) e a Defensoria Pública da União (DPU), serão consideradas as despesas primárias pagas, incluídos os restos a pagar pagos e as demais operações que afetem o resultado primário no exercício. Portanto, preservou-se, para o exercício de 2023, a sistemática de acompanhamento dos limites pela ótica financeira do teto de gastos.

O limite de gastos para 2023 é equivalente ao valor do limite referente ao exercício de 2022 corrigido pela estimativa atualizada para a variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) em 2022, de 7,20%²², acrescido de R\$ 145,0 bilhões, conforme artigo 3º da EC nº 126/2022. Dessa forma, o limite de gastos para 2023 equivale a uma despesa total de R\$ 1.945,3 bilhões. No exercício de 2023, as despesas que estão englobadas nesse limite de gastos atingiram R\$ 1.912,6 bilhões, o que representa 98,32% do total. Cumpre mencionar que esse montante considera as excepcionalizações previstas nas LC nº 201, de 24 de outubro de 2023 e LC nº 203, de 15 de dezembro de 2023, cujo total foi de R\$ 28,2 bilhões, assim distribuídos: i) compensações da LC nº 194, de 23 de junho de 2022, tanto abatimentos de dívidas como transferências diretas (R\$ 14,8 bilhões); ii) transferências temporárias aos fundos FPM e FPE (R\$ 6,2 bilhões); iii)

²² . Estimativa constante do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para 2023, tendo como base a Grade de Parâmetros da SPE de 11/07/2022.

Mencione-se que o resultado da diferença entre a estimativa de 10,18% utilizada para cômputo do limite de 2022 e a efetiva apuração da variação do IPCA de 2022 (10,06%) foi considerada para fins de definição da base de cálculo dos limites de gastos primários de 2023, conforme previsto na EC nº 113, de 8 de dezembro de 2021.

ampliação de ações e de serviços públicos de saúde - mínimo constitucional (R\$ 1,3 bilhão); e iv) Programa de Incentivo à Permanência de Estudantes no Ensino Médio (R\$ 6,0 bilhões).

Destaca-se que os valores apresentados para o acompanhamento dos limites consideram as seguintes alterações na base do teto de 2016:

- i) acréscimo de R\$ 105,0 milhões à base de cálculo do teto do MPU em 2016, conforme decisão cautelar do Acórdão TCU nº 3072, de 10 de dezembro de 2019;
- ii) acréscimo de R\$ 294,3 milhões à base de cálculo do teto do Poder Judiciário, conforme decisão do Acórdão TCU nº 362, de 19 de fevereiro de 2020; e
- iii) acréscimo de R\$ 206,8 mil à base de cálculo do limite do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), conforme medida cautelar constante do despacho do Ministro Relator, considerando o teor do Acórdão TCU nº 2.289, de 19 de outubro de 2022, nos autos do processo TC 040.306/2019-4, com efeitos a partir de 2023.

LIMITE DE GASTOS PRIMÁRIOS DE 2023 DE ACORDO COM A LC Nº 200/2023 - R\$ MILHÕES

DESPESAS APURADAS SUJEITAS AO TETO DA EC Nº 95/2016	1.221.910,0	399,5	1.945.280,1	1.912.627,2	98,32%
1. Poder Executivo	1.169.441,6	0,0	1.867.413,5	1.840.867,1	98,58%
2. Poder Legislativo	10.549,7	0,0	15.538,1	12.852,5	82,72%
2.1 Câmara dos Deputados	5.067,2	0,0	7.463,3	6.086,9	81,56%
2.2 Senado Federal	3.729,9	0,0	5.493,6	4.567,7	83,15%
2.3 Tribunal de Contas da União	1.752,5	0,0	2.581,2	2.197,9	85,15%
3. Poder Judiciário	36.019,7	294,3	53.485,1	50.126,1	93,72%
3.1 Supremo Tribunal Federal	540,5	1,5	798,2	722,1	90,46%
3.2 Superior Tribunal de Justiça	1.271,8	2,1	1.876,3	1.676,6	89,36%
3.3 Justiça Federal	9.302,7	95,2	13.841,6	12.838,5	92,75%
3.4 Justiça Militar da União	457,6	0,3	674,4	646,7	95,89%
3.5 Justiça Eleitoral	6.192,7	0,0	9.121,0	8.385,3	91,93%
3.6 Justiça do Trabalho	15.844,6	176,2	23.567,6	22.253,5	94,42%
3.7 Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	2.244,4	18,9	3.333,5	3.331,4	99,94%
3.8 Conselho Nacional de Justiça	165,3	0,2	272,5	272,1	99,85%
4. Defensoria Pública da União	459,7	0,0	677,1	630,4	93,10%
5. Ministério Público da União	5.439,3	105,2	8.166,2	8.151,1	99,81%
5.1 Ministério Público da União	5.369,0	105,0	8.062,4	8.047,6	99,82%

CAPÍTULO III • RESULTADOS DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL

5.2 Conselho Nacional do Ministério Público	70,3	0,2	103,9	103,5	99,64%

Fonte e Elaboração: STN/MF.

Notas: * Limites conforme o artigo 12 da LC nº 200/2023, que preservou a sistemática de cômputo dos limites individualizados do teto de gastos para o ano de 2023. A correção dos limites do teto de gastos teve fundamento nos incisos I e II do § 1º do art. 107 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), incluindo a mudança na regra de correção do limite (EC nº 113/2021) e o acréscimo de R\$ 145,0 bilhões ao limite do Poder Executivo para o exercício de 2023 (EC nº 126/2022). Mencione-se, ainda, que a Portaria Conjunta CNJ/CSJT nº 6, de 13 de julho de 2023, conforme autorização contida no artigo 28 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2023, prevê a compensação de limite para despesas primárias, no valor de R\$ 28.693 mil, em favor do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), tendo como Órgão cedente o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), preservando-se assim o limite total do Poder Judiciário. Entende-se que esta compensação deve se refletir nos limites de despesas de 2023 estabelecidos pela LC nº 200/2023, a despeito de terem se processado posteriormente à sanção da Lei Orçamentária Anual (LOA) 2023, uma vez que a referida Portaria trata de ato jurídico perfeito e que respeita os limites por Poder estabelecidos à época de sanção da LOA 2023.

Neste Capítulo serão apresentados os resultados da atuação governamental no que se refere ao desempenho dos Programas Finalísticos do Plano Plurianual 2020-2023, listados na Tabela a seguir, contemplando a análise dos Resultados Intermediários alcançados no exercício de 2023.

PROGRAMAS FINALÍSTICOS E ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS

Ambiental	1031 - Agropecuária Sustentável	Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa)
Econômico	2201 - Brasil Moderniza	Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI)
	2220 - Moradia Digna	Ministério das Cidades (MCid)
Infraestrutura	3006 - Transporte Terrestre e Trânsito	Ministério dos Transportes (MT)
	5011 - Educação Básica de Qualidade	Ministério da Educação (MEC)
	5013 - Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	Ministério da Educação (MEC)
	5017 - Assistência Farmacêutica no SUS	Ministério da Saúde (MS)
Social	5018 - Atenção Especializada à Saúde	Ministério da Saúde (MS)
	5019 - Atenção Primária à Saúde	Ministério da Saúde (MS)
	5028 - Inclusão Social por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS)
	5035 - Promoção de Cidadania por meio do Auxílio Brasil e da Articulação de Políticas Públicas	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS)
Institucional	5016 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento	Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP)
Estratégia de Defesa	6012 - Defesa Nacional	Ministério da Defesa (MD)

Fonte: Elaborada pela CGU.

¹ Órgão responsável de acordo com a Estrutura Ministerial vigente em 2023.

3.1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL 2020-2023

O Plano Plurianual (PPA) 2020-2023, cuja elaboração envolveu diversas instituições e representantes dos setores público e privado, consolidou a agenda do governo para o período. O lema deste PPA é “**Planejar, Priorizar, Alcançar**”.

O PPA 2020-2023, ao constituir-se no plano central do Governo, norteou a atuação da Administração Pública Federal, mediante suas diretrizes, seus objetivos e suas metas. Os compromissos declarados nesse Plano foram objeto de monitoramento, avaliação e prestação de contas.

O processo de elaboração do Projeto de Lei do PPA ocorreu até 31 de agosto de 2019, quando este foi enviado ao Congresso Nacional. Após a sua apreciação no Parlamento, foi sancionada a Lei nº 13.971, em 27 de dezembro de 2019, com valor total para os quatro anos de R\$ 8,411 trilhões, sendo R\$ 5,861 trilhões de recursos orçamentários e R\$ 2,550 bilhões não orçamentários²³.

Após a sanção da Lei do PPA, a atividade seguinte foi a elaboração da proposta de Decreto que regulamenta o PPA 2020-2023, que culminou com a edição do Decreto nº 10.321, de 15 de abril de 2020. Esse Decreto disciplina a etapa de governança e gestão do Plano, que envolve o monitoramento, a revisão e a avaliação do PPA.

A metodologia para o PPA 2020-2023 apoia-se em quatro pilares, conforme a metodologia adotada à época:

i) simplificação metodológica; ii) realismo fiscal; iii) integração entre planejamento e avaliação; e iv) visão estratégica e foco em resultados.

O PPA 2020-2023 restringiu o seu conteúdo legal ao estritamente previsto na Constituição Federal de 1988: diretrizes, objetivos e metas. Para a elaboração dos seus programas finalísticos foi utilizada metodologia na qual cada programa é construído com objetivo de mitigar um problema ou aproveitar uma oportunidade. Como resultado, o PPA 2020-2023 é composto por 70 programas finalísticos, cada um com um objetivo e uma meta.

Em face ao desafio instituído pela metodologia do PPA, estabelecida em Lei (Lei nº 13.971/2019), de se ter somente uma meta legal para retratar o desempenho do programa, o PPA 2020-2023 foi detalhado em sua camada gerencial, dando atendimento a demanda do Tribunal de Contas da União (TCU). Assim, além das 70 metas legais, esse PPA conta também com mais 344 metas gerenciais - os Resultados Intermediários (RI), construídos *ex post*, e que contribuem para aferir o desempenho dos programas. Os Resultados Intermediários do PPA (previstos na Portaria ME nº 5.806, de 14 de maio de 2021) foram obtidos dos Planos Estratégicos Institucionais (PEI) dos Ministérios setoriais. Essa medida ajudou a criar vínculo entre o PPA e os demais planos (institucionais, setoriais e regionais), considerando como premissa que os planos institucionais estão alinhados com os setoriais e regionais. Desde a Revisão do PPA realizada em 2021, praticamente todas as metas quantitativas (legais e dos RI) passaram a possuir valores anualizados para 2021, 2022 e 2023, algo que não constava da proposta encaminhada pelo Executivo.

Outro avanço observado ocorreu na regionalização das metas do PPA, ao longo dos quatro anos. A cada revisão, o percentual de metas e Resultados Intermediários regionalizadas tem aumentado. Após a revisão de 2023, as metas (legais) regionalizadas passaram de 17% (em 2020) para 26%. As metas dos RI regionalizadas passaram de 7% (em 2020) para 38%. Frise-se que parte das metas do PPA não são passíveis de regionalização. Além disso, mediante a estratégia de regionalização após a execução, apurou-se no monitoramento do PPA – ano base 2022, que 41% das metas (legais) e 60% dos RI (gerencial) tiveram seus resultados regionalizados após a execução. Essa estratégia visa fomentar uma cultura de regionalização das metas, de modo que as informações regionalizadas obtidas no monitoramento (após a execução) subsidiem a definição de metas antes da execução.

No que diz respeito à integração entre o planejamento e a avaliação de políticas públicas, a qualidade do planejamento governamental não depende apenas do êxito na elaboração do PPA. Ela é função também da construção de mecanismos de governança e acompanhamento da atuação governamental ao longo do período de quatro anos. Nesse sentido, a gestão do plano pressupõe o desenho de processos eficientes de monitoramento e avaliação. O monitoramento do PPA 2020-2023 é seletivo, de forma que são objeto de monitoramento intensivo apenas o objetivo, a meta e os Resultados

²³ . O recursos não-orçamentários do PPA são: financiamentos, fundos públicos como Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), benefícios tributários e creditícios, subsídios, recursos privados, entre outros.

Intermediários (atributo gerencial) dos programas finalísticos, e os investimentos plurianuais prioritários constantes no anexo III, seção I, da Lei nº 13.971/2019.

As avaliações das políticas públicas constantes do PPA 2020-2023 são realizadas pelo Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Cmap), previstos na Lei do PPA (artigo 16 da Lei nº 13.971/2019). São cerca de 16 políticas avaliadas por ano, selecionadas com base em critérios de materialidade, relevância e criticidade (mais informações sobre o Cmap: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap>). A avaliação do PPA tem o objetivo de aperfeiçoar as políticas públicas, programas e ações do Poder Executivo federal e aprimorar a alocação de recursos e a qualidade do gasto público.

A Figura a seguir retrata a estrutura metodológica do PPA 2020-2023.



Fonte: Secretaria Nacional de Planejamento do Ministério do Planejamento e Orçamento (Seplan/MPO).
Elaboração: SECAP/SETO/ME.

3.1.1. PLANO PLURIANUAL 2024-2027

Durante o ano de 2023, concomitante à gestão do último ano de execução do Plano Plurianual (PPA) 2020-2023, elaborou-se o PPA 2024-2027, instituído pela Lei nº 14.802 de 10 de janeiro de 2024. A metodologia de elaboração do Plano Plurianual 2024-2027 incorpora vários aperfeiçoamentos quando comparado ao PPA 2020-2023, de forma a resgatar o papel do Plano como principal instrumento de planejamento público. Essa metodologia tem como premissas:

- orientar as políticas públicas para resultados;
- aprofundar a integração do planejamento com os meios para a sua execução, particularmente os recursos orçamentários e não-orçamentários;
- aprimorar os mecanismos de monitoramento e avaliação com indicadores apuráveis nos quatro anos de vigência, com metas anuais, regionalizadas e desagregadas por diferentes recortes; e

d) possibilitar a definição, implementação e gestão de agendas transversais.

Cumpre ressaltar que o presente PPA fortalece a dimensão estratégica. Temos bem definidos a Visão de Futuro, Valores, Diretrizes, Eixos, Objetivos Estratégicos e, pela primeira vez, indicadores-chave nacionais, em sistema de bandas, que permitem o acompanhamento de como políticas públicas enfrentam os grandes desafios nacionais. A regionalização também tem papel fundamental para a organização do PPA 2024-2027.

Marca o PPA 2024-2027 o mais amplo processo de participação social na construção de um Plano, com diversas formas de participação, processo conduzido em parceria com a Secretaria-Geral da Presidência da República. Houve coleta de contribuições por meio da plataforma Brasil Participativo, onde a sociedade pode expor sua opinião sobre os Programas do PPA, votar em quais deveriam ser priorizados e apresentar novas propostas. Com isso, o planejamento ganha ainda mais legitimidade por ser fruto de um amplo processo de diálogo com a sociedade.

O PPA 2024-2027 expressa o modelo do planejamento de médio prazo para o País e define como prioridades de Governo para os próximos quatro anos, que serão intensivamente monitoradas:

- a) Combate à Fome e Redução das Desigualdades;
- b) Educação Básica;
- c) Saúde: Atenção Primária e Atenção Especializada;
- d) Novo PAC;
- e) Neo industrialização, Trabalho, Emprego e Renda; e
- f) Combate ao Desmatamento e Enfrentamento da Emergências Climática.

Estão também definidas as seguintes Agendas Transversais: Crianças e Adolescentes; Mulheres; Igualdade Racial; Povos Indígenas; e Ambiental, que inclui a Agenda Verde. Importante ressaltar que as políticas públicas para a primeira infância estão incluídas na Agenda Transversal de Criança e Adolescente, e terão monitoramento especial.

Importante ainda destacar que os programas do PPA 2024-2027 devem contribuir para a o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas.

Por fim, a Lei do PPA 2024-2027 apresenta em seu anexo II os cenários macroeconômico e fiscal que balizaram sua elaboração. A partir desses cenários foram estimadas a disponibilidade de recursos previstas para os próximos anos, e então, definidos objetivos e metas compatíveis com a disponibilidade prevista.

3.2. PROGRAMAS FINALÍSTICOS DO PPA 2020-2023

3.2.1. Programa 1031 - Agropecuária Sustentável

Órgão responsável: Ministério da Agricultura e Pecuária

O Programa de Agricultura Sustentável visa promover a sustentabilidade como elemento central para as principais cadeias produtivas do setor agropecuário, buscando gerar incentivos positivos para o produtor rural na adoção de boas práticas da agricultura, visando à preservação da capacidade produtiva dos ecossistemas.

Essa abordagem, que inclui compromissos com a qualidade ambiental, do solo, da água e com a biodiversidade da flora e fauna, engloba iniciativas voltadas para a mitigação de riscos climáticos, otimização na alocação de recursos, redução da variabilidade na renda do produtor rural e aumento da segurança alimentar e nutricional, sendo estratégica para promover a resiliência dos sistemas de produção e se alinhando ao compromisso de atender às demandas presentes sem comprometer as necessidades das gerações futuras.

Ressalta-se que esse Programa do Plano Plurianual (PPA) 2020-2023 inclui ações importantes voltadas para a agregação de valor e incremento da renda, visando fortalecer a agricultura familiar e apoiar os pequenos e médios produtores rurais além de promover a igualdade de gênero, raça e etnia, bem como no desenvolvimento territorial e na integração regional.

Paralelamente, o compromisso em promover a organização da agricultura familiar mediante o fortalecimento do cooperativismo e associativismo rural foi mantido com o apoio à gestão, organização da produção e comercialização, respaldando a agroindustrialização e aprimorando a infraestrutura de produção para a agricultura familiar, pequenos produtores e povos e comunidades tradicionais.

Importante destacar que em 1º de janeiro de 2023, conforme Lei nº 14.600, de 19 de junho 2023, houve uma reorganização ministerial, que fez com que algumas responsabilidades até então atinentes ao Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa), fossem atribuídas a outros Ministérios.

Resultados do Programa

O **Programa Agropecuária Sustentável**, que tem como objetivo: promover o desenvolvimento da agropecuária sustentável, da pesca artesanal e da aquicultura familiar possui como indicador o Índice de Sustentabilidade da Agropecuária (ISA), composto pelas seguintes dimensões: “Crescimento da Produtividade”, “Adequação Ambiental” e “Sistemas de Produção e Acesso a Mercados” que mensuram os resultados nas áreas ambiental, social e econômica.

Ao final do ciclo do PPA 2020-2023, o ISA alcançou o percentual de 82%, superando sua meta final de 59%. A linha de base do ISA foi 29,5%, e as metas progressivas previstas para este indicador para os anos de 2020 a 2022, foram as seguintes: 32%, 39% e 48%, respectivamente. Ao longo da execução do plano os resultados obtidos foram: 44,97%, 51,87% e 69,01%. Ou seja, verificou-se superação das metas previstas para o ISA entre 2020 e 2023.

Detalhando o resultado obtido pelo ISA, que é um indicador sintético e é calculado pela média aritmética de valores apurados nas três dimensões do indicador.

A “**Dimensão Crescimento da Produtividade**” (DCP) mensura a quantidade de culturas agrícolas (considerando grãos, cana-de-açúcar e café) com avanços de produtividade observados em relação ao ano anterior. Para isso, utilizam-se os valores da produtividade em séries históricas publicadas pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) em seu sítio eletrônico. No ano de 2023, o valor obtido foi de 64,71%, a partir da contabilização de 17 culturas (algodão, amendoim, arroz, feijão, girassol, mamona, milho, soja, sorgo, aveia, canola, centeio, cevada, trigo, triticale, café e açúcar), das quais 11 obtiveram aumento de produtividade.

A “**Dimensão de Adequação Ambiental**” (DAA) visa mensurar a implementação da política de regularização ambiental de imóveis rurais, conforme previsto na Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, também conhecida como o Código Florestal Brasileiro. Para tal, contabilizam-se os resultados relacionados ao avanço na análise dos cadastros de imóveis inscritos no Cadastro Ambiental Rural (CAR), em relação à área total dos imóveis inscritos, assim como a área de imóveis com processos de regularização ambiental encerrados ou em curso, em relação à área de imóveis rurais que solicitaram adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA).

Observando que, conforme a Lei nº 14.600/2023, as atividades relacionadas ao CAR passaram a ser de responsabilidade do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), sendo reportadas no presente Programa, tornado multisetorial, por efeito da reorganização ministerial.

A DAA registrou um avanço de 31,88% na implementação da política de regularização ambiental. No entanto, esse resultado ficou aquém da meta para o ano de 2023, prevista em 36,18%. Ressalta-se que apenas nesse ano o resultado não se efetivou consoante a meta prevista, considerando todo o período do PPA. O fator decisivo para tal, e que se mantém como um desafio ainda a ser superado, é a quantidade de registros no CAR com a análise ambiental concluída. Ainda assim, como apresentado anteriormente, o ISA logrou resultado acima do esperado para 2023.

A terceira e última é a “**Dimensão de Sistemas de Produção e Acesso à Mercados**” (DSM), que mensura os avanços relacionados à adoção de sistemas produtivos mais sustentáveis e à facilitação de acesso a mercados específicos, é composta pelos componentes:

- a) Área sob uso de Sistema de Plantio Direto (SPD);

- b) Produtores orgânicos inscritos no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO); c) Área de Florestas Plantadas (FP);
- d) Área de Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (ILPF);
- e) Municípios com financiamentos do Programa ABC (NMABC); e
- f) Área de Recuperação de Pastagens Degradadas (RDP).

A medição referente a 2023 apresentou o valor consolidado de 149,50%, superando a meta estabelecida em quase 60%. Destaca-se neste resultado, a ampliação da “Área de Integração Lavoura-Pecuária-Floresta” (ILPF), que praticamente quintuplicou frente à meta esperada para esse fator, para o qual se previa 50 mil hectares e foram adicionados mais de 240 mil. Os demais componentes mantiveram suas performances muito próximas ao estabelecido nas metas.

Vale salientar também que, exceto pelo componente “Produtores orgânicos inscritos no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos” (CNPO), todos os demais fazem parte do Plano Setorial para Adaptação à Mudança do Clima e Baixa Emissão de Carbono na Agropecuária 2020-2030 (Plano ABC+), cujos principais sistemas, práticas, produtos e processos de produção sustentáveis, denominados SPS_{ABC} são:

- a) Práticas para Recuperação de Pastagens Degradadas (PRPD);
- b) Sistema Plantio Direto (SPD);
- c) Sistemas de Integração (SIN) que inclui os Sistemas de Integração Lavoura Pecuária Floresta (ILPF) e os Agroflorestais (SAF);
- d) Florestas Plantadas (FP);
- e) Bioinsumos (BI)²⁴;
- f) Sistemas Irrigados (SI);
- g) Manejo de Resíduos da Produção Animal (MRPA); e
- h) Terminação Intensiva (TI).

Os SPS_{ABC} dizem respeito a processos tecnológicos que propõem uma série de iniciativas e ações tendentes a promover redução das emissões de “Gases de Efeito Estufa” (GEE) na agricultura, melhorar a eficiência no uso de recursos naturais e aumentar a resiliência de sistemas produtivos e de comunidades rurais, possibilitando a adaptação do setor agropecuário às mudanças climáticas.

O “**Índice de Sustentabilidade da Agropecuária**” evidencia a complexidade da questão da sustentabilidade da produção agropecuária no País e mesmo com desafios pontuais em relação a alguns dos fatores considerados no indicador, o seu desempenho foi satisfatório, superando as metas previstas em todos os anos de sua vigência (2020-2023), apesar do impacto representado pela pandemia da Covid-19.

Considerando que a safra de grãos 2022/2023 foi de 319,9 milhões de toneladas, representando crescimento de 18,4% ante o ciclo anterior, constatou-se que a colheita de 50,1 milhões de toneladas a mais no período é reflexo tanto de aumento na área plantada que atingiu 78,5 milhões de hectares, como da maior produtividade média que passou de 3.656 kg/ha para 4.111 kg/ha.

Em 2023 também foram instituídos e atualizados alguns Planos e Programas do Ministério, dentre eles destaca-se o Plano de Desenvolvimento Agropecuário da Amazônia (Plano Amazônia + Sustentável), que objetiva contribuir para melhoria na geração de renda na produção de alimentos seguros e saudáveis, ampliando os canais de comercialização, equilibrando eficiência produtiva, benefício social e conservação ambiental.

²⁴ . A nova fase do Programa ABC+ evoluiu com o componente “Bioinsumos” para os sistemas, práticas, produtos e processos de produção sustentáveis (SPS_{ABC}), que além da “Fixação Biológica de Nitrogênio” (FBN), inclui outros microrganismos promotores do crescimento e multifuncionais que atuam para melhoria da fixação e ou disponibilidade de nutrientes.

Outra atualização foi a do Plano de Ação para o Nordeste (Agronordeste), com a nova denominação “Nordeste + Sustentável”, presente em 16 territórios do Nordeste geopolítico. O plano objetiva impulsionar, por meio da integração de ações e políticas públicas, o desenvolvimento econômico, social e sustentável da região Nordeste e do norte de Minas Gerais/MG e Espírito Santo/ES, ampliando o potencial de sucesso dos agricultores da zona semiárida.

Em dezembro de 2023, foi lançado o Programa Nacional de Conversão de Pastagens Degradadas em Sistemas de Produção Agropecuários e Florestais Sustentáveis, que busca em dez anos recuperar e converter até 40 milhões de hectares de pastagens de baixa produtividade em áreas agricultáveis, o que aumentaria a área de produção de alimentos e evitaria a expansão sobre áreas de vegetação nativa.

Por fim, o Programa Rural + Conectado, foi uma iniciativa lançada em parceria com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) visando ampliar a conectividade no campo, com a concessão de recursos em uma linha de crédito reembolsável para as empresas de telecomunicações. A conectividade no campo é o elemento de infraestrutura essencial para a nova agricultura digital, já que Internet de qualidade aumenta o acesso a informações, assistência técnica e permite a introdução de novas tecnologias. **Resultados Intermediários alcançados em 2023**

O Resultado Intermediário “**Ampliar a utilização das tecnologias do Plano ABC+ nos Municípios do Brasil**”, utiliza como indicador o número de Municípios com tecnologias do Plano ABC financiadas. Em 2023, o desempenho foi de 99,4%, totalizando 3.151 dos 3.170 Municípios previstos. Observa-se que durante o PPA 2020-2023 o número de Municípios aderentes ao ABC+ aumentou paulatinamente em todas as regiões do País.

O Resultado Intermediário “**Ampliar a oferta de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) aos agricultores familiares, médios produtores, técnicos agrícolas e outros**” é mensurado por meio da oferta de “Serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural”. No ano de 2023, foram ofertados mais de 52 mil serviços, superando em mais de um terço a meta de 36 mil serviços estabelecida para o período e distribuídos em todas as regiões do País, com destaque nas regiões Nordeste e Norte.

O Resultado Intermediário “**Fortalecimento da Agricultura Familiar na Amazônia Legal**” busca o fortalecimento da agricultura familiar na Amazônia Legal, por meio da inclusão de produtores familiares no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa de Garantia de Preços Mínimos-Bio (PGPM-Bio) e Programa Vendas em Balcão (ProvB). Esse projeto foi encerrado com sucesso em 31/12/2021 e utilizava como indicador o número de produtores familiares atendidos pelos referidos Programas.

Destaca-se novamente que, a partir da Lei nº 14.600/2023, o tema “Agricultura Familiar” passou a ser responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), sendo reportadas no Programa 1031, agora multisetorial, por efeito da reorganização ministerial.

O Resultado Intermediário “**Ampliar o acesso ao crédito rural**” é mensurado por meio da taxa de crescimento das contratações do crédito rural, que alcançou o valor de 18,65% em 2023, o triplo da meta prevista (6,2%). Essa ampliação significativa é explicada pelo forte aumento da participação do financiamento privado a juros livres, via Letras de Crédito do Agronegócio (LCA) que para o plano safra 2022/2023, teve a exigibilidade aumentada de 35% para 50% das emissões, o que aumentou significativamente o volume emprestado financiado por esta fonte.

No intuito de fortalecer a agropecuária e o crescimento econômico, o atual Plano Safra, com vigência de julho de 2023 a junho de 2024, prevê alocar R\$ 364,22 bilhões, englobando agricultura empresarial via crédito rural para produtores enquadrados no Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural (Pronamp) e demais. Esse valor reflete um aumento de 26,8% em relação a 2022/2023 (R\$ 287,16 bilhões para Pronamp e demais produtores).

Do total de recursos alocados, R\$ 272,12 bilhões serão destinados ao custeio e comercialização com uma alta de 26% em relação ao ciclo anterior e outros R\$ 92,1 bilhões para investimentos (+28%).

O Resultado Intermediário “**Ampliar a quantidade de culturas realizadas ou revisadas para os estudos Zoneamento Agrícola de Risco Climático (ZARC) no ano**”, em 2023, alcançou o número de sete culturas analisadas e/ou revisadas, disponibilizando informações mais confiáveis e auxiliando a tomada de decisões dos setores público e privado.

Este resultado representou 70% da meta prevista para 2023 em decorrência de restrição orçamentária. No entanto, destacamos o impacto positivo do resultado já que o ZARC é realizado por unidade da Federação e as culturas que foram objeto de estudos em 2023 possuem aptidão para cultivo em todas as regiões do País.

O Resultado Intermediário “**Ampliar a área de imóveis rurais inscritos no CAR com cadastros analisados no Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SICAR)**”, atingiu 300,8 milhões de hectares de área de imóveis rurais inscritos no CAR com cadastros analisados no SICAR, superando em 28% a meta para 2023, que previa um total de 234,6 milhões de hectares. Nesse resultado, destacam-se os fatores que contribuíram positivamente para o seu êxito, como a renovada importância da agenda agroambiental, o aumento do aporte de recursos financeiros para o fortalecimento institucional e execução dessa política, as melhorias na infraestrutura do SICAR e na disponibilização de recursos tecnológicos, além de ações técnicas coordenadas com as unidades da Federação.

Como já anteriormente citado, salienta-se que as atribuições relacionadas ao CAR passaram a ser de responsabilidade do MGI a partir de 2023, sendo reportadas no Programa 1031, agora multisetorial, por efeito da reorganização ministerial.

O último Resultado Intermediário que compõe esse Programa é “**Ampliar o acesso ao Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR)**”. O indicador desse resultado é o número de produtores rurais beneficiados com a subvenção do seguro rural, que é mensurado de forma indireta por meio do número de apólices de seguro rural subvencionadas e a extensão de área segurada em relação aos números agregados para o Brasil²⁵. Em síntese, o indicador representa um percentual de acesso ao PSR.

Nessa iniciativa foram beneficiados aproximadamente 70 mil produtores rurais, proporcionando cobertura securitária para 6,3 milhões de hectares e garantindo capitais da ordem de R\$ 39,5 bilhões em 2023. Os fatores relevantes para analisar o desempenho do indicador que atingiu 4,35% ante os 7,84% previstos, foram o crescimento significativo do valor médio da importância segurada nas apólices de seguro rural desde 2022, consequência tanto da elevação dos preços dos produtos agropecuários, tais quais o milho, soja e trigo, como do aumento da sinistralidade observada nas últimas safras, sinistralidade esta causada por eventos climáticos anômalos e por vezes extremos que afetaram a produção agropecuária do País e que provocou um aumento nos prêmios por parte das seguradoras, o que, na prática, ante a rigidez e limitações orçamentárias, reflete no resultado apurado de 4,35% em 2023.

Na Tabela a seguir, apresentamos os dados completos de apuração dos indicadores de “Resultados Intermediários” do Programa.

RESULTADOS INTERMEDIÁRIOS PARA 2023 DO PROGRAMA 1031 - AGRICULTURA SUSTENTÁVEL

0201 - Ampliar a utilização das tecnologias do Plano ABC nos Municípios do Brasil	Número de Municípios com Tecnologias do Plano ABC financiadas	3.170 Municípios	3.151 Municípios	Centro-Oeste	432
				Nordeste	429
				Norte	301
				Sudeste	1.226
				Sul	763
				Centro-Oeste	8.200

²⁵ . $I\% = [0,5 * (\text{Percentual de área segurada}) + 0,5 * (\text{Percentual de empreendimentos agropecuários atendidos})]$ onde:
Percentual de área segurada = $(\text{Área segurada pelo PSR no período t constante do Sistema de Subvenção para o Seguro Rural (SISSER)} / \text{Área plantada constante do Levantamento Sistemático da Produção Agrícola do IBGE no período t}) \times 100$; e
Percentual de empreendimentos agropecuários atendidos = $(\text{Total de apólices subvencionadas no período t constante do SISSER} / \text{Total de empreendimentos agropecuários constantes do Censo Agropecuário 2017 do IBGE}) \times 100$.

0202 - Ampliar a oferta de serviços de ATER aos agricultores familiares, médios produtores, técnicos agrícolas e outros	Oferta de Serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural	36.200 serviços ofertados	52.572 serviços ofertados	Nordeste	22.800
				Norte	10.400
				Sudeste	5.572
				Sul	5.600
0203 - Fortalecimento da Agricultura Familiar na Amazônia Legal	Número de produtores familiares atendidos pelo PAA, PGPM-Bio e ProvB	23.643 produtores atendidos	29.580 produtores atendidos	Amazônia Legal	29.580
				Centro-Oeste	17,73%
0204 - Ampliar o acesso ao crédito rural	Taxa de crescimento das contratações do crédito rural	6,2%	18,65%	Nordeste	22,28%
				Norte	24,48%
				Sudeste	27,38%
				Sul	11,08%
0205 - Ampliar a quantidade de culturas realizadas ou revisadas para os estudos ZARC no ano	Número de culturas realizadas ou revisadas para os estudos ZARC no ano	10 culturas analisadas ou revisadas	7 culturas analisadas ou revisadas10	Centro-Oeste	6
				Nordeste	6
				Norte	3
				Sudeste	7
0340 - Ampliar a área de imóveis rurais inscritos no CAR com cadastros analisados no SICAR	Área de imóveis rurais inscritos no CAR com cadastros analisados no SICAR	234.690.210 hectares	300.891.650 hectares	Sul	7
				Centro-Oeste	57.253.133
				Nordeste	59.536.101
				Norte	153.035.180
0394 - Ampliar o acesso ao Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural - PSR	Percentual de acesso ao Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural – PSR	7,84	4,35	Sudeste	20.765.393
				Sul	10.301.842
				Centro-Oeste	1,03
				Nordeste	0,05
				Norte	0,02
				Sudeste	1,02
				Sul	2,23

Fonte: Ministério da Agricultura e Pecuária.

Relacionamento entre o Programa e a Estratégia Federal de Desenvolvimento (EFD)

Cotejando a documentação publicada sobre a EFD 2020-2031 definida no Decreto nº 10.531, de 26 de outubro de 2020, ainda vigente, com os atributos do Programa 1031 - Agropecuária Sustentável, pode-se concluir que estes se relacionam sob a seguinte perspectiva:

- a) ao Desafio 1.3.1 da EFD na parte onde há orientação para “identificar e explorar, de maneira sustentável, as potencialidades econômicas de cada Região, com foco na inovação tecnológica para aumento do valor adicionado das cadeias produtivas locais estratégicas”;
- b) ao Desafio 1.3.2. na parte onde há orientação para “posicionar o agronegócio brasileiro como referência na promoção de saúde e qualidade devida para a sociedade mundial, por meio da produção eficiente e da entrega efetiva de produtos, serviços, processos e de seus derivados, com base em sustentabilidade, bioeconomia, agricultura digital, inovação aberta e sistemas alimentares contemporâneos”;
- c) ao Desafio 1.3.2. na parte onde há orientação para “manter a competitividade do agronegócio, observadas as questões de sustentabilidade e diversidade regional, buscando agregação de valor e diversificação em todos os componentes das cadeias produtivas”;
- d) ao Desafio 1.3.4. que preconiza o foco em “reduzir as barreiras tarifárias e não tarifárias”;
- e) ao Desafio 2.3.2. na orientação de “facilitar o acesso ao crédito, ao mercado de capitais e às compras públicas para as médias, micro e pequenas empresas”;
- f) ao Desafio 2.3.3. na parte da orientação em “atuar em prol de um sistema multilateral de comércio moderno e equilibrado, que mitigue práticas distorcivas de mercado e contemple disciplinas agrícolas de interesse do País”;
- g) ao Desafio 3.3.1. na orientação de “promover a conservação, a recuperação e o uso racional dos recursos hídricos, por meio do controle da cobertura vegetal próxima a nascentes e cursos d’água, pela indução de boas práticas de uso da água e do solo, da revitalização de bacias hidrográficas e do gerenciamento efetivo desse recurso natural”;
- h) ao Desafio 4.3.2. na orientação de “fortalecer estratégias, estruturas e políticas relacionadas com as previsões meteorológicas, climáticas e de tempo”;
- i) ao Desafio 4.3.2. na orientação de “fortalecer a agricultura de baixa emissão de carbono e os sistemas integrados de produção (lavoura, pecuária, florestas), promovendo a sustentabilidade da produção agropecuária e florestal como as principais medidas para o desenvolvimento sustentável na agricultura e a ampliação do acesso a novos mercados”;
- j) ao Desafio 4.3.3 na orientação de “promover a implementação efetiva da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 - Código Florestal e garantir a continuidade do declínio do desmatamento ilegal”;
- k) ao Desafio 5.3.4. na orientação de “incentivar o cooperativismo como modo de fortalecimento de pequenos produtores”; e
- l) ao Desafio 5.3.4. na orientação de “aperfeiçoar políticas e mecanismos de apoio aos agricultores familiares, especialmente mulheres e jovens, para desenvolvimento das zonas rurais e da agricultura familiar sustentável”.

3.2.2. Programa 2201 - Brasil Moderniza

Órgão responsável: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos

O **Programa 2201 - Brasil Moderniza** previsto no PPA 2020-2023, tinha como objetivo aumentar a qualidade da prestação de serviços à sociedade, modernizando o ambiente de negócios e a gestão pública, com ênfase na transformação digital dos serviços públicos.

Até 2022, o acompanhamento do programa era de responsabilidade da Secretaria Especial de Modernização do Estado (SEME), órgão singular da Secretaria-Geral da Presidência da República, imbuída de acompanhar a implementação de medidas para promover o aumento da agilidade nos serviços públicos ao cidadão.

Com a mudança da estrutura de gestão por efeito da posse do novo Governo ocorrida em 2023, a SEME foi extinta e os eixos de acompanhamento do Programa redistribuídos entre as pastas do Ministério reconstruído, sendo o eixo “Governo

e Sociedade Digital” de competência da Secretaria de Governo Digital (SGD) do atual Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI).

Nesse sentido, a SGD continuou a considerar a Política Nacional de Modernização do Estado (PNME) e a Estratégia de Governo Digital (EGD) 2020-2023 em busca da integração das iniciativas de transformação digital dos órgãos e entidades da Administração Pública e a fim de contribuir com o aumento da efetividade e da geração de benefícios para a sociedade por meio da transparência dos dados governamentais, da expansão da oferta de serviços públicos em formato digital, da redução da burocracia desnecessária e da ampliação da participação social.

Nesse eixo, tinha-se como foco: promover a digitalização dos serviços públicos; garantir o acesso e a segurança da informação; promover a inclusão digital dos cidadãos; e fomentar a participação social como avalizadora do serviço prestado pelo Estado. **Resultados do Programa no Exercício de 2023**

O alcance do objetivo do Programa Brasil Moderniza foi mensurado no âmbito do PPA 2020-2023 por meio do “**Índice de Modernização**”.

Inicialmente, esse índice era obtido pela média simples da percentagem de serviços públicos digitais disponibilizados à população brasileira e da nota percentual obtida na posição (*score*) do Brasil no relatório “*Doing Business*”, do Banco Mundial. Esse relatório, considerado norteador global para potenciais investidores, avaliava, em 190 países, os seguintes serviços: abertura de empresas, obtenção de alvarás de construção, obtenção de eletricidade, registro de propriedades, obtenção de crédito, proteção dos investidores minoritários, pagamento de impostos, comércio internacional, execução de contratos, resolução de insolvência.

Quanto à transformação de serviços públicos físicos ofertados em serviços públicos digitais, é inquestionável a facilidade que isso traz à vida dos cidadãos, à sociedade e ao País, economizando tempo e recursos.

Todavia, em setembro de 2021, o Banco Mundial decidiu descontinuar o indicador “*Doing Business*”, que era utilizado na apuração do “Índice de Modernização”. Nesse sentido, a apuração do indicador foi inviabilizada.

Considerando que o objetivo do Programa consiste em “**umentar a qualidade da prestação de serviços à sociedade, modernizando o ambiente de negócios e a gestão pública, com ênfase na transformação digital dos serviços públicos**”, o índice de serviços públicos federais transformados em digital, apresentou-se como um substituto adequado para substituir o “Índice de Modernização” original, e assim, permitir a aferição do desempenho do Programa ao final de 2023.

O indicador passou a ser calculado a partir da apuração do Resultado Intermediário “**Serviços públicos digitais oferecidos pelo Governo**”, correspondendo ao percentual de serviços públicos digitalmente transformados.

Assim, a estratégia adotada na concretização do Programa em 2023 buscou aprofundar a bem-sucedida transformação de serviços públicos, a concentração de sua oferta no Portal Gov.br, e, mais recentemente, a busca de parceria com outras unidades da Federação em ações de fomento à transformação digital e oferta de serviços de outras unidades utilizando ferramentas do Portal Gov.br, interoperabilidade e solução de identificação para acesso a serviços, o “Login Gov.br”.

Do total de serviços ofertados em nível federal (4.860), 98% são digitalizáveis. Desse universo possível, na última apuração, em dezembro de 2023, foi atingido o índice de 90% de serviços já transformados em digital. Para os períodos seguintes espera-se uma redução na velocidade de transformação de serviços, posto que os pouco menos de 10% restantes são serviços de alta complexidade ou com baixa prioridade para os **órgãos** provedores. Dados podem ser acompanhados abertamente em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/transformacao-digital/central-de-qualidade/painel-de-monitoramento-de-servicos-federais>. **Resultados Intermediários alcançados em 2023**

O Programa Moderniza Brasil previa duas linhas de Resultados Intermediários: a) a “**Agilização do procedimento de abertura de empresas**”; e b) o “**Oferecimento de serviços públicos digitais pelo Governo**”.

No que tange ao primeiro Resultado Intermediário, a média geral de tempo de abertura de empresas em 2023 foi de 1,08 dias, 2 horas a mais do que a meta de 1 dia. Observa-se que o Estado de São Paulo/SP registrou o maior tempo de abertura de empresas no Brasil e, ao retirar esse dado, a média nacional cai para 0,79 dias (19 horas). O Estado de São Paulo/SP está desenvolvendo um novo sistema de registro mais eficiente para melhorar seu tempo de abertura. A referida ação é

ponto de controle essencial do Governo Federal, a fim de possibilitar que os referidos prazos estejam em harmonia em todas as unidades da Federação.

Considerando cada unidade federativa, os valores apurados são: Acre/AC: 0,58 dias (14 horas); Alagoas/AL: 0,58 dias (14 horas); Amazonas/AM: 0,42 dias (10 horas); Amapá/AP: 1 dia (24 horas); Bahia/BA: 0,46 dias (11 horas); Ceará/CE: 0,92 dias (22 horas); Distrito Federal/DF: 0,50 dias (11 horas); Espírito Santo/ES: 0,46 dias (11 horas); Goiás/GO: 0,67 dias (16 horas); Maranhão/MA: 0,63 dias (15 horas); Minas Gerais/MG: 1,25 dias (30 horas); Mato Grosso do Sul/MS: 0,58 dias (14 horas); Mato Grosso/MT: 0,54 dias (13 horas); Pará/PA: 1,54 dias (37 horas); Paraíba/PB: 0,67 dias (16 horas); Pernambuco/PE: 0,71 dias (17 horas); Piauí/PI: 0,63 dias (15 horas); Paraná/PR: 0,54 dias (13 horas); Rio de Janeiro/RJ: 1,21 dias (29 horas); Rio grande do Norte/RN: 1,04 dias (25 horas); Rondônia/RO: 0,67 dias (16 horas); Roraima/RR: 0,67 dias (16 horas); Rio Grande do Sul/RS: 0,54 dias (13 horas); Santa Catarina/SC: 1,29 dias (31 horas); Sergipe/SE: 0,29 dias (7 horas); São Paulo/SP: 1,63 dias (39 horas); e Tocantins/TO: 0,67 dias (16 horas).

Nos últimos anos, observou-se uma significativa redução no tempo médio de abertura de empresas, impulsionada por medidas destinadas a agilizar os procedimentos necessários para esse processo, aliadas à crescente digitalização. Embora alguns Estados ainda não tenham atingido a meta proposta, diversas iniciativas estão em andamento para aprimorar a eficiência, incluindo a revisão de instruções normativas e o desenvolvimento de um novo sistema de abertura de empresas integrado e com maior tecnologia do que os atuais, chamado “Portal de Negócios da Redesim”.

Quanto ao segundo Resultado Intermediário, como nos anos anteriores, a meta de serviços ofertados em formato digital por meio da transformação digital de serviços públicos foi ultrapassada. Até 31/12/2023, foi disponibilizado um total de 4.258 serviços digitais acumuladamente no ano de 2023, superando a meta prevista de 1.700 para o fim do exercício.

Para além deste Resultado Intermediário, faz-se relevante destacar diversos outros avanços ocorridos em 2023 relacionados à temática de transformação digital, tendo em vista que a representação digital do Estado brasileiro se consolidou como o principal meio de relação do cidadão com informações e na requisição de serviços públicos.

Ao fim do exercício, foi constatado um total de 155,5 milhões de contas de cidadãos no Gov.br, das quais 75,5 milhões nos níveis de segurança mais confiáveis: prata e ouro. Estas credenciais viabilizaram, entre outros, os Programas de Governo: Desenrola, com acesso de 6 milhões de pessoas, Declaração do Imposto de Renda de Pessoa Física Pré-Preenchida, com 9,8 milhões de acessos em 2023 (24% do volume total de declarações) e Valores a Receber do Banco Central do Brasil, que beneficiou 16,8 milhões de pessoas que resgataram algum valor esquecido nas instituições financeiras. Tais números são reflexo de um percentual de quase 77% da população com *login* e senha próprios para a sua relação com o Estado, tendo sido registrados picos de acesso ao Portal de até 56,8 milhões de usuários em um único mês.

Nesse sentido, observa-se grande avanço na superação do desafio de **“digitalizar e desburocratizar serviços públicos para garantir o pleno exercício da cidadania”**, conforme previsto na Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil.

A digitalização de grande parcela dos serviços públicos oferecidos aos cidadãos, bem como as iniciativas de interoperabilidade de dados facilitaram o acesso geral a serviços públicos, reduzindo movimentação de pessoas, filas, agendamentos e custos, tanto para a população quanto para o Estado brasileiro.

Com o uso de dados interoperáveis houve significativa redução da burocracia desnecessária com a eliminação da demanda de certidões e dados já disponíveis em sistemas do Governo para diversos serviços.

Ainda quanto ao uso estratégico de dados, o Governo iniciou o estabelecimento de uma Infraestrutura Nacional de Dados (IND), definindo um conjunto de normas, políticas, arquiteturas e ferramentas tecnológicas que facilitam o acesso e uso estratégico de dados, com o objetivo de melhorar o serviço público e promover o desenvolvimento econômico e social.

Da mesma forma, foram estruturados o Centro Integrado de Segurança Cibernética (CISC.Gov.br), para coordenação operacional para prevenção, tratamento e resposta a incidentes cibernéticos, e o Centro de Excelência em Privacidade e Segurança da Informação (CEPS), com o objetivo promover a cultura de privacidade e segurança no âmbito do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (Sisp), por meio de treinamentos e eventos de conscientização para elevar a maturidade e a resiliência dos **órgãos**.

Além de avanços nas plataformas de interoperabilidade em 2023, vale destacar a evolução nos modelos de contratação de ambientes tecnológicos (nuvem) para sistemas e bases de dados do Governo, garantindo a privacidade e segurança, preferencialmente por meio das empresas públicas de “Tecnologia da Informação e Comunicações” (TIC), por meio da publicação da Portaria SGD/MGI nº 5.950, de 26 de outubro de 2023.

Houve também continuidade do Programa *Startup Gov.br* que, por meio de apoio a 29 projetos estratégicos em diversos órgãos e entidades federais, visa a aceleração de projetos estratégicos de transformação digital do Governo Federal, com oferta técnica estruturada de ferramentas tecnológicas, orientação metodológica e alocação de times multidisciplinares especializados em órgãos do Sisp.

Em 2023, cabe destacar as seguintes entregas do Programa:

- a) serviço de ingresso de famílias para projetos de assentamentos da reforma agrária do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra);
- b) aplicativo de gestão recursos hídricos da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA);
- c) lançamento da Plataforma Brasil Participativo;
- d) fortalecimento da infraestrutura de TIC do Ministério da Saúde (MS);
- e) implantação do Sistema Porto sem Papel nos Terminais de Uso Privado (TUP) nas regiões Centro-Oeste (MS), Norte (PA e AM) e Sul (RS);
- f) solução Automatizada de Identificação Biométrica (ABIS) da Polícia Federal com base multibiométrica nacional que apoia fortemente a identificação civil e criminal, atualmente com 28 milhões de pessoas cadastradas; e
- g) formalização de duas novas parcerias com o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) para modernização do Cadastro Único (CadÚnico) e para o desenvolvimento do Sistema de Gestão do Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais.

Finalmente, considerando as premissas estratégicas do atual planejamento do MGI, no exercício de 2023, tornou-se prioridade para o governo a implantação do processo de identificação das pessoas que, por meio da nova Carteira de Identidade Nacional (CIN), elevará os patamares de segurança e confiabilidade na identificação do cidadão, promovendo a redução significativa de fraudes nos setores público e privado. Em 2023, totalizou-se 18 unidades da Federação expedindo um total maior que 2,8 milhões de CIN.

Relacionamento entre o Programa e a Estratégia Federal de Desenvolvimento (EFD)

A economia digital está inserida na Estratégia Federal de Desenvolvimento (EFD), que é um planejamento governamental que define a visão de futuro para a atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. A EFD está organizada em cinco eixos: “Econômico”, “Institucional”, “Infraestrutura”, “Ambiental” e “Social”.

No contexto da economia digital, a EFD destaca as necessidades de “Digitalizar e desburocratizar serviços públicos para garantir o pleno exercício da cidadania” e “Desburocratizar e digitalizar a abertura e o fechamento de empresas, os atos negociais e os recolhimentos tributários, com vistas a alinhar os prazos e processos às melhores práticas internacionais”.

Além disso, a Estratégia Brasileira para a Transformação Digital possui um eixo específico, o eixo F3 - “Transformação digital da economia: novos modelos de negócios”, cujo objetivo é “Estimular a informatização, o dinamismo, a produtividade e a competitividade da economia brasileira, de forma a acompanhar a economia mundial”.

Portanto, a economia digital está inserida principalmente no eixo econômico da EFD, mas também tem relevância nos outros eixos, dada a sua natureza transversal e o seu potencial de impacto em várias áreas da sociedade e da economia.

3.2.3. Programa 2220 - Moradia Digna

Órgão responsável: Ministério das Cidades

O acesso à moradia, direito social assegurado pela Constituição Federal de 1988, é um fator essencial para a vida, considerando, em sentido amplo, que a moradia integra as dimensões física, urbanística, fundiária, econômica, social, cultural, energética e ambiental da habitação e do espaço em que as pessoas vivem. Para fazer valer esse direito, o Governo Federal atua na ampliação do acesso de famílias de baixa renda à habitação e melhoria das condições habitacionais, urbanísticas e de segurança de posse em favelas e comunidades de todo o Brasil.

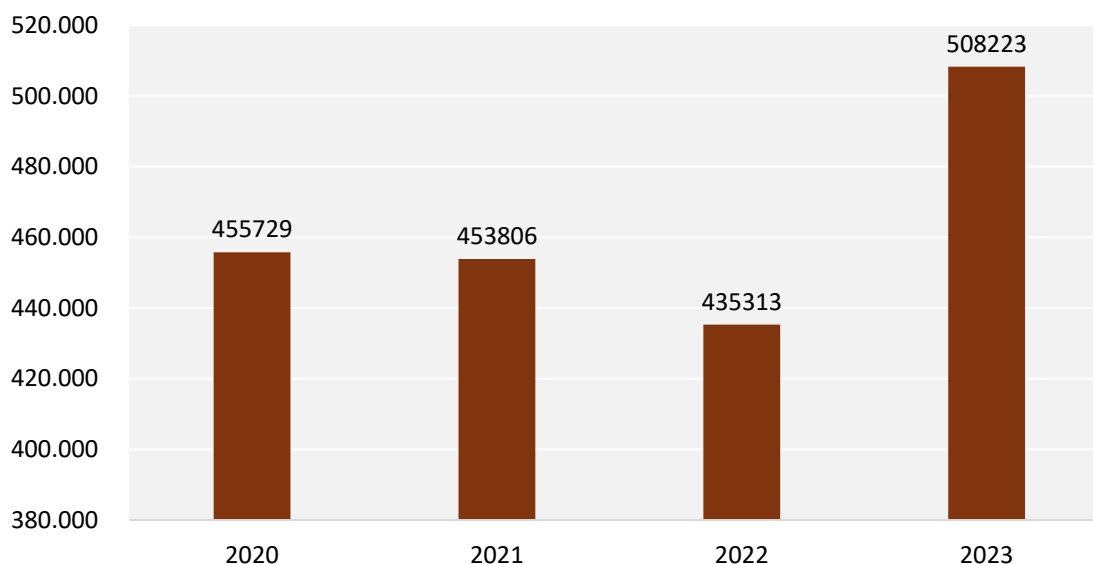
O Programa 2220 - Moradia Digna visa coordenar ações integradas e articuladas que resultem no acesso à habitação digna, mediante a produção habitacional, a urbanização de assentamentos precários, a regularização fundiária e a melhoria habitacional, destinadas à população de baixa renda, em localidades urbanas e rurais.

Resultados do Programa

O objetivo do Programa é “promover o acesso e a melhoria das condições de moradia” tendo como meta (previsto) beneficiar 2.113.117 famílias com a ampliação do acesso à moradia e da melhoria das condições habitacionais e urbanísticas, o que se dá por meio do acesso aos programas de produção e aquisição habitacional, às obras de urbanização em assentamentos precários, à regularização fundiária e às melhorias habitacionais. O valor apurado (realizado) ao final do PPA foi de 1.853.071 famílias (87,69%). Cumpre esclarecer que esta meta, proveniente do PPA 2020-2023, é cumulativa para o período do plano.

Ao se considerar os resultados obtidos anualmente no Programa, foram beneficiadas 508.223 famílias exclusivamente em 2023, desempenho superior aos demais anos do período do plano, conforme pode se constatar no Gráfico a seguir.

QUANTIDADE DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS POR ANO



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), 2024.

O Governo Federal adotou medidas, tais como:

- edição da Medida Provisória nº 1.162, de 14 de fevereiro de 2023, posteriormente convertida na Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV);
- lançamento de Portarias para seleções em quatro linhas de provisão subvencionada de habitação, totalizando 191 mil Unidades Habitacionais (UH): - 130 mil UH no Fundo de Arrendamento Residencial

(FAR); - 16 mil UH no Fundo de Desenvolvimento Social (FDS); - 30 mil para moradias (construção e reformas) no segmento da habitação rural; e - 15 mil exclusivamente para cidades com menos de 50 mil habitantes pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). No tocante ao FDS, há ainda 12 mil UH, selecionadas anteriormente, que se encontram em fase de projeto, com previsão de serem contratadas no escopo do novo PMCMV - Entidades;

c) redução do ônus para as famílias, que terão prazo de contribuição reduzido de 10 para cinco anos, além da isenção completa para aquelas famílias que recebem o Bolsa Família ou que tenham pessoa no Benefício de Prestação Continuada;

d) incentivos para os entes públicos, entidades da sociedade civil e construtoras ofertarem terrenos inseridos nas manchas urbanas consolidadas, ou seja, perto dos equipamentos públicos sociais como escolas, creches, postos de saúde e de assistência social, hospitais, pontos de ônibus, infraestrutura de saneamento, calçamento e comerciais;

e) estruturação do PMCMV - Cidades, possibilitando que Estados, Municípios e Parlamentares apoiem financeiramente por intermédio do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para diminuir (e eventualmente zerar) o sinal exigido das famílias nos financiamentos habitacionais, eliminando entrave para que a população consiga acessar essa modalidade de provisão habitacional;

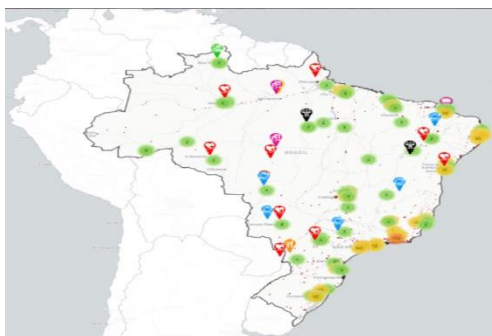
f) lançamento do processo seletivo de propostas para o Novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), por intermédio do subeixo “Periferia Viva - Urbanização de Favelas”;

g) realização da “Caravana das Periferias” com a finalidade de identificar iniciativas pensadas, organizadas e conduzidas pela população que vive nas periferias urbanas, além de reconhecer e mobilizar agentes territoriais, tendo sido percorridas periferias em regiões metropolitanas de dez capitais (Belém/PA, São Luís/MA, Fortaleza/CE, João Pessoa/PB, Recife/PE, Belo Horizonte/MG, Rio de Janeiro/RJ, Brasília/DF, São Paulo/SP e Curitiba/PR), totalizando 86 territórios em 20 Municípios; criação do “Prêmio Periferia Viva”, que selecionou e premiou 54 iniciativas periféricas de todo o território nacional em sete categorias:

- planejamento urbano, gestão de riscos e responsabilidade climática;
- soberania alimentar e nutricional;
- saúde integral e dignidade humana;
- economia solidária;
- acesso à justiça e combate às desigualdades; • comunicação, inclusão digital e educação popular; e
- cultura e memória.

h) lançamento, em dezembro de 2023, do “Mapa das Periferias”, plataforma interativa desenvolvida em parceria com a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) que reúne e sistematiza dados e informações sobre as periferias do Brasil, com a missão de:

- prover e produzir insumos para o desenvolvimento sócio territorial das comunidades;
- ampliar a visibilidade das iniciativas locais que acontecem ao redor do País; e
- subsidiar a formulação de políticas públicas voltadas para territórios periféricos.



Ressalta-se ainda o avanço institucional ocorrido em 2023 com a criação da Secretaria Nacional de Periferias (SNP), que demarca uma inovação institucional histórica na agenda da política urbana e na busca pela redução das desigualdades sociais e territoriais no Brasil. Com a recriação do Ministério das Cidades (MCID), a SNP agrega uma abordagem territorial, com foco nas periferias urbanas nas suas diferentes tipologias, assumindo, assim, o desafio de promover uma atuação integrada para reconhecer e solucionar a multiplicidade de carências e vulnerabilidades impostas aos sujeitos periféricos e, sobretudo, de reconhecimento das potências das periferias brasileiras.



Brasília (DF)

Favela do Bode, bairro
Pina, Recife (PE)



Sol



Nascente,

Rocinha, Rio de Janeiro (RJ).

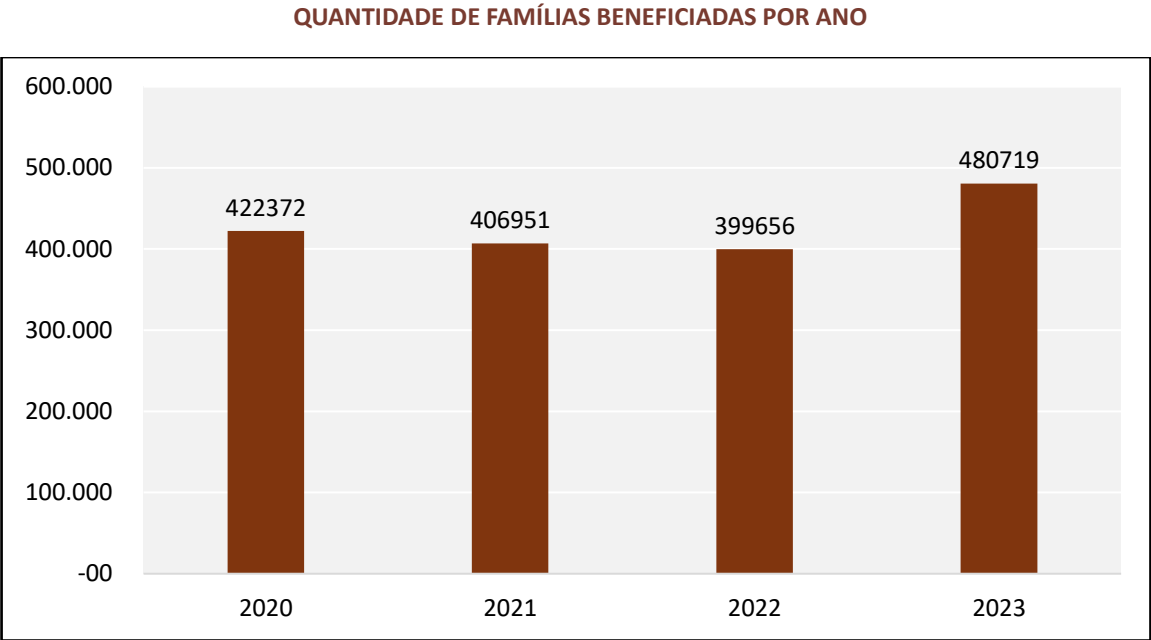
Resultados Intermediários alcançados em 2023

O Programa 2220 - Moradia Digna apresenta dois Resultados Intermediários (RI):

Para o RI 0114: **“Famílias beneficiadas com a provisão de moradia digna”**, a meta prevista para o período de 2020 a 2023 contemplava a entrega de 1.939.297 Unidades Habitacionais (UH), tendo sido efetivamente entregues ao final do exercício 1.709.698 unidades nas linhas de atendimento. Assim, alcançou-se 88,16% da meta.

O não atingimento da meta pode ser explicada pela não contratação de novos empreendimentos subsidiados desde 2019. Com isso, a média de famílias beneficiadas pelo Programa apresentou uma curva decrescente entre 2020 e 2022. Com o lançamento do Novo PMCMV em 2023, iniciou-se um processo de retomada geral das linhas de atendimento subsidiadas e de democratização do crédito habitacional no País, como o acesso da “Faixa 1” (famílias com renda mensal de até R\$ 2.640,00) ao financiamento. Assim, mais de 40% das operações do FGTS para o PMCMV, em 2023, foram destinadas às famílias dessa Faixa. Isso só foi possível por conta de uma série de alterações promovidas pelo atual Governo, que incluíram: a) a redução da taxa de juros, que alcançou 4% para as famílias com renda de até R\$ 2 mil das regiões Norte e Nordeste; b) aumento do “Desconto Complemento” para a Faixa 1 (teto de R\$ 55 mil), com maior focalização; c) compatibilização dos limites de renda com as faixas de renda do PMCMV; d) estímulo à oferta do prazo máximo de amortização (420 meses). Adicionalmente, vale ressaltar que a retomada de obras paralisadas já permitiu a entrega de mais de 20 mil Unidades Habitacionais.

Ao se considerar o número de famílias beneficiadas a cada ano, de forma isolada, 480.719 famílias foram beneficiadas exclusivamente em 2023, desempenho superior aos demais anos do período 2020-2023, conforme Gráfico a seguir.



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), 2024.

A segmentação do resultado por região é apresentada na Tabela a seguir.

RESULTADO INTERMEDIÁRIO SEGREGADO POR REGIÃO		
Centro-Oeste	51.332	185.550
Nordeste	101.800	358.600
Norte	14.255	59.280
Sudeste	226.569	814.780
Sul	86.763	291.488

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), 2024.

O valor total do resultado obtido no ano de 2023, de 480.719 famílias beneficiadas, provem das seguintes entregas:

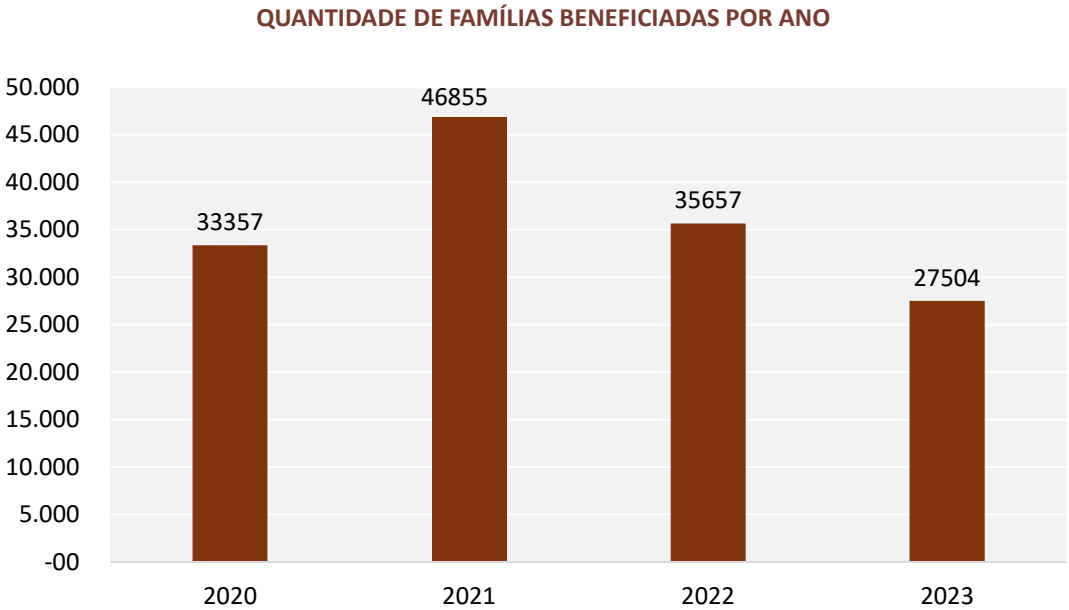
- a) 459.206 famílias beneficiadas por meio do FGTS (financiamentos realizados no âmbito do PM-CMV para famílias com renda de até R\$ 8.000,00); e
- b) 21.513 famílias beneficiadas na linha de atendimento de provisão subsidiada com recursos de OGU (modalidades Entidades, Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), Rural e Oferta Pública).

Quanto ao RI 0115: “**Famílias beneficiadas com a melhoria das condições de habitabilidade e de segurança da posse**”, esse diz respeito ao somatório das famílias beneficiadas com a urbanização de assentamentos precários, abrangendo obras de melhoria e produção habitacional, saneamento básico, infraestrutura urbana, recuperação ambiental e do solo, construção de equipamentos públicos, além de ações de regularização fundiária e trabalho social.

A meta prevista para o período de 2020 a 2023 contemplava 173.820 famílias beneficiadas por intervenções de urbanização de assentamentos precários, regularização fundiária e melhoria habitacional, tendo sido efetivamente beneficiadas, ao final do exercício, 143.373, alcançando 82,48% da meta.

O não atingimento da meta decorre de falhas na implementação dos Programas em razão da capacidade institucional limitada dos tomadores. Esta baixa capacidade afetou a consecução das metas previstas nas operações de urbanização de favelas e resulta muitas vezes em sua longa duração. A dinâmica complexa dos territórios periféricos implica na necessidade constante de adequações nos projetos das intervenções físicas e equacionamento dos impactos sociais, econômicos e ambientais. Esse aspecto também afeta a consecução das metas e resulta na dilação dos prazos inicialmente previstos.

O Gráfico apresentado a seguir apresenta os dados alcançados por ano.



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), 2024.

Destaca-se que todas as obras entregues ao longo dos exercícios foram contratadas entre 2007 e 2010. A seguir, é apresentada a Tabela com a segmentação da meta atingida por região.

RESULTADO INTERMEDIÁRIO SEGREGADO POR REGIÃO

Centro-Oeste	25.365
Nordeste	48.996
Norte	20.518
Sudeste	34.415
Sul	14.079

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), 2024.

Em 2023, foram 27.504 as famílias beneficiadas com entregas de obras de urbanização integral de assentamentos precários que haviam sido contratadas entre 2007 e 2010, conforme a segmentação por região apresentada na Tabela a seguir.

RESULTADO INTERMEDIÁRIO 2023 SEGREGADO POR REGIÃO

Centro-Oeste	2.686
Nordeste	8.256
Norte	9.581
Sudeste	5.823
Sul	1.158

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), 2024.

Relacionamento entre o Programa e a Estratégia Federal de Desenvolvimento (EFD)

Há orientações do Desafio 3.3.3 – “Proporcionar maior bem-estar para a população da EFD”, Eixo “Infraestrutura”, relacionadas com ações desenvolvidas no Programa 2220:

- a) ampliar o acesso à moradia digna para familiares de baixa renda, buscando respeitar os vínculos familiares e comunitários, e melhorar as condições de habitabilidade dos assentamentos precários;
- b) implementar programas habitacionais de interesse social integrados à malha urbana, considerando as distâncias entre moradias e emprego, e induzir a urbanização de aglomerados subnormais consolidados;
- c) ampliar a condição satisfatória de bem-estar dos domicílios nas áreas rurais, inclusive quanto ao acesso dos moradores a serviços de telecomunicações, respeitando as peculiaridades locais e, em especial, observando a acessibilidade física de pessoas idosas e pessoas com deficiência;
- d) incentivar o aproveitamento da infraestrutura urbana subutilizada em áreas centrais das cidades, com potencial para aproximar moradia e emprego, reduzindo o tempo de deslocamento diário; e
- e) promover o surgimento de modelos de negócios inovadores que sejam viabilizadores de ganhos sistêmicos para a mobilidade, o saneamento, a habitação popular, a economia e a segurança pública.

3.2.4. Programa 3006 - Transporte Terrestre e Trânsito

Órgão responsável: Ministério dos Transportes

O **Programa Transporte Terrestre e Trânsito** objetiva promover a eficiência e segurança do sistema de transporte terrestre no País, tendo como diretriz a ampliação do investimento privado em infraestrutura, orientado pela associação entre planejamento de longo prazo e redução da insegurança jurídica.

Os grandes desafios do Programa têm sido ampliar a cobertura dos modais rodoviário e ferroviário para compatibilizá-los à crescente demanda de cargas e passageiros, além de atuar no apoio a **Órgãos e Entidades do Sistema Nacional de Trânsito** no desempenho de suas atribuições, bem como no desenvolvimento de programas, projetos e sistemas relacionados ao trânsito, em âmbito nacional, voltados especialmente para a educação, integração e segurança no trânsito.

Além do investimento público, as concessões e parcerias com a iniciativa privada têm sido fundamentais para possibilitar a ampliação e melhoria da infraestrutura de transportes, de modo a reduzir os custos de escoamento de

produção, aprimorar a logística de transportes e fomentar a geração de emprego e renda, impulsionando a economia nacional. **Resultados do Programa em 2023**

Para medir os resultados do Programa no período do PPA 2020-2023, foi instituído o **Índice de Eficiência do Sistema de Transporte Terrestre e Trânsito (IESTTT)**. O indicador é formado por 15 subíndices, classificados de acordo com uma das três dimensões do Planejamento Estratégico Institucional (PEI) do Ministério dos Transportes (MT), quais sejam, competitividade, segurança e satisfação do usuário.

As Tabelas a seguir descrevem o cálculo do IESTTT. Na primeira, foi realizado o cálculo com as unidades de medida de forma uniformizada, com aplicação dos pesos e mensuração do resultado do Programa. Na segunda, cada subíndice foi descrito e mensurado conforme sua própria unidade de medida, para trazer mais clareza sobre a apuração das metas estabelecidas.

ÍNDICE DE EFICIÊNCIA DO SISTEMA DE TRANSPORTE TERRESTRE E TRÂNSITO

1,88	5,72	3,80	8,0	Competitividade 0,6	0,080	Indicador 1	0,06	0,24	0,32	0,38
					0,290	Indicador 2	0,23	1,46	1,55	1,39
					0,360	Indicador 3	0,29	2,16	0,00	1,73
					0,115	Indicador 4	0,13	0,12	0,13	0,55
					0,100	Indicador 5	0,11	0,08	0,22	0,48
					0,055	Indicador 6	0,10	0,06	0,06	0,26
					0,35	Indicador 7	0,13	0,56	0,49	0,56
				Segurança 0,2	0,175	Indicador 8	0,06	0,11	0,05	0,28
					0,175	Indicador 9	0,06	0,07	0,07	0,28
					0,075	Indicador 10	0,03	0,02	0,03	0,12
					0,075	Indicador 11	0,03	0,02	0,02	0,12
				Satisfação 0,2	0,09	Indicador 12	0,02	0,13	0,16	0,14
					0,06	Indicador 13	0,02	0,02	0,02	0,10
					0,7	Indicador 14	0,19	0,14	0,14	1,12
					0,3	Indicador 15	0,11	0,53	0,56	0,48

SUBINDICES IESTTT 2022/2023

1 - Evolução da malha rodoviária	Km	1250	1613	1.893	Total de km rodovias construídas ou adequadas (acumulado de 2020 a 2023).
2 - Manutenção rodoviária	%	94,40	96,29	93	Percentual da malha rodoviária sob administração do DNIT atendida por contratos de manutenção (estruturada/rotineira).
3 - Concessões rodoviárias	Km	2.362,22	0	1.733	Total de km de rodovias concedidas (contrato assinado no exercício).
4 - Carga transportada em ferrovias	TKU**	371.062	388.895	461.000	Σ da carga útil transportada por km na malha ferroviária nacional (TKU).
5 - Velocidade média comercial - ferroviário	Km/h	15,76	17,02	17,34	Relação entre o trem.km e o somatório dos tempos totais, em horas, despendidos entre a formação e o encerramento dos trens da malha.
6 - Eficiência energética - ferroviário	l/TKB	2,06	2,13	1,67	Litros por mil TKB (consumo por produção bruta).
7 - Mortes no trânsito*	%	14,75	16,69	14,71	Nº total de vítimas de acidentes de trânsito pela população total.
8 - Acidentes em rodovias federais	Un	64.447	67.638	60.051	Total de acidentes nas rodovias (por região, com e sem vítimas, tipo de veículo...).
9 - Vítimas fatais em acidentes em rodovias federais	Un	5.432	5.615	4.329	Quantidade de óbitos por ano nas rodovias federais.
10 - Índice de acidentes ferroviários	%	11,54	10,88	7,71	Razão entre o número total de acidentes ferroviários e o somatório de todas as distâncias percorridas pelos trens, multiplicando-se o resultado por 1.000.000 km.
11 - Acidentes ferroviários com óbitos	%	0,0007	0,0008	0,00027	Acidentes com óbitos ou lesões graves por milhão de TKU.
12 - Conflitos ferroviários solucionados	%	22,9	25,2	23,2	Índice de Conflitos Ferroviários Solucionados (metodologia 2021).
13 - Acidentes ferroviários graves	%	0,0010	0,0008	0,00034	Acidentes por milhão de TKU.
14 - Malha rodoviária não-concedida entre bom/ótimo estado de conservação	%	42	43,48	61	Índice de Condição de Superfície (ICS).
15 - Integração de Municípios ao Sistema Nacional de Trânsito	%	32,80	33,76	30,86	Nº de Municípios integrados pelo nº total de Municípios (acumulado).

Em 2023, observou-se uma melhora em nove subíndices do IESTTT em relação ao ano anterior, com destaque para a “Manutenção rodoviária”, que superou a meta para o ano em três pontos percentuais. A melhora na “Manutenção rodoviária” também afetou o “Estado de conservação da malha rodoviária entre ótimo/ bom”, o subíndice vinha piorando desde 2015, ano em que atingiu 62% (o melhor resultado da série histórica), mas em 2023 apresentou evolução de um ponto percentual, com 43,48%.

No modal ferroviário, a “Solução de conflitos ferroviários” superou a meta, também houve aumento da “Velocidade média comercial” e crescimento no volume de “Carga transportada em ferrovias”, entretanto, esse último subíndice não alcançou a meta de 461.000 TKU para o ano.

A “Integração de Municípios ao Sistema Nacional de Trânsito” também superou a meta em três pontos percentuais.

Apesar do crescimento da maioria dos subíndices em relação à 2022, o resultado do IESTTT foi de 3,80 pontos, abaixo da meta de oito pontos prevista para o ano. Como o subíndice relativo às “Concessões rodoviárias” possui um alto impacto no cálculo do IESTTT, seu resultado foi impactado negativamente, principalmente, devido a esse fator. Desde o início de 2023, o Ministério do Transportes trabalhou na elaboração de uma nova Política Nacional de Outorgas Rodoviárias que pudesse trazer diretrizes capazes de promover uma melhor sustentabilidade contratual, social e ambiental, com contratos de concessão de rodovias orientados para o incentivo à participação da sociedade civil e do mercado. Logo, os projetos de concessão de rodovias precisaram passar por uma adequação à nova Política para que possam ser leiloados futuramente.

Apesar disso, foram realizados, ainda em 2023, leilões de 1077 km de rodovias dos lotes “1” e “2” das rodovias do Paraná/PR, mas o resultado do subíndice referente às “Concessões rodoviárias” permaneceu igual a zero, pois para se considerar que a entrega foi realizada, é necessária a assinatura do contrato. Nesse sentido, após pedido das concessionárias, a Agência Nacional de Transportes Terrestre (ANTT) decidiu prorrogar o prazo de assinatura dos contratos de concessões que seriam realizadas ainda em 2023, com a assinatura se efetivando somente em janeiro de 2024.

Por fim, o subíndice de “Mortes no trânsito” também foi afetado negativamente em um ponto percentual a mais devido ao ajuste realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) na projeção da população brasileira em razão do censo 2022, com uma diferença de mais de 11 milhões de habitantes a menos com relação à população anteriormente projetada. **Resultados Intermediários alcançados em 2023**

São Resultados Intermediários do Programa Transporte Terrestre e Trânsito: **“Concessões rodoviárias realizadas”**; **“Concessões ferroviárias realizadas”**; **“Construção ou adequação de rodovias”**; **“Manutenção de rodovias”**; e **“Construção de ferrovias e adequações ferroviárias”**.

Em relação às **“Concessões rodoviárias”**, em 2023, foram leiloados 1.077 km de rodovias (entre trechos federais e estaduais), correspondentes aos trechos dos lotes “1” (BR-277/373/376/476/PR e PR-418/423/427) e “2” (BR-153/277/369/PR e PR-092/151/239/407/408/411/508/804/855) das concessões paranaenses, na região Sul do País. As assinaturas do contrato ocorreram em janeiro de 2024. Os investimentos previstos são da ordem de R\$ 18,5 bilhões e os custos operacionais de R\$ 11,6 bilhões, ao longo dos 30 anos da concessão.

A nova política pública de outorgas rodoviárias foi adotada para o modelo dos dois leilões, de menor tarifa associado à previsão obrigatória de aporte de recursos vinculados à concessão, em valores proporcionais ao valor de deságio quando esse for superior à 18% no valor da tarifa de pedágio ofertado pelo proponente.

Ainda, destacam-se as principais inovações e benefícios aos usuários: a adoção de tarifas diferenciadas por capacidade (pista simples e pista dupla), o desconto para o usuário frequente, sistema de gestão baseado em segurança viária (IRap), certificação de projetos e adoção do *Building Information Modeling* (BIM), além de programas de desempenho e carbono zero.

Quanto às “**Concessões ferroviárias**”, não houve leilão realizado em 2023. No que se refere aos contratos de concessão em andamento, os valores de investimentos privado perfazem R\$ 8,8 bilhões.

Entre ações relevantes destacam-se:

- a) o início das obras da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL) I pela concessionária Bahia Ferrovias S.A. No trecho, com 127 km de extensão, serão investidos cerca de R\$ 1,5 bilhão;
- b) a inauguração do último trecho do tramo central da Ferrovia Norte Sul (FNS), completando assim os 2.257 quilômetros de extensão da ferrovia, ligando os Portos de Santos/SP e Itaquí/MA pelo modo ferroviário;
- c) a conclusão de 16 obras para minimização de conflitos urbanos na Malha Sudeste;
- d) cerca de R\$ 175 milhões de reais investidos em obras na ferrovia Transnordestina Logística S.A. (TLSA), com uma evolução total de 12% no avanço físico do empreendimento; e
- e) o investimento na Malha Nordeste de cerca de R\$ 54 milhões de reais em 36 km de linha férrea na região entre os municípios de Codó e Caxias, no Maranhão.

Foi realizada audiência pública com o objetivo de dar transparência, colher sugestões e contribuições às minutas de edital e do contrato e aprimoramento dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA), para a concessão do empreendimento ferroviário Malha Oeste, de extensão total de 1.625,30 km, que perpassa os Estados de São Paulo/SP e Mato Grosso do Sul/MS, limitado à leste por Mairinque/SP e a oeste pela municipalidade de Corumbá/MS. Na referida audiência foram recebidas 283 contribuições. As manifestações orais e a análise da equipe técnica do Ministério dos Transportes serão dispostas em Relatório Final da Audiência Pública com os devidos tratamentos e, posteriormente, o estudo será encaminhado aos órgãos de controle.

Em relação à “**Construção ou adequação de rodovias**”, em 2023 foram executados 363,51 km de obras de construção/adequação rodoviária. De modo regionalizado, a execução ocorreu da seguinte forma: região Nordeste 172,60 km; região Sul 102,53 km; região Sudeste 18,26 km; região Centro-Oeste 23,1 km; e região Norte 47,02 km.

Quanto à “**Manutenção de rodovias**”, a cobertura contratual de manutenção e restauração rodoviária contemplada nos Programas de Contratação, Restauração e Manutenção (CREMA), Restauração e Plano Anual de Trabalho e Orçamento (P.A.T.O) totalizou 57.950 km de malha, representando 96,29% dos 60.184 km da Malha Federal, cobrindo regionalmente conforme disposto a seguir: região Nordeste 20.353 km; região Norte 13.231 km; região Sul 9.947 km; região Centro-Oeste: 8.653 km; e região Sudeste 5.766 km.

Do total da malha com cobertura contratual, destacam-se 3.588 km abrangidos com contratos de manutenção estruturada, que contemplam serviços de recuperação de todo o corpo estradal, garantindo maior durabilidade das soluções aplicadas, com melhoria considerável na segurança viária.

Em relação à “**Construção de ferrovias**”, na Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL), no trecho entre Caetité/BA e Barreiras/BA, intitulado como “FIOL II”, foram investidos cerca de R\$ 138,4 milhões, gerando um avanço físico de 8,13% (percentual referente a todas as intervenções do empreendimento, como, por exemplo terraplanagem, drenagem, superestrutura e assentamento de trilhos), e resultando na entrega de 10,29 km de trilhos assentados, atingindo um avanço físico acumulado de 69,34% do total projetado para o empreendimento.

Vale destacar que o menor volume de investimentos performedo em 2023 decorreu da necessidade de novas contratações para a continuidade do empreendimento, fruto das restrições orçamentárias de 2022 e da política anterior voltada a concessão do Corredor Ferrovia de Integração Centro-Oeste e Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FICO-FIOL), que solicitou paralisação das obras e manutenção dos trechos apenas.

Quanto às “**Adequações ferroviárias**”, foi prevista a entrega de duas adequações ferroviárias e, embora tenham ocorrido entregas parciais, não houve a conclusão das obras no exercício.

A obra de readequação ferroviária de Barra Mansa/RJ, compreende uma extensão de 6,24 Km de corredor ferroviário no perímetro urbano, incluindo ainda algumas vias urbanas adequadas. É constituída também por Obras de Arte Especiais (OAE), tais como viadutos, passarelas e galerias, com os seguintes *status*:

- a) “Obra Concluída em 2023”: ponte ferroviária sobre o Rio Barra Mansa (março de 2023) e encerramento do contrato com a empresa responsável pela 2ª etapa da obra; e
- b) “Obras em Andamento”: em junho de 2023 foi oficializada a contratação da 3ª etapa da obra. Até a presente data obteve-se evolução física de 16%, com execução financeira de R\$ 6,5 milhões no exercício. Encontram-se em andamento os trâmites para conclusão da desapropriação de 19 Unidades Habitacionais por indenização, com 19 processos já encaminhados à PFE, seis homologados e cinco pagos. A conclusão da obra está prevista para o 2º semestre de 2025.

A adequação da linha férrea em Juiz de Fora/MG, “Corredor 01 BH/JF/Barra do Pirai/Sepetiba EF-040 - km 261 ao km 288”, contemplou termo de compromisso firmado entre a Prefeitura Municipal de Juiz de Fora/ MG e o Ministério dos Transportes para realização de intervenções que permitirão a eliminação de conflitos rodoferroviários no Município. A obra contempla oito Obras de Arte Especiais, sendo cinco viadutos e três pontes metálicas já entregues.

Quanto às “Obras em Andamento”, em abril de 2023 foi oficializada a contratação da obra para construção do Viaduto Benjamin Constant - EF-040/MG - Trecho Sabará/MG - Três Rios/MG, com extensão de 360 metros e evolução física de 34% no exercício. A previsão de conclusão é para o 2º semestre de 2024.

Investimentos Prioritários

A Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019, que instituiu o PPA 2020-2023, além das diretrizes, objetivos e metas, também previu uma carteira de 30 projetos de investimento de caráter prioritário, dentre esses, 13 fazem parte do Programa Transporte Terrestre e Trânsito, conforme Tabela abaixo.

INVESTIMENTOS PRIORITÁRIOS 2023

BR-280/SC - Adequação - S. Francisco do Sul - Jaraguá do Sul	73,9	3	9,99	13,51	183,2	04/2026
BR-470/SC - Adequação - Navegantes - Rio Sul	73,2	5	14,90	20,36	249,7	11/2025
BR-101/BA - Adequação - Divisa SE/BA - Entr. BR-324	166,5	4	Não houve execução física	Não houve execução física	4,1	12/2028
BR-381/MG - Duplicação - Gov. Valadares - Belo Horizonte	303,0	2	Não houve execução física	Não houve execução física	23,9	12/2025
BR-163/PA - Construção - Divisa MT/PA - Santarém	914,0	2	Não houve execução física	Não houve execução física	23,5	12/2026
Porto de Pecém - Acesso rodoviário - BR-222/CE	24,0	1	6,6	27,5	29,7	03/2025
BR-163/MT - Adequação - Rondonópolis - Cuiabá - Posto Gil	403,0	3	Não houve execução física	Não houve execução física	19,8	Contrato encerrado em 05/2023

BR-101/AL - Adequação - Divisa AL/PE - Divisa AL/SE	248,4	2	2	0,81	39,9	06/2026
BR-116/RS - Adequação - Eldorado do Sul - Pelotas	227,0	5	26	11,45	137,6	05/2027
BR-163/PR - Adequação - Cascavel - Guaíra	147,0	2	18	12,24	94,3	08/2024
BR-163/PR - Adequação Entr. BR277 - Cascavel - Marmelândia	74,0	1	Não houve execução física	Não houve execução física	0,003	12/2026
Construção da Segunda Ponte sobre o Rio Guaíba - nas BRs 116/290/RS	-	-	Não houve execução física	Não houve execução física	3,8	Concluído
Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL) - Ilhéus/BA - Barreiras/BA - EF-334	485	5 e 6	10,29	8,13	138,4	12/2027

Notas: * A execução física em km é entendida como a extensão de revestimento aplicado em rodovias ou trilho assentado em ferrovias. ** Considerada a data de conclusão do último lote a ser finalizado.

a) BR-280/SC - Adequação - S. Francisco do Sul - Jaraguá do Sul:

O empreendimento possui 73,9 km de extensão e três lotes de obras. Em 2023, a execução física de pavimentação foi de 9,99 km, o que equivale a 13,51% do total do empreendimento. A execução financeira foi de R\$ 183,2 milhões. Foram concluídas a limpeza e o desmatamento. Estão em execução drenagem de Obra de Arte Complementar (OAC), drenagem superficial, obras complementares, obras geotécnicas, hidrossemeadura, recuperação de áreas degradadas, supressão vegetal, terraplenagem, sub-base, base, revestimento e sinalização. A previsão de conclusão da obra é abril de 2026. **b)**

BR-470/SC - Adequação - Navegantes - Rio Sul:

O empreendimento tem 73,2 km de extensão e cinco lotes de obras. Em 2023, a execução física de pavimentação foi de 14,90 km, o que equivale a 20,36% do total do empreendimento. A execução financeira foi de R\$ 249,7 milhões. Foi concluído o desmatamento. Estão em conclusão drenagem de OAC, drenagem superficial, obras complementares, obras de contenção, obras geotécnicas, hidrossemeadura, recuperação de áreas degradadas, supressão vegetal, terraplenagem, regularização subleito, sub-base, base, revestimento e sinalização. A previsão de conclusão da obra é novembro de 2025.

c) BR-101/BA - Adequação - Divisa SE/BA - Entr. BR-324:

O empreendimento tem 166,5 Km de extensão e quatro lotes de obras. Em 2023, não houve execução física no empreendimento. As obras dos lotes foram paralisadas entre os anos de 2018 e 2022 por diversos motivos, como modificação de escopo para solução de método construtivo, entraves de desapropriações em trechos urbanos, rescisão e insuficiência de recursos orçamentários no período supracitado. Foram concluídos cerca 95,4 km de duplicação em anos anteriores, dos quais 66,04 km seguem liberados para o tráfego, totalizando 40% do empreendimento. Segue em execução estudos e levantamentos para os remanescentes dos lotes. A execução financeira foi de R\$ 4,1 milhões. Os remanescentes têm previsão de certame para o ano de 2024, visto que o empreendimento se encontra inserido no Novo PAC. A previsão de conclusão da obra é dezembro de 2028.

d) BR-381/MG - Duplicação - Gov. Valadares - Belo Horizonte:

O empreendimento possui dois lotes de obra totalizando 303,0 km de extensão. Estão em execução drenagem, obras de contenção de taludes, terraplenagem, revestimento, sinalização e restauração. A execução financeira foi de R\$ 23,9 milhões em 2023. Apesar de não ter ocorrido execução de pavimentação, foram realizados serviços relacionados à correção dos rompimentos de taludes que aconteceram em 2023. A previsão de conclusão da obra é dezembro de 2025.

e) BR-163/PA - Construção - Divisa MT/PA – Santarém:

O empreendimento tem 914,0 km de extensão e dois lotes de obras. Em 2023, não houve execução física de revestimento, pois as obras referentes à implantação da rodovia foram paralisadas e a empresa está em tratativa de rescisão contratual. Devido a essa paralisação, ainda não é possível definir uma previsão de conclusão. Ainda em 2022, foi finalizado o contrato relativo a seis pontes, com Termo de Recebimento Definitivo em 2023. Está em andamento um contrato para a construção dos acessos às pontes sobre os igarapés Bueiro e Preto. Houve execução financeira de R\$ 23,5 milhões. A previsão de conclusão da obra é dezembro de 2026.

f) Porto de Pecém - Acesso rodoviário - BR-222/CE:

O empreendimento tem 24,0 km de extensão e um lote de obras. Em 2023, a execução física foi de 6,6 km, o que equivale a 27,5% do total do empreendimento, com execução financeira de R\$ 29,7 milhões. A obra teve sua performance abaixo do esperado devido às várias paralisações ocorridas por manifestações em trecho de terras indígenas. Após várias intervenções dos órgãos competentes, os impasses foram sanados e a obra pôde ser retomada. Estão em execução terraplenagem, drenagem, pavimentação, infraestrutura de OAE, obras complementares e supressão vegetal. A previsão de conclusão da obra é março de 2025. ***g) BR-163/MT - Adequação - Rondonópolis - Cuiabá - Posto Gil:***

O empreendimento tem 403,0 km de extensão e três lotes de obras, dos quais, dois finalizaram em anos anteriores. Em 2023 não houve execução física de pavimentação ou restauração. A execução financeira foi de R\$ 19,8 milhões. Foram concluídos, no lote “1”, terraplenagem e desmatamento. Foi acordado que o contorno de Jaciara (que se encontra parte no lote “único” e parte no lote “2”) não seria executado e futuramente será abrangido em um possível contrato remanescente.

h) BR-101/AL - Adequação - Divisa AL/PE - Divisa AL/SE:

O empreendimento tem 248,4 km de extensão e dois lotes de obras. Em 2023, a execução física foi de 2 km, o que equivale a 0,81% do total do empreendimento, com execução financeira de R\$ 39,9 milhões. Pelo excesso de chuvas no ano, ocorreram eventos que retardaram a execução da obra. Sucederam diversos deslizamentos e rompimentos de corpo estradal e consequente interrupções do tráfego, necessitando de estudos patológicos, contenção e execução de desvios, além de obras emergenciais e paralisações. Estavam sendo realizados os estudos e monitoramento da situação, assim como a implantação de um desvio com 1,20 km de extensão. Porém, o consórcio executor paralisou suas atividades, visto as modificações de escopo que ocorreram devido às intempéries. O Ministério dos Transportes está em processo de notificação para retomada dos serviços. A previsão de conclusão da obra é junho de 2026. ***i) BR-116/RS - Adequação - Eldorado do Sul – Pelotas:***

O empreendimento tem 227,0 km de extensão e cinco lotes de obras. Em 2023, a execução física de pavimentação foi de 26 km, o que equivale a 11,45% do total do empreendimento, com execução financeira de R\$ 137,6 milhões. Foi concluído o desmatamento. Estão em execução terraplenagem, base, revestimento, drenagem e sinalização. A previsão de conclusão da obra é maio de 2027. ***j) BR-163/PR - Adequação - Cascavel – Guaíra:***

O empreendimento tem 147,0 km de extensão e dois lotes de obras. Em 2023, a execução física de pavimentação foi de 18 km, o que equivale a 12,24% do total do empreendimento. A execução financeira foi de R\$ 94,3 milhões. Estão em execução desmatamento, terraplenagem, revestimento e sinalização. A previsão de conclusão da obra é agosto de 2024.

k) BR-163/PR - Adequação Entr. BR-277 - Cascavel – Marmelândia:

O empreendimento tem 74,0 km de extensão, com um total de execução da obra de 70,68%. Porém, em 2021, houve a paralisação por parte da empresa contratada e, em função disso, não houve execução física, apenas financeira de R\$ 3.150,00. Foi concluído o projeto e existem questões de desapropriações pendentes. O contrato foi rescindido em 26 de outubro de 2022. Apesar dos entraves, a conclusão da obra está prevista para dezembro de 2026.

l) Construção da Segunda Ponte sobre o Rio Guaíba - BR-116/290/RS:

Em 2023, não houve execução física, apenas execução financeira de R\$ 3,8 milhões. A travessia principal foi entregue em dezembro de 2020, porém, em agosto de 2021, o contrato foi encerrado, pois a empresa recusou-se a assinar o termo aditivo de prorrogação de prazo. Com a falta desse serviço não foi possível realizar as ações judiciais de desapropriação e reassentamento, devido às dificuldades operacionais.

m) Construção da ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL) - Ilhéus/BA - Barreiras/BA - EF-334:

Na Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL), no trecho entre Caetité/BA e Barreiras/BA, intitulado como “FIOL II”, foram investidos cerca de R\$ 138,4 milhões, gerando um avanço físico de 8,13% (percentual referente a todas as intervenções do empreendimento, como, por exemplo terraplanagem, drenagem, superestrutura e assentamento de trilhos), e resultando na entrega de 10,29 km de trilhos assentados, atingindo um avanço físico acumulado de 69,34% do total projetado para o empreendimento. A previsão de conclusão da obra é o segundo semestre de 2027.

Outras Entregas

Em 2023, foram entregues obras rodoviárias que, apesar de não constarem como prioritárias no PPA 2020-2023, apresentam significativa relevância. Entre elas, estão: ***a) Contorno de Jataí BR-060/GO:***

A extensão total do empreendimento é de 8,9 km, em pista dupla, situados entre os km 14,7 e 23,6. Foram executadas duas OAE, sendo as Pontes sobre o Rio Claro (lados esquerdo e direito possuindo 360 m de extensão cada). A obra está liberada ao tráfego, de modo que o grande fluxo foi retirado de dentro do Município, atendendo uma demanda antiga da população.

b) Ponte Internacional sobre o Rio Paraná ligando Foz do Iguaçu/PR no Brasil (BR) a Presidente Franco no Paraguai (PY):

A construção da Ponte Internacional sobre o rio Paraná é de grande importância para promover a integração física e atender às comunidades residentes na região fronteira com a ampliação das vias de ligação para o transporte terrestre entre as duas margens do Rio Paraná. A ponte estaiada Brasil-Paraguai tem 760 m de comprimento e é composta por nove vãos. Ao todo, foram investidos R\$ 373,68 milhões na construção da ponte, a qual foi entregue em fevereiro de 2023.

c) Contorno Rodoviário do município de Serra/ES (Mestre Álvaro) – BR 101/ES:

O empreendimento tem 19,7 km de extensão em pista dupla. Houve execução financeira de R\$ 117,70 milhões em 2023, representando um total de 23% do total da obra. No ano de 2023, foram pavimentados 4,77 km, bem como execução de terraplanagem, viadutos, vias elevadas e sinalização. Existem alguns serviços pendentes, com previsão de entrega em março de 2024. No entanto, o trecho já está liberado ao tráfego.

d) Além das obras, destacamos as seguintes ações:

Na manutenção rodoviária, o Programa de Manutenção e Reabilitação de Estruturas (Proarte) procedeu à contratação de reabilitação de oito OAE, além de outras 533 direcionadas à manutenção. Adicionalmente, foram disponibilizadas 1.432 OAE às Superintendências Regionais, as quais estão prontas para serem objeto de licitação. Desse total, 750 encontram-se em processo de licitação, sendo 719 destinadas à manutenção e 31 à reabilitação. As demais 682 OAE estão prontas para o processo de licitação, sendo 25 destinadas à reabilitação e 657 à manutenção.

Nas ações de promoção da segurança no trânsito, o Programa Nacional de Controle Eletrônico de Velocidade (PNCV) encerrou o exercício com um total de 3.709 faixas, das quais 3.292 estavam operacionais e 417, temporariamente paralisadas. Já a fiscalização do excesso de peso e dimensões possui 41 balanças operacionais, atuando em todo o território brasileiro.

O Ministério dos Transporte realizou a abertura nacional da Campanha Maio Amarelo 2023, além do desenvolvimento de campanha de mídia e material gráfico. A entrega vem se somar com as ações do Plano Nacional de Redução de Mortes e Lesões no Trânsito (Pnatrans), que foi revisado a fim de se tornar um plano mais transparente, democrático e efetivo. Alinhada com a Segunda Década de Ação pela Segurança no Trânsito, instituída pela Organização das Nações Unidas (ONU), a principal meta do Pnatrans é reduzir em 50% o número de mortes e lesões no trânsito, no período de 2021 a 2030.

Foi expedida autorização à cidade de São Paulo para instalação de 17 avenidas com o uso da sinalização experimental para motocicletas, denominado “Projeto Faixa Azul”. Essa autorização visou estimular os Municípios a tomarem iniciativas para aumentar a segurança no trânsito.

Também, foi realizada a “Semana Nacional de Trânsito”, evento que acontece anualmente entre os dias 18 e 25 de setembro com o objetivo de conscientizar a sociedade sobre os riscos do trânsito e promover, por meio da sensibilização de condutores, passageiros, ciclistas e pedestres, um trânsito mais seguro. As atividades desenvolvidas foram direcionadas para mobilizar a sociedade na busca pelo desenvolvimento de valores e posturas em prol de uma cultura de segurança no trânsito mais sólida e consistente.

Duas resoluções do Conselho Nacional de Trânsito (Contran) ajudam diretamente na tarefa de reduzir a violência no trânsito. Uma visa deixar claras as diferenças do que é ciclomotor, do que é veículo autopropelido, do que é bicicleta elétrica e do que são motocicletas e motonetas. A medida tem como objetivo aprimorar a definição dos veículos, estabelecendo as linhas de fronteira entre uma tecnologia e outra e, dessa forma, facilitar o registro e o licenciamento nos órgãos locais de trânsito. Outra estabeleceu prazo para os motoristas com categoria “C”, “D” e “E” realizarem o exame toxicológico, conforme determina o Código de Trânsito Brasileiro (CTB).

Com a intenção de ajudar os órgãos locais de trânsito na redução de sinistros de trânsito, o Ministério dos Transportes anunciou o lançamento do “Antecipa - Tráfego Inteligente”, ferramenta que possibilita analisar, com o uso de inteligência artificial, dados disponíveis sobre uma região e prever locais e horários com maior risco de ocorrer colisões e outros desastres de trânsito. A ferramenta encontra-se em fase de testes e logo estará à disposição dos Municípios interessados, de modo a ajudá-los a diminuir a quantidade de mortes no trânsito.

Já com relação às ferrovias, em 2023, o trecho da Ferrovia Transnordestina, entre Salgueiro/PE e Suape/PE, entrou em fase de transferência da concessionária para a União. O trecho está na previsão de orçamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no eixo “Transporte Ferroviário Eficiente e Sustentável”.

A construção da Ferrovia de Integração Centro-Oeste (FICO) vem sendo executada pela Vale S.A., com supervisão da Infra S.A., por meio do investimento cruzado proveniente da renovação antecipada dos contratos da Estrada de Ferro Carajás (EFC) e Estrada de Ferro Vitória - Minas (EFVM). Quando finalizada vai escoar a produção da região do Vale do Araguaia em Goiás e Mato Grosso. Além da supervisão da obra, a Infra S.A. vem executando as atividades ambientais, o licenciamento e as desapropriações. Até dezembro de 2023, foram realizados 9,5% do empreendimento.

Por fim, para 2028, foi aprovada a prorrogação da vigência do Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária (Reporto). Os benefícios foram ampliados para concessionárias de transporte ferroviário. Esse regime especial permite que os beneficiados comprem equipamentos com desoneração de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Programa de Integração Social (PIS), Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e Imposto de Importação (II). **Relacionamento entre o Programa e a Estratégia Federal de Desenvolvimento (EFD)**

O Decreto nº 10.531/2020 institui a EFD para o Brasil, no período de 2020 a 2031. Nele estão definidos cinco eixos estratégicos: “Econômico”, “Institucional”, “Infraestrutura”, “Ambiental” e “Social”.

O Programa Transporte Terrestre e Trânsito está ligado ao eixo “Infraestrutura”, cuja diretriz principal é “Fomentar o desenvolvimento da infraestrutura, com foco no ganho de competitividade e na melhoria da qualidade de vida, assegurando a sustentabilidade ambiental e propiciando a integração nacional e internacional”.

No eixo “Infraestrutura”, o relacionamento dos elementos referentes ao Programa Transporte Terrestre e Trânsito são:

- a) realizar o planejamento sistêmico dos modos de transporte, considerando a dinâmica de desenvolvimento socioeconômico do País e as necessidades dos diversos setores produtivos, de maneira a ofertar uma rede viária ampliada e integrada;
- b) desenvolver os diversos modos de transporte nacional e regional de passageiros e cargas, de forma a promover a integração territorial e a intensificação das interações espaciais;
- c) ampliar o uso de modos mais eficientes na matriz de transportes, tais como o ferroviário e o hidroviário, marítimo e fluvial, e incentivar a intermodalidade e a integração intramodal e intermodal;
- d) garantir a manutenção e definir a estratégia para aumento da eficiência das infraestruturas existentes, de modo a prover a segurança e a adequada mobilidade de pessoas e cargas; e
- e) aprimorar a qualidade dos serviços de transportes por meio da simplificação e digitalização dos serviços do setor, de forma a garantir regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade e pontualidade dos serviços prestados à população.

Nesse contexto, as obras de construção e adequação de capacidade realizadas apresentam, como principais benefícios, o aumento da capacidade de tráfego e a promoção do desenvolvimento econômico, com a redução dos custos operacionais referentes ao transporte de carga e passageiros, contribuindo diretamente para o melhor desempenho logístico do setor.

No âmbito do transporte rodoviário destaca-se, em 2023, a intervenção na Ponte Internacional sobre o Rio Paraná, ligando Foz do Iguaçu/PR (BR) a Presidente Franco (PY), que qualifica a diretriz principal do Programa, ao promover a integração internacional. A melhora no desempenho logístico dos serviços de transportes promove a integração territorial, a intensificação das interações espaciais e incrementa a circulação de bens e mercadorias, estimulando os setores produtivos e contribuindo para o aumento do PIB nacional.

Sem perder de vista que o eixo “Infraestrutura” também persegue a segurança dos serviços de transportes, as ações de operações rodoviárias atuam preventivamente, em elementos de formação de cidadania, como a educação para o trânsito e o controle viário, prevenindo situações de risco, com sinalização efetiva, controle de pesagem e velocidade.

Nesse mesmo sentido, as ações de manutenção atuam preventivamente, por meio da cobertura contratual de manutenção e conservação, evitando acidentes que venham a ser causados pela condição das rodovias, e permitindo o fluxo contínuo de pessoas, cargas e bens, em segurança e com a mobilidade adequada.

No transporte ferroviário, o Programa Nacional de Segurança Ferroviária em Áreas Urbanas (Prosefer) possui o objetivo de apresentar subsídios de modo que problemas com a interface dos modos de transportes rodoviário e ferroviário, em áreas urbanas e passagens em nível, sejam solucionados, a fim de eliminar ou minimizar os conflitos resultantes dessa convivência, com o mapeamento dos empreendimentos para inclusão e priorização em programas orçamentários do Governo Federal.

O Ministério dos Transportes tem atuado na resolução de conflitos ferroviários, por meio da construção de contornos, anéis, variantes e outros, alcançando, dessa forma, resultados que impactam diretamente a sociedade, provendo segurança aos usuários, elevando o nível de serviços das vias e aumentando sua capacidade.

O Ministério também tem trabalhado intensamente para ampliar os investimentos públicos e privados e melhorar a qualidade do setor de infraestrutura de transportes. Uma das iniciativas nesse sentido foi a edição de uma nova política de outorgas rodoviárias, Portaria MT nº 995, de 17 de outubro de 2023, que além de padronização e modernização, possibilita segurança jurídica nos contratos e traz inovações para o desenvolvimento de projetos de infraestrutura de transporte rodoviário.

A nova política determina que os contratos de concessão de rodovias sejam orientados para o incentivo à participação da sociedade civil e do mercado, privilegiem a modicidade tarifária, melhorem o nível de segurança e qualidade de serviços viários, além de definir diretrizes importantes para promover a sustentabilidade econômica, social e ambiental dos empreendimentos.

3.2.5. Programa 5011 - Educação Básica de Qualidade

Órgão responsável: Ministério da Educação

Em acordo com as diretrizes da educação nacional e com o estabelecido no Plano Nacional de Educação (PNE), o **Programa 5011 - Qualidade da Educação Básica** tem como objetivo elevar a qualidade desse nível de ensino, promovendo o acesso, a permanência e a aprendizagem com equidade.

Para o alcance do objetivo do Programa 5011, o Ministério da Educação (MEC) busca, em articulação com as demais unidades vinculadas ao Ministério e em regime de colaboração com os entes subnacionais, implementar políticas públicas que visem garantir o pleno exercício do direito à educação, compreendendo a universalização do acesso e a melhoria da qualidade da educação básica em todas as suas dimensões. As ações estratégicas do MEC são desenvolvidas por meio da prestação de apoio técnico e financeiro, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, promovendo a equidade, a qualidade das aprendizagens escolares, a valorização e a qualificação dos profissionais que atuam na educação básica.

Em 2023, as ações do Ministério para a educação básica foram pautadas por três grandes prioridades: a alfabetização de todas as crianças até o final do 2º ano do ensino fundamental, a educação integral em tempo integral e a educação digital.

Para além destas três grandes prioridades, o MEC vem assegurando ações para atender às especificidades de cada uma das etapas e modalidades da educação básica, beneficiando parcelas específicas da sociedade por meio de políticas para a educação das relações étnico-raciais, a alfabetização e a educação de jovens e adultos, a educação do campo, a educação escolar indígena, a educação em áreas remanescentes de quilombos, a educação em direitos humanos, a educação ambiental, a educação especial e a educação bilíngue de surdos.

Apresenta-se a seguir os resultados e os desempenhos das ações desenvolvidas em 2023, que consolidam o compromisso do MEC com a elevação da qualidade de toda educação básica.

Vale destacar que existem outros dois programas finalísticos do PPA 2020-2023 que abrangem o Programa Educação Básica: um próprio para a Educação Infantil (Programa 6015) e outro voltado à Educação Especial (Programa 6016), porém diversas ações e políticas educacionais do MEC desenvolvidas no âmbito do Programa 5011 também abrangem e contribuem para o aprimoramento dessa etapa e modalidade educacionais.

RESULTADOS DO PROGRAMA 5011 EM 2023

5011 - Educação Básica de Qualidade	Elevar a qualidade de educação básica, promovendo o acesso, a permanência e a aprendizagem com equidade.	Atingir a meta de 5,59 no Ideb Sintético ¹ .	4,79 (2017)	5,06 (2021) ²	Meta não regionalizada

Fonte: Ministério da Educação (MEC).

Notas: ¹ Ideb Sintético: indicador elaborado exclusivamente para atender a metodologia do PPA 2020-2023, que permitia apenas um indicador por Programa. Fórmula de cálculo: (IDEB EF anos iniciais x 0,35) + (IDEB EF anos finais x 0,33) + (IDEB Ensino médio x 0,32); ² O último dado disponível do Ideb refere-se ao ano 2021. Os dados do Ideb 2023 serão disponibilizados no Segundo semestre de 2024.

Em 2023, o MEC reassumiu seu papel de coordenar e apoiar as políticas e os programas educacionais no País, tendo como prioridade a alfabetização das crianças, o fortalecimento da educação em tempo integral e a conectividade das escolas visando ao uso pedagógico da tecnologia.

A pesquisa “Alfabetiza Brasil”, realizada em 2023 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (Inep), identificou que 56,4% das crianças matriculadas no 2º ano não estavam alfabetizadas, segundo dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica 2021 (Saeb). O dado é alarmante, afinal, a não-alfabetização no início do ensino fundamental leva a um grave acúmulo de defasagens ao longo da trajetória escolar, deixando marcas ao longo da vida. É nesse contexto que o MEC instituiu, por meio do Decreto nº 11.556, de 12 de junho de 2023, o **Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA)**, que visa garantir que todas as crianças brasileiras estejam alfabetizadas até o final do 2º ano do

ensino fundamental. O Compromisso também busca recuperar aprendizagens, concentrando-se na alfabetização das crianças nos 3º, 4º e 5º anos, especialmente diante dos impactos da pandemia da Covid-19.

O Programa reconhece as diversidades territoriais e os esforços já empreendidos por inúmeros entes federados em prol da melhoria da alfabetização e, dessa forma, busca apoiar técnica e financeiramente as ações de cada localidade, tendo o regime de colaboração interfederativa como premissa central. Ao final de 2023, todas as unidades da Federação e 99,4% dos Municípios tinham aderido ao Programa. Foram investidos cerca de R\$ 620 milhões no âmbito do Compromisso. Desse total, R\$ 156 milhões foram destinados ao “Cantinho da Leitura”, iniciativa de financiamento, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), à criação de espaços de incentivo à leitura nas escolas públicas. Essa ação vai além da criação de ambientes agradáveis à leitura: busca que as crianças tenham contato direto com os livros e estimula o hábito e o gosto de ler, colaborando para a formação de leitores ávidos.

Outra grande prioridade do Governo para a educação básica tem sido a promoção da jornada em tempo integral nas escolas (duração igual ou superior a sete horas diárias ou 35 horas semanais), bem como o fomento a uma perspectiva de desenvolvimento integral de bebês, crianças e adolescentes a partir de um currículo intencional, que busca ampliar e articular diferentes experiências educativas, sociais, culturais e esportivas em espaços dentro e fora da escola, com a participação da comunidade escolar. É com este objetivo que nasce o **Programa Escola em Tempo Integral**, instituído pela Lei nº 14.640, de 31 de julho 2023. O Programa oferece assistência técnica e financeira em diferentes eixos, com foco em apoiar os entes federativos na ampliação da oferta de matrículas em tempo integral e na implementação de políticas pedagógicas para a promoção da educação em uma perspectiva integral. Em 2023, todos os Estados e 84,6% dos Municípios pactuaram matrículas no âmbito do Programa, que está fomentando a criação de mais de 1 milhão de matrículas em todo o território nacional em 2024, com investimentos no montante de R\$ 1,7 bilhão em 2023.

Uma terceira grande prioridade do MEC é a garantia do acesso às diferentes formas de tecnologia e seu uso pedagógico por estudantes, professores e gestores de escolas, e a gestão educacional dessas tecnologias pelas redes de ensino públicas do País. O objetivo, para estudantes e professores, é fomentar um processo de ensino e aprendizagem que promova o desenvolvimento de amplas competências digitais e o uso consciente e cidadão dos meios tecnológicos. Nesse contexto, o Governo Federal lançou, por meio do Decreto nº 11.713, de 26 de setembro 2023, a **Estratégia Nacional Escolas Conectadas**, que busca conjugar esforços de Órgãos e Entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de escolas, do setor empresarial e da sociedade civil em prol da universalização da conectividade nas escolas. Ao final de 2023, aderiram à Estratégia 100% dos Estados e 92,15% dos Municípios. O orçamento para 2023 foi de aproximadamente R\$ 1 bilhão no âmbito do Governo Federal, sendo R\$ 330,9 milhões de execução pelo Ministério da Educação.

Uma das iniciativas da Estratégia executadas diretamente pelo MEC é o apoio financeiro disponibilizado às escolas no âmbito da Política de Inovação Educação Conectada, que garante recursos para contratação de serviço de acesso à Internet e implantação de infraestrutura de Wi-Fi com sinal distribuído pelos ambientes escolares. No âmbito da Política, destaca-se o **Programa de Inovação Educação Conectada (PIEC)**, destinado a apoiar a universalização do acesso à Internet de alta velocidade e o fomento do uso pedagógico de tecnologias digitais na educação básica. Até o final de 2023, foi repassado o total de R\$ 293,1 milhões para 92.850 escolas aptas a receberem esses recursos via PDDE.

Além dessas três principais ações prioritárias realizadas em 2023, o MEC implementou outras importantes iniciativas e políticas de apoio e fomento à melhoria da educação básica em todas suas etapas e modalidades.

O ano de 2023 foi marcado por diversas atividades voltadas para a elaboração do **Plano Nacional de Educação (PNE)** para o decênio 2024-2034. Para isso, foi criado um Grupo de Trabalho (GT-PNE), por meio da Portaria MEC nº 1.112, de 15 de junho de 2023, para realizar a análise dos problemas da educação nacional e elaborar diagnóstico contendo diretrizes, objetivos, metas e estratégias para subsidiar a elaboração do novo PNE. Ressalta-se a recomposição do Fórum Nacional de Educação (FNE), em março de 2023, garantindo o retorno desse importante espaço de interlocução entre a sociedade civil e o Estado brasileiro. Em continuidade, e respondendo ao desafio político-institucional de retomar a participação social na educação, foi convocada, em caráter extraordinário, a Conferência Nacional de Educação (Conae), edição 2024, com o tema “Plano Nacional de Educação (2024-2034) - Política de Estado para a garantia da educação como direito humano, com justiça social e desenvolvimento socioambiental sustentável”. A Conae foi realizada nos dias 28 a 30 de janeiro de 2024.

A **retomada de obras escolares** foi outro foco do MEC em 2023, que está apoiando Estados e Municípios na conclusão de mais de 5,5 mil obras paralisadas ou inacabadas em todo o Brasil. Mais de R\$ 1 bilhão foram repassados para obras escolares em 2023, com a retomada de 631 obras escolares de educação infantil, fundamental e médio, e quadras esportivas em Municípios e Estados de todas as regiões do Brasil. Todos as 27 unidades federativas receberam recursos.

O **Plano de Ações Articuladas (PAR)** é um planejamento multidimensional da política de educação que os Municípios, os Estados e o Distrito Federal elaboram para o período de quatro anos. Em 2023, no âmbito do quarto ciclo do PAR (2021-2024), a execução orçamentária realizada para contemplar as iniciativas previstas, considerando os recursos disponibilizados, foi de R\$ 1,97 bilhão, contemplando 3.966 projetos de 2.261 entes federados distintos, incluindo os instrumentos pactuados em exercícios anteriores que receberam complementação orçamentária no exercício atual.

O **Programa Educação e Família (PEF)** tem por finalidade fomentar e qualificar a participação da família na vida escolar do estudante e na construção do seu projeto de vida. Em 2023, foram atendidas 14.972 escolas que tiveram seus Planos de Ação financiados por meio do PDDE “Educação e Família”, com recursos de R\$ 45,35 milhões beneficiando cerca de 7 milhões de estudantes.

Na etapa do ensino médio, o Ministério realizou um amplo esforço de consulta à sociedade – em especial aos estudantes, docentes e gestores – para embasar propostas de melhoria para a Política Nacional de Ensino Médio, culminando na formulação democrática de um projeto de lei encaminhado, em outubro de 2023, ao Congresso Nacional. O projeto expande a carga horária para a formação geral básica, mantém a articulação com a educação profissional e tecnológica e respeita a possibilidade de escolha dos estudantes, porém propondo limites e parâmetros para a flexibilidade curricular, de maneira a mitigar o risco de ampliação de desigualdades. Também, de maneira a reduzir as taxas de abandono e evasão escolar, o Governo Federal anunciou, em dezembro de 2023, o **Programa Pé-de-Meia**, que repassará aos estudantes do ensino médio um incentivo financeiro, na modalidade de poupança, condicionada à manutenção de taxa mínima de frequência e à aprovação escolar, com investimento inicial de R\$ 6,1 bilhões.

No âmbito da etapa do ensino médio nas escolas públicas, o MEC fomenta programas e ações para a promoção do acesso escolar em apoio a Política Nacional do Ensino Médio. Em 2023, as iniciativas realizadas concentraram-se na manutenção da assistência técnica e financeira às 27 unidades da Federação e suas respectivas escolas assistidas por meio do **Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (EMTI)**, do **Programa Itinerários Formativos e da Rede de Inovação para a Educação Híbrida (RIEH)**.

O EMTI visa apoiar a ampliação da oferta de educação em tempo integral no ensino médio. Em 2023, foram repassados R\$ 256,6 milhões, atendendo a 361.461 estudantes (Censo Escolar 2022) distribuídos em 1.412 escolas.

Já o Programa Itinerários Formativos visa promover o apoio técnico e financeiro às escolas de ensino médio e à integração entre as instituições de ensino superior, setor produtivo e Secretarias de Educação, de modo a contribuir com o desenvolvimento do projeto de vida do jovem, a sua formação integral e a inserção no mundo do trabalho. Em 2023 foram investidos, via PDDE, R\$ 184,6 milhões, beneficiando 12,7 mil escolas e 4,2 milhões de estudantes. Para promover a implementação de estratégias de educação híbrida por todos os entes federativos do País, bem como contribuir para a Política Nacional do Novo Ensino Médio, o MEC investiu, em 2023, cerca de R\$ 3 milhões na infraestrutura das 24 Secretarias de Educação aderentes no âmbito da RIEH.

No âmbito dos programas suplementares à educação, com vistas a garantir o acesso e a permanência, bem como a qualidade do ensino e da aprendizagem, o MEC apoiou os estudantes da educação básica por meio de programas de alimentação, transporte escolar e de materiais pedagógicos, além de transferência de recursos às escolas.

O **Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)** consiste na destinação de recursos financeiros, em caráter suplementar, às escolas públicas de educação básica e às escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público. O PDDE visa contribuir para o funcionamento das escolas e promover melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica, bem como incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social. O repasse do PDDE para cada unidade de ensino é composto por uma parte fixa e uma quantia que varia de acordo com o número de estudantes. Em 2023, o valor fixo por escola foi reajustado em 48%. Assim, para escolas urbanas, o valor fixo do PDDE Básico passou de R\$ 1.250,00 para R\$ 1.850,00; para unidades de ensino localizadas em áreas rurais, subiu de R\$ 2.500,00 para R\$ 3.700,00. Em 2023,

foram investidos cerca de R\$ 980 milhões no PDDE Básico, atendendo 121,9 mil escolas públicas de educação básica e 1,1 mil escolas privadas de educação especial. Além do PDDE Básico, existem também o PDDE Ações Integradas, que são programas educacionais geridos pelo MEC e seguem os mesmos moldes operacionais do PDDE Básico quanto às formas de transferências e quanto ao modo de gestão dos recursos. Em 2023, foi repassado, no âmbito do PDDE Ações Integradas, mais de R\$ 1 bilhão às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal.

O **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)** tem por objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de práticas alimentares saudáveis dos alunos por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo. Em 2023, os valores per capita de todas as etapas e modalidades foram reajustados em índices que variaram entre 28% e 39%, com um acréscimo de R\$ 1,5 bilhão no orçamento total anual do Programa. Assim, em 2023, foram empenhados e pagos R\$ 5,3 bilhões para atender a 39,8 milhões de estudantes de educação básica das redes estadual, distrital e municipal, sendo R\$ 1,5 bilhão para atender as crianças matriculadas em creches e pré-escolas.

O **Programa Caminho da Escola**, voltado prioritariamente a estudantes residentes em áreas rurais e ribeirinhas, tem como objetivo renovar, padronizar e ampliar a frota de veículos escolares das redes de ensino de educação básica pública. Durante o exercício de 2023, foi empenhado o valor de R\$ 211,6 milhões para o Programa, incluídas as emendas parlamentares. Considerando que os contratos firmados ultrapassam mais de um exercício financeiro, em 2023 foi efetivamente transferido o valor de R\$ 187,5 milhões a nove Secretarias de Estado de Educação e a 391 Municípios. Até dezembro de 2023, foram entregues pelas montadoras 1.194 veículos aos entes federados, sendo que desses, 273 foram adquiridos com recursos do FNDE e 921 com recursos dos próprios Estados e Municípios.

O **Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate)** consiste na transferência automática de recursos financeiros para custear despesas com manutenção dos mais diversos veículos utilizados para o transporte de alunos da educação básica pública residentes em área rural, além do pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar. Em 2023, o Pnate foi contemplado com um acréscimo de 100 milhões no orçamento total anual do Programa, alcançando R\$ 872,0 milhões, o que permitiu elevar a média *per capita* do Programa em 15,4%. Os recursos transferidos beneficiaram 4,4 milhões de alunos distribuídos em 5.570 Municípios.

O **Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD)** é destinado a avaliar e a disponibilizar obras didáticas, pedagógicas, literárias e recursos educacionais digitais, entre outros materiais de apoio à prática educativa, de forma sistemática, regular e gratuita às escolas públicas de educação básica das redes federal, estaduais, municipais e distrital e às instituições de educação infantil comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o Poder Público. Em 2023, para os ensinos fundamentais e médio, foram adquiridos 192 milhões de livros com um orçamento de R\$ 2,3 bilhões, beneficiando cerca de 26 milhões de estudantes matriculados em mais de 113 mil escolas. Para educação infantil, foram investidos R\$ 52,8 milhões para aquisição de 2,5 milhões de livros beneficiando mais de 4,4 milhões de estudantes. No âmbito do PNLD “Acessível”, com investimentos de R\$ 21 milhões, foram adquiridas a transcrição de 91 mil páginas referente aos livros didáticos para atendimento dos anos finais do ensino fundamental e a impressão de 8,2 milhões de páginas em tinta-braille para atendimento de cerca de 2 milhões de estudantes cegos e surdocegos. Para atender a todos os estudantes matriculados nas escolas públicas e conveniadas, foram adquiridos quase 217 milhões de livros nessa modalidade de ensino. No decorrer do ano de 2023, foram investidos, ainda, R\$ 24,5 milhões para a etapa da avaliação pedagógica do PNLD, que analisou 489 obras referentes ao PNLD “Literário” e “Recursos Educacionais Digitais” para os anos finais do ensino fundamental.

A **Política Nacional de Educação Bilíngue de Surdos** visa garantir a oferta de educação bilíngue: “Libras” como primeira língua e “Língua Portuguesa” na modalidade escrita como segunda língua. O público-alvo da Política são os estudantes surdos, surdocegos, com deficiência auditiva sinalizantes, surdos com altas habilidades ou superdotação ou com outras deficiências associadas. Conforme Censo Escolar, em 2022 havia um total de 61.594 matrículas de estudantes surdos, deficientes auditivos e surdocegos em todas as etapas da educação básica. Desse total, 55.314 estavam matriculados em classes comuns e 6.280 em classes exclusivas, ou seja, em escolas bilíngues.

A Política também busca fortalecer as escolas bilingue de surdos, escolas-polos bilingues de surdos e classes bilingue de surdos em todos os aspectos, tanto na estrutura física quanto na pedagógica. Acrescenta-se que, para atender o público-alvo matriculado em outra modalidade escolar, o MEC também fomenta as “Salas de Recursos Multifuncionais e Bilingues de Surdos”. Além disso, no âmbito da estruturação da educação bilingue de surdos, em 2023, o MEC fomentou a formação continuada de profissionais do magistério da educação básica que atuam com o público-alvo.

Em 2023, ressalta-se, ainda, a instituição da **Comissão Nacional de Educação Bilingue de Surdo (CNEBS)** por meio da Portaria MEC nº 993, de 23 de maio de 2023. A CNEBS, formada por representantes do Governo e da sociedade civil, tem o objetivo de assessorar o MEC na formulação e implementação da Política Nacional da Educação Bilingue de Surdos, bem como na execução das ações de educação voltadas para as comunidades bilingue de surdos.

O direito à educação escolar das pessoas com deficiência, transtorno do espectro autista (TEA) e com altas habilidades ou superdotação, público da educação especial, é um direito inscrito em vários normativos que se inicia na educação infantil, em que se desenvolvem as bases necessárias para a construção do conhecimento e o desenvolvimento global da criança, e prossegue até à formação superior. Nesse contexto, o MEC desenvolve programas e ações com o objetivo de apoiar técnica e financeiramente os sistemas de ensino na implementação da educação especial na perspectiva da educação inclusiva.

Segundo dados do Censo Escolar 2022, existem 48,6 mil professores que atuam em turmas de “Atendimento Educacional Especializado” (AEE), sendo que 44,26% têm formação continuada em educação especial. Para melhorar esses índices, o MEC promove a formação continuada de professores do AEE e de profissionais da educação básica. Em 2023, na área da educação especial numa perspectiva inclusiva, foram ofertados 20,1 mil vagas por meio da **Rede Nacional de Formação de Professores (Renafor)**, sendo 3.450 voltadas especificamente à temática do AEE. Soma-se a isso o desenvolvimento de dois projetos voltados à educação inclusiva: i) Programa de Atenção Precoce na Infância; e ii) Pesquisa e desenvolvimento de documentário para formação de professores no AEE.

Ressalta-se que o MEC atua na estruturação e fortalecimento das “Salas de Recursos Multifuncionais e Bilingues de Surdos”, que são espaços destinados ao AEE de educandos com deficiência, TEA e altas habilidades ou superdotação, e aos estudantes surdos, deficientes auditivos e surdocegos matriculados na rede regular de ensino. A fim de ampliar as oportunidades desses estudantes, o **Programa Sala de Recursos Multifuncionais** foi ampliado no ano de 2023 e recebeu aportes financeiros no valor de R\$ 237,3 milhões por meio do PDDE-SRM, beneficiando 11.430 escolas e 191.025 estudantes. Destaca-se que, em 2023, foram contempladas escolas quilombolas, indígenas, do campo além de escolas de educação infantil por meio do Programa.

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) é a modalidade de ensino cujo público-alvo é a parcela da população que não iniciou ou não completou a educação básica na idade apropriada. Versa, ainda, acerca de uma proposta curricular com natureza formativa que atenda a escolarização básica e a formação para o trabalho. Ressalta-se a publicação da Portaria MEC nº 989, de 23 de maio de 2023, que instituiu a **Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNaaja)**, que tem como objetivo subsidiar o MEC na elaboração, acompanhamento e avaliação da Política de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos.

No âmbito do **Programa EJA Integrada à Educação Profissional** (Portaria MEC nº 962, de 1º de dezembro de 2021), o fomento ao Edital 17/2022 foi continuado em 2023, com a descentralização de R\$ 53,2 milhões para 18 instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica para desenvolverem cursos de “Formação Inicial e Continuada” (FIC) articulada com a EJA, além de formação continuada para professores que atuam nessa modalidade de ensino. Assim, foram financiados 19 cursos para o atendimento de 17.274 cursistas EJA-FIC e 3.535 professores.

No âmbito do **Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA)**, em 2023 foram realizadas tratativas junto ao FNDE e entes federativos para a prorrogação do uso do recurso do PEJA até 31/12/2024, além de apoio técnico às redes estaduais e municipais na realização de busca ativa e produção de material de campanha estimulando a matrícula na EJA. Em relação à execução de saldos remanescentes, em 2023 foram executados R\$ 1,1 milhão.

O MEC acompanha a melhoria das escolas indígenas, do campo e quilombolas (escolas ICQ) a partir do indicador de infraestrutura mínima dessas escolas, verificando o percentual daquelas que não possuem infraestrutura mínima adequada

para atendimento aos alunos, ou seja, que não possuem energia elétrica, abastecimento de água e esgotamento sanitário, além da inexistência de prédio próprio. A taxa de escolas ICQ sem infraestrutura mínima era de 58,42% em 2020 e passou para 41,55% em 2022, segundo os dados do Censo Escolar. As regiões Norte e Nordeste apresentaram as maiores reduções no indicador. Salienta-se que, apesar da redução do número de escolas sem infraestrutura, o percentual ainda apresenta uma grande desigualdade em relação às escolas urbanas, o que justifica a ampliação dos recursos alocados em programas como o PDDE “Campo” e PDDE “Água”.

O **PDDE “Água”** destina recursos financeiros de custeio e de capital às escolas ICQ públicas para realizarem adequações necessárias ao abastecimento de água em condições apropriadas para consumo e ao esgotamento sanitário. Em 2023, foram empenhados R\$ 33,8 milhões para atender 1.291 escolas, beneficiando 77.801 estudantes. Já o **PDDE “Campo”** destina recursos financeiros de custeio e de capital às escolas ICQ públicas a fim de propiciar adequação e benfeitoria na infraestrutura física dessas unidades. Em 2023, foram empenhados R\$ 62,6 milhões para 2.520 escolas e beneficiando 196.423 estudantes.

O MEC manteve, em 2023, o compromisso com a valorização dos professores e com a continuidade das diversas ações voltadas a elevar a oferta e a qualidade da formação inicial e continuada de professores e demais profissionais da educação em todas as etapas e modalidades da educação básica.

Formação Inicial

O **Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid)** estimula a observação e a reflexão sobre a prática profissional no cotidiano das escolas desde o início da formação, tendo como público-alvo os licenciandos que estão na primeira metade do curso. Já o **Programa Residência Pedagógica (PRP)** atua na qualificação da formação de estudantes de licenciatura da segunda metade do curso, promovendo sua imersão no cotidiano das escolas públicas de educação básica ao longo de todo o processo formativo. Considerando a ocupação das vagas concedidas, em 2023, o Pibid ofertou 57,3 mil bolsas para estudantes de licenciatura. Já o PRP contou com 225 Instituições de Ensino Superior (IES) participantes e ofertou 39,6 mil bolsas para residentes. Considerando a ampliação e ocupação das cotas de bolsas a partir de maio de 2023, e levando em conta apenas o 2º semestre, os dois Programas pagaram, em média 80 mil bolsistas mensais. Os investimentos no ano de 2023 totalizaram R\$ 895 milhões, sendo R\$ 490 milhões no âmbito do Pibid e R\$ 405 milhões para a Residência Pedagógica.

O **Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor)** fomenta a oferta de cursos de licenciatura voltados, exclusivamente, à formação inicial de professores que estejam no exercício da docência nas redes públicas de educação básica sem formação específica adequada. No âmbito do Parfor, são fomentadas turmas especiais em cursos de primeira licenciatura, de segunda licenciatura e de formação pedagógica. Em 2023, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) deu continuidade ao Edital nº 8/2022, com a implementação de novas vagas. Em relação aos valores investidos, em 2023 foram empenhados R\$ 11,1 milhões em custeio e pagos aproximadamente R\$ 24 milhões em bolsas. Considerando os editais vigentes, o Parfor possuía cerca de 12,4 mil professores em formação no mês de dezembro de 2023. Desde 2009, ano da primeira oferta do Programa, até dezembro de 2023, o Parfor já formou aproximadamente 62 mil professores em 2,7 mil Municípios, atendendo 36 mil escolas.

O **Programa Institucional de Fomento e Indução da Inovação da Formação Inicial e Continuada de Professores e Diretores Escolares (Pril)** tem por finalidade induzir a oferta de cursos de licenciaturas e de formação continuada inovadoras, a fim de atender às necessidades e à organização da atual política curricular da educação básica e da formação de professores e diretores escolares para atuarem nessa etapa de ensino. No âmbito do Pril, em 2023, foram investidos R\$ 18 milhões para a continuidade dos cursos de licenciaturas em Pedagogia, em parceria com quatro redes selecionadas por meio dos Editais nº(s) 66/2021 e 35/2021.

Quanto à **Universidade Aberta do Brasil (UAB)**, sistema integrado por universidades públicas que oferecem cursos de nível superior, prioritariamente para a formação de professores, por meio da educação a distância (EaD), em 2023, o Sistema contou com 146 Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) atuantes e 676 cursos ativos, entre licenciaturas, bacharelados, tecnólogos e especializações, distribuídas em 986 polos, que são mantidos em regime de colaboração com Estados e Municípios, visando garantir o apoio acadêmico, tecnológico e administrativo às atividades de ensino-aprendizagem em múltiplos contextos regionais. Foram mais de 15,6 mil profissionais atuantes para garantir o funcionamento do Sistema UAB, entre professores, tutores, assistentes à docência e coordenadores gerais, adjuntos, de

curso, de tutoria e de polo. Em 2023, o quantitativo total de estudantes ativos no Sistema UAB atingiu 122,1 mil, sendo 8,6 mil em bacharelados, 77,6 mil em licenciaturas, 31,9 mil em especializações e 4,0 mil em cursos tecnólogos. No que tange à formação de professores, foram mais de 115 mil concluintes nos cursos de licenciatura e mais de 79 mil concluintes nos cursos de especialização. Os investimentos totalizaram R\$ 237,6 milhões em 2023. Com os recursos orçamentários de capital, foram atendidas demandas históricas do Sistema UAB: apoiar a atualização tecnológica dos equipamentos de informática, de áudio e vídeo. O esforço beneficia 121 instituições de ensino e 546 polos de apoio presencial. Destaca-se que no segundo semestre de 2023 foi lançado o Edital nº 25/2023 com a oferta de 290 mil vagas em diversos cursos para serem implementadas no período de 2024 a 2026.

O **Programa de Apoio à Formação Superior e Licenciaturas Interculturais Indígenas (Prolind)** fomenta cursos de licenciaturas, oferecidos por IPES, específicos para formação inicial de professores para atuarem nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio de escolas indígenas. Em 2023, foram empenhados R\$ 8,6 milhões para a oferta de 300 vagas em sete projetos de cursos, incluindo três novas parcerias com a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e a Universidade Federal de São Paulo (Unifesp).

O **Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação do Campo (Procampo)** visa o apoio financeiro às Universidades e aos Institutos Federais na oferta do curso de licenciatura para a formação de professores que atuam nas escolas do campo para a docência nos anos finais do ensino fundamental e ensino médio nas escolas rurais. Em 2023, foram empenhados recursos no valor de R\$ 11,2 milhões para apoiar 28 projetos de cursos com a oferta de 4.643 vagas. **Formação Continuada**

De maneira transversal, cabe ressaltar a atenção intencional do Ministério da Educação ao desenvolvimento profissional e formação continuada de profissionais da educação básica, em especial docentes e gestores escolares. O MEC reconhece a importância basilar desses profissionais na garantia do direito à educação de qualidade de todos os nossos estudantes e busca, de maneira contínua, apoiar a sua prática.

Por meio do **“Ambiente Virtual de Aprendizagem do Ministério” (Avamec)**, são ofertados cursos de formação continuada para profissionais da educação, visando apoiá-los em sua prática profissional. Em 2023, a plataforma soma 338 cursos disponíveis, tendo atingido mais de 5,9 milhões de cursistas desde 2018 e mais de 2,1 milhões de usuários únicos. Entre os temas dos cursos, estão: ensino e aprendizagem, gestão escolar, igualdade racial nas escolas, tecnologia e bem-estar no contexto escolar. A produção de cursos e certificações são realizadas por meio de parceria com diversas instituições, principalmente Universidades e Institutos Federais. Em 2023, o MEC ofertou nove cursos que totalizam 1.620 horas para os profissionais que atuam em todos os componentes curriculares dos anos finais do ensino fundamental. Os novos investimentos do MEC, em 2023, para a iniciativa, focaram na manutenção e melhorias da plataforma e corresponderam a mais de R\$ 2 milhões.

No âmbito do **Compromisso Nacional Criança Alfabetizada** está prevista a ação de formação “Leitura e Escrita na Educação Infantil”, cujo objetivo é a formação de professores de educação infantil para desenvolver, com qualidade, o trabalho com a linguagem oral e escrita, em creches e pré-escolas. Em 2023, foram transferidos recursos para cinco Universidades Federais. De acordo com dados de monitoramento, 23% das redes municipais aderiram à iniciativa de formação em 2023.

Lançado em 2021 em parceria com a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS), o **Laboratório de Criatividade e Inovação da Educação Básica (LabCrie)** tem por objetivo a implantação de espaços de aprendizagem *maker* voltados para a formação continuada de professores das redes estaduais de educação básica. Cada LabCrie recebeu mobiliários, equipamentos e insumos necessários para realização da primeira formação. A entrega técnica, que compreende a visita dos gestores do projeto aos locais de implantação, apresentação do projeto, conferência, instalação e testagem dos equipamentos, foi realizada em 25 dos 27 laboratórios no período de maio de 2022 a dezembro de 2023. Além disso, foi ofertado um curso de 40 horas para 547 professores multiplicadores selecionados pelas Secretarias de Estado de Educação. Todos os 25 laboratórios entregues já receberam a formação inicial e estão em funcionamento.

O MEC também concentrou esforços para implementar programas de formação continuada de professores que atuam na educação escolar indígena, educação escolar do campo, educação escolar quilombola, educação para as relações étnico raciais, educação ambiental, educação em direitos humanos, bem como professores que atuam na educação especial e na educação bilíngue de surdos, por meio da **Rede Nacional de Formação de Profissionais da Educação (Renafor)**. Em

2023, foram ofertadas 43,2 mil vagas distribuídas em 168 projetos desenvolvidos em parcerias com Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), com investimentos na ordem de R\$ 40,8 milhões, sendo R\$ 19 milhões em bolsas, conforme apresentado a seguir.

A **Ação Saberes Indígenas na Escola** apoia projetos de cursos de formação continuada de professores indígenas das redes estaduais e municipais de educação em exercício nas escolas indígenas. Os cursos são oferecidos por 19 IPES, totalizando 18 projetos e 1,4 mil vagas, com investimentos de R\$ 2,8 milhões em 2023.

A **Ação Escola da Terra (AEE)** visa o apoio financeiro as Universidades e Institutos Federais na oferta de cursos de especialização e aperfeiçoamento para os professores que atuam em escolas do campo, nas turmas dos anos iniciais do ensino fundamental compostas por idades diversas. Em 2023, foram empenhados R\$ 4,1 milhões para apoiar 44 projetos de cursos de aperfeiçoamento e de especialização, totalizando a oferta de 4,8 mil vagas.

Como estratégia para implementação da Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, e suas respectivas diretrizes para a educação básica, em 2023 foram implementados sete cursos de aperfeiçoamento no âmbito da formação continuada em “Educação Escolar Quilombola”, e fomentados 12 projetos em IES por meio do **Programa Educação para Relações Étnico-Raciais (ERER)**, para oferta de formações de professores. Dessa forma, em 2023, foram empenhados R\$ 4,4 milhões para apoiar os 19 projetos e cursos aprovados, que totalizam 2,1 mil vagas ofertadas.

O **Programa Infantojuvenil - Infâncias, Escolas e Territórios Ambientalmente Educadores e Potencialmente Transformadores** tem como finalidade engajar crianças e adolescentes na transição para a sustentabilidade socioambiental a partir do território escolar. Em 2023, foi iniciada a primeira ação do eixo de formação continuada docente do Programa por meio do curso “Implementação Curricular da Educação Ambiental a partir dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)”. O curso vem sendo realizado em parceria com a Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Em 2023, foram empenhados R\$ 649,6 mil para a oferta de 108 vagas.

O MEC também fomenta a formação continuada de profissionais da educação e agentes públicos e sociais para atuar em **temáticas ligadas à Educação em Direitos Humanos** nas escolas de educação básica do País, considerando práticas relacionadas à promoção da cultura de paz, à valorização da diversidade, defesa da democracia, construção da cidadania. Em 2023, foram investidos R\$ 1,6 milhões na oferta de 5,4 mil vagas em dois projetos.

No âmbito da educação especial, em 2023, o MEC investiu R\$ 6,4 milhões para oferta de 20,1 mil vagas em 39 cursos de formação continuada. Os recursos envolveram o financiamento do desenvolvimento, planejamento e execução de cursos em diversas modalidades (extensão, aperfeiçoamento e especialização). Os cursos foram ofertados, em formato presencial e a distância, por 19 IFES.

Ainda no âmbito do **Renafor**, por fim, destaca-se a oferta de **formação continuada em Educação Bilíngue de Surdos** para os professores e profissionais da educação básica em geral que atuam ou pretendem atuar na modalidade. No ano de 2023 foram empenhados R\$ 1,1 milhão para financiar 10 cursos de formação em formato presencial e *on-line* com a carga horária de 90h, 180h e 360h, em parceria com nove IFES, para o atendimento de 4,3 mil professores e profissionais.

O **Programa de Mestrado Profissional para Qualificação de Professores da Rede Pública de Educação Básica (Proeb)** tem por objetivo a formação continuada *stricto sensu* dos professores em exercício na rede pública de educação básica em todo o País. A Capes/MEC concede bolsas para até 30% dos professores matriculados em cada Programa de Mestrado Profissional. Em 2023, o Proeb apoiou 2.940 mestrandos com bolsas de estudo em seus doze Programas: Matemática, Física, Letras, História, Biologia, Artes, Química, Filosofia, Educação Física, Sociologia, Inclusão e Geografia, com investimento que totalizam R\$ 59 milhões em 2023. Ainda no mesmo período, foram autorizadas 5.054 novas vagas para o ingresso nos cursos do Proeb no primeiro semestre de 2024. Ressalta-se que em 2023 foi aprovado o primeiro Doutorado Profissional do Programa de História, sendo disponibilizadas 117 vagas em 39 instituições participantes, coordenadas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). **Resultados Intermediários alcançados em 2023**

A Tabela, a seguir, apresenta o alcance dos indicadores que compõem os Resultados Intermediários relacionados ao Programa 5011, inclusive de forma regionalizada, quando for o caso, conforme dados mais recentes disponíveis.

RESULTADOS INTERMEDIÁRIOS PROGRAMA 5011- EDUCAÇÃO BÁSICA DE QUALIDADE 2023

0035 - Escolas ICQ sem Infraestrutura mínima1 (SECADI/MEC)	Censo da Educação Básica – INEP	61,91% (2019)	Nacional: 44,35% (meta não regionalizada)	41,55%	2022	Norte: 70,42% Nordeste: 36,85% Centro-Oeste: 13,99% Sudeste: 27,29% Sul: 9,79%
0036 - Acesso à banda larga nas escolas1 (SEB/MEC)	Censo da Educação Básica – INEP	61,1% (2019)	Nacional: 90% (meta não regionalizada)	70,9%	2022	Norte: 39,3% Nordeste: 64,3% Centro-Oeste: 84,4% Sudeste: 88,4% Sul: 79,4%
0037 - Acesso escolar da população de 6 a 14 anos2 (SEB/MEC)	Pnad-c/ IBGE	97,8% (2019)	Nacional: 99% Norte: 98,4% Nordeste: 99% Centro-Oeste: 99% Sudeste: 99% Sul: 99%	96,3%	2022	Norte: 95,4% Nordeste: 95,9% Centro-Oeste: 95,5% Sudeste: 96,9% Sul: 96,6%
0038 - Acesso escolar da população de 15 a 17 anos no Ensino Médio2 (SEB/MEC)	Pnad-c/ IBGE	72,7% (2019)	Nacional: 76% Norte: 70% Nordeste: 70% Centro-Oeste: 79% Sudeste: 84% Sul: 77%	76,7%	2022	Norte: 69,7% Nordeste: 70,8% Centro-Oeste: 78,7% Sudeste: 82,7% Sul: 77,7%
0039 - Estudantes no Ensino Médio matriculados em Tempo Integral no Programa EMTI1 (SEB/MEC)	Censo da Educação Básica – INEP	223.608 (2019)	Nacional: 361.148 Norte: 47.990 Nordeste: 99.670 Centro-Oeste: 33.713 Sudeste: 66.411 Sul: 13.364	361.461	2022	Norte: 47.641 Nordeste: 199.830 Centro-Oeste: 33.713 Sudeste: 66.543 Sul: 13.364
0040 - Implantação do Novo Ensino Médio 1 (SEB/MEC)	Censo da Educação Básica – INEP	0,00% (2019)	Nacional: 60% Norte: 60% Nordeste: 60% Centro-Oeste: 60% Sudeste: 60% Sul: 60%	ND3	--	--
0042 - Acesso ao material didático e ao material literário (PNLD)	FNDE/ MEC	31.000.000 (2019)	Nacional: 31.848.550 Norte: 3.471.492 Nordeste: 10.350.779 Centro-Oeste: 2.802.672 Sudeste: 11.688.418 Sul: 3.535.189	32.520.055	2023	Norte: 3.885.534 Nordeste: 9.676.820 Centro-Oeste: 2.598.543 Sudeste: 11.796.338 Sul: 4.562.820

0043 - Estudantes atendidos pelo PNAE	FNDE/ MEC	40.067.785 (2019)	Nacional: 40.205.096 Norte: 4.509.497 Nordeste: 11.902.347 Centro-Oeste: 3.129.309 Sudeste: 15.120.547 Sul: 5.543.396	39.818.865	2023	Norte: 4.461.905 Nordeste: 11.772.469 Centro-Oeste: 3.094.005 Sudeste: 15.004.562 Sul: 5.485.924
0044 - Escolas atendidas no Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)	FNDE/ MEC	84,72% (2019)	Nacional: 84,95% Norte: 69,87% Nordeste: 84,57% Centro-Oeste: 86,39% Sudeste: 88,73% Sul: 93,44%	88,5%	2023	Norte: 79,2% Nordeste: 91,5% Centro-Oeste: 90,3% Sudeste: 88,8% Sul: 89,4%
0045 - Entidades Executoras atendidas no Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE)	FNDE/ MEC	93,43% (2019)	Nacional: 95,00% Norte: 93,67% Nordeste: 95,00% Centro-Oeste: 94,43% Sudeste: 93,59% Sul: 98,61%	95%	2023	Norte: 91% Nordeste: 95% Centro-Oeste: 92% Sudeste: 94% Sul: 97%
0308 - Fomento de Novas Matrículas EJA-EPT (SECADI/MEC)	SECADI/ MEC	-	Nacional: 4.970 vagas (meta não regionalizada)	20.809	2023	Norte: 3.475 Nordeste: 1.682 Centro-Oeste: 1.215 Sudeste: 12.085 Sul: 2.352
0378 - Estruturação de Educação Bilíngues de Surdos – Matrículas1 (SECADI/MEC)	Censo da Educação Básica – INEP	64,546 (2019)	Nacional: 61.450 (meta não regionalizada)	61.594	2022	Norte: 7.248 Nordeste: 17.903 Centro-Oeste: 5.445 Sudeste: 21.327 Sul: 9.671
0379 - Formação dos professores que atuam na educação do campo da educação básica1 (SECADI/MEC)	Censo da Educação Básica – INEP	76,89% (2019)	Nacional: 85% (meta não regionalizada)	75,62%	2022	Norte: 71,08% Nordeste: 69,80% Centro-Oeste: 85,41% Sudeste: 88,57% Sul: 90,58%
0380 - Formação dos professores que atuam na educação escolar indígena da educação básica1 (SECADI/MEC)	Censo da Educação Básica – INEP	44,66% (2019)	Nacional: 55% (meta não regionalizada)	43,88%	2022	Norte: 39,96% Nordeste: 44,26% Centro-Oeste: 53,93% Sudeste: 33,36% Sul: 59,03%
0381 - Implantação do Novo Ensino Médio - escolas assistidas (SEB/MEC)	SEB/MEC	25,00% (2019)	Nacional: 85% Norte: 80% Nordeste: 80% Centro-Oeste: 87% Sudeste: 90% Sul: 90%	53%	2023	Norte: 32% Nordeste: 38% Centro-Oeste: 43% Sudeste: 70% Sul: 34%

Fonte: Ministério da Educação (MEC).

Notas: ¹ A fonte do indicador é Censo Escolar (Inep/MEC). Os índices referentes ao ano 2023 serão disponibilizados a partir de março de 2024. ² O indicador é acompanhado pelo Inep/MEC por meio do Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação (PNE). Os valores referentes ao ano de 2023 estarão disponíveis a partir de julho de 2024. ³ Em 2022, os formulários de coleta do Censo Escolar receberam ajustes com incremento de requisitos referentes à estrutura curricular do novo ensino médio e que possibilitariam levantar as informações sobre o indicador do “RI 0040 - Percentual de escolas públicas e privadas com o novo currículo de EM implantado”; porém, os resultados apurados revelaram não serem suficientes para cálculo do referido indicador. Para as novas edições da pesquisa, incluindo a edição 2023, o Inep/MEC envidou esforços para o tratamento dos dados coletados, bem como reorientou e reorganizou os processos de coleta e tratamento de dados a fim de superar os desafios identificados no Censo Escolar 2022 para o ensino médio. Assim, espera-se a publicação do indicador referente ao ano 2023 a partir de março de 2024.

Relacionamento entre o Programa e a Estratégia Federal de Desenvolvimento (EFD)

A Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031 (EFD 2020-2031), instituída pelo Decreto nº 10.531, de 26 de outubro de 2020, pode ser compreendida como um instrumento de planejamento do desenvolvimento nacional, concebida com o objetivo de definir a visão de longo prazo para a atuação estável e coerente dos Órgãos e das Entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

O **Programa 5011 – Educação Básica de Qualidade**, e seus atributos, também se encontra em consonância com os desafios e orientações dispostos na Estratégia. Nesse sentido, as ações desenvolvidas pelo MEC, no âmbito do Programa 5011, buscam atender as orientações e alcançar o desafio 5.3.1 do eixo “Social” da EFD: “Ampliar o acesso à educação, a permanência nesta e principalmente a sua qualidade”, para o qual são apontadas várias orientações, dentre as quais destacamos:

- a) aprimorar a gestão e a governança da rede pública de educação, os mecanismos de cooperação federativa e regime de colaboração entre os sistemas de ensino, com orientação para a instituição do Sistema Nacional de Educação, fortalecendo a gestão democrática e definindo melhores critérios de redistribuição de recursos que promovam a melhoria da qualidade da educação e reduzam as desigualdades sociais e regionais;
- b) difundir as boas práticas dos Municípios e das instituições de ensino que conseguiram dar saltos de qualidade na educação;
- c) implementar uma política nacional de formação inicial e continuada de gestores e técnicos, com foco na prática, valorizando aspectos motivacionais, competências interpessoais e de liderança, articulada com a promoção em bases meritocráticas;
- d) promover políticas de formação e valorização dos professores, fortalecendo os planos de carreira e remuneração, melhorando as condições de trabalho e saúde e fornecendo formação inicial e continuada que estimule a articulação entre teoria e prática;
- e) atualizar as bases nacionais curriculares e as metodologias de ensino para o enfrentamento dos desafios atuais e futuros, de modo a melhorar a qualidade da educação e preparando os estudantes para o pleno desenvolvimento da pessoa humana para a vida cidadã e profissional;
- f) ampliar as modalidades e as formas de ensino, para aumentar o alcance e o acesso de crianças, adolescentes, jovens e adultos à educação básica;
- g) ampliar a infraestrutura de conectividade nas escolas e estimular o uso pedagógico de tecnologias digitais na sala de aula e no ensino a distância;
- h) otimizar as redes de educação básica, para ampliar o acesso com qualidade à creche e à pré-escola para crianças na primeira infância, buscando valorizar os vínculos familiares e comunitários;
- i) melhorar a qualidade da educação básica, contempladas as condições de oferta do ensino, a gestão e organização do trabalho escolar, bem como o acesso, a permanência e o desempenho do aluno, promovendo a educação integral e a qualificação para o mercado de trabalho, na perspectiva do desenvolvimento sustentável, do respeito às diferenças e do combate às desigualdades sociais; e
- j) promover a participação da família na educação das crianças e dos adolescentes, por meio de programas de orientação e apoio às famílias, do estreitamento das relações entre a escola e a família e do respeito aos direitos dos pais ou responsáveis pelos alunos.

Além disso, ressalta-se que os Índices-Chave e respectivas metas-alvo listados no item 5.2 da EFD, referentes ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), estão diretamente relacionados ao indicador do Programa 5011 (Ideb-Sintético): um índice composto, criado exclusivamente para atender a metodologia do PPA 2020-2023, é calculado a partir dos resultados atingidos pelo Ideb nas três etapas da educação básica (anos iniciais do ensino fundamental, anos finais do ensino fundamental e ensino médio), aplicando o cálculo com um índice de peso sobre cada uma delas.

Como visto, as ações desenvolvidas ao longo de 2023 pelo MEC contribuem de forma ativa para o alcance dos desafios propostos pela EFD 2020-2031, bem como colaboram também para o alcance das metas do PNE e do PPA do Governo Federal.

3.2.6. Programa 5013 - Educação Superior: Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão

Órgão responsável: Ministério da Educação

Em acordo com as diretrizes da educação nacional e com o estabelecido no Plano Nacional de Educação (PNE), o **Programa 5013– Educação Superior: Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão** tem como objetivo fomentar a formação de pessoal qualificado, fortalecendo a assistência estudantil, e a inovação de forma conectada às demandas do setor produtivo e às necessidades da sociedade em um mundo globalizado. A meta do Programa é elevar a taxa bruta de matrícula (TBM) na graduação em sete pontos percentuais, em consonância com a “Meta 12” do PNE.

A TBM no Brasil em 2022 alcançou a marca de 38,5%. Esse indicador representa, aproximadamente, a capacidade total de absorção do sistema educacional em relação ao tamanho da população na idade de referência (18 a 24 anos). Já a taxa líquida de escolarização na educação superior representa o percentual da população de 18 a 24 anos de idade que teve acesso aos cursos de graduação, incluindo também as pessoas que já concluíram esse nível de ensino, dentro da faixa etária de referência. Segundo os dados de 2022, o Brasil alcançou a taxa de 25,0% para esse indicador.

O Censo da Educação Superior de 2022 (Inep/MEC) registrou 9,4 milhões de matrículas em cursos de graduação no Sistema Federal de Ensino da Educação Superior, que contempla 2.595 instituições públicas e privadas. Do total de matrículas em 2022, a educação a distância possui 4,3 milhões de matriculados, o que representa 45,9% do total de matrículas. A Rede Federal de Educação Superior é formada por 69 Universidades e 41 Institutos de Educação Profissional e Tecnológica. Essas 110 instituições federais amparam 7 mil cursos de graduação e 1,3 milhão de estudantes matriculados, sendo 322,1 mil ingressantes. Ainda segundo os dados do Censo da Educação Superior, apenas na Rede Federal foram 142,8 mil concluintes nos cursos de graduação em 2022.

A seguir, serão apresentados os resultados e desempenho das ações desenvolvidas em 2023 que consolidam o compromisso do MEC com a elevação da qualidade da educação superior, que contempla ações de apoio ao ingresso, permanência, projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, formação e geração de conhecimentos, bem como as ações com vistas ao cumprimento das normas gerais da educação superior que zelam pela regularidade e pela qualidade da oferta dos cursos de graduação e de pós-graduação. **Resultados do Programa em 2023**

A Tabela a seguir demonstra os resultados alcançados com foco no objetivo, meta para o TBM.

RESULTADOS INDICADOR DO PROGRAMA 5013

5013 - Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	Fomentar a formação de pessoal qualificado, fortalecendo a assistência estudantil, e a inovação de forma conectada às demandas do setor produtivo e às necessidades da sociedade em um mundo globalizado.	Elevar a taxa bruta de matrícula na graduação em sete pontos percentuais, em consonância com o disposto na “Meta 12” do Plano Nacional de Educação.	33,6% ¹ (2017)	38,5% ² (2022)	Norte: 34,3% Nordeste: 29,3% Centro-Oeste: 45,1% Sudeste: 42,0% Sul: 46,9% (2022)

Fonte: Ministério da Educação (MEC).

Notas: ¹ A série histórica dos indicadores foi recalculada devido às reponderações aplicadas na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad-c). Como não foi possível a realização do Censo Demográfico em 2020, o IBGE teve que realizar ajustes na definição dos pesos amostrais da Pesquisa em todas as suas edições. Assim, a “Linha de Base”, que tem como referência o ano de 2017, foi alterada de 34,6% para 33,6%.² O indicador é acompanhado pelo Inep/MEC por meio do Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação - PNE. Os valores referentes ao ano de 2023 estarão disponíveis a partir de julho de 2024.

Programas de Acesso à Educação Superior

Para a expansão com qualidade da educação superior em nível de graduação, finalidade da “Meta 12” do Plano Nacional de Educação (PNE), o Ministério da Educação (MEC) investiu na manutenção e no aprimoramento dos programas de acesso, quais sejam: Sistema de Seleção Unificada (Sisu), Programa Universidade para Todos (ProUni), Programa Estudantes Convênio de Graduação (PEC-G) e Fundo de Financiamento Estudantil (Fies).

O **Sisu** é o sistema informatizado no qual instituições públicas de ensino superior oferecem vagas para candidatos participantes do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Em 2023, foram mais de 1,3 milhão de inscritos para mais de 277 mil vagas ofertadas em IES públicas.

O **ProUni** oferece bolsas de estudo, integrais e parciais (50%), em instituições de educação superior não gratuitas e bateu recorde na oferta de bolsas em 2023: foram 567,5 mil bolsas, das quais 169,6 mil foram ocupadas.

O **PEC-G**, destinado à formação e à qualificação de estudantes estrangeiros por meio de oferta de vagas gratuitas em cursos de graduação em IES brasileiras, conta atualmente com 1.563 estudantes de 49 países matriculados em 94 IES brasileiras, sendo 53 Universidades Federais, quatro Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e dois Centros Federais de Educação Tecnológica.

O **Fies** objetiva conceder financiamento a estudantes em cursos superiores de IES não gratuitas aderentes ao Programa. No ano de 2023, o Fies registrou 323,4 mil inscritos para 112,2 mil vagas, resultando em 50,4 mil contratos firmados. Importante registrar que em 2023 foi lançado o Programa **Desenrola do Fies**, em que 1,2 milhão de estudantes têm a possibilidade de renegociar suas dívidas em condições facilitadas, com descontos que podem chegar a 99% da dívida e 100% dos juros. O valor total de dívidas do Fies que podem ser renegociadas é de R\$ 55,6 bilhões.

Programas de Assistência Estudantil

Além das ações para acesso ao ensino superior, o MEC também assegurou mais de R\$ 1,3 bilhão para atendimento aos programas de assistência estudantil em 2023.

O **Programa de Bolsa Permanência (PBP)** é um auxílio financeiro que tem por finalidade minimizar as desigualdades sociais, étnico-raciais e contribuir para permanência e diplomação dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial os indígenas e quilombolas (PBPIFES). O Programa apresenta, ainda, uma política pública voltada à concessão de auxílio financeiro aos estudantes bolsistas do ProUni em situação de vulnerabilidade socioeconômica (PBP-ProUni). Em 2023, concedeu 3 mil novas bolsas, atendendo a 13,4 mil estudantes matriculados nas IFES, com investimentos empenhados na ordem de R\$ 147 milhões. No PBP-Prouni foram pagas 128,4 mil bolsas com investimentos da ordem de R\$ 87,2 milhões.

O **Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)** é o Programa destinado a democratizar o acesso e permanência de estudantes em situação de vulnerabilidade matriculados em cursos de graduação presencial das IFES com o objetivo de viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes e contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e a redução das taxas de evasão e retenção. Em 2023, foram empenhados mais de R\$ 1 bilhão,

recursos executados pelas Universidades Federais. **Estratégias para Melhoria da Qualidade, Ampliação, Desenvolvimento e Inovação na Rede Federal**

O MEC apoia a gestão administrativa, financeira e técnica e o desenvolvimento de ações para o funcionamento e a qualidade dos cursos ofertados nas 69 Universidades Federais do País. Em 2023, foram empenhados R\$ 4,9 bilhões para garantir o funcionamento, com qualidade, das IFES brasileiras, além do repasse suplementar de R\$ 18,3 milhões do MEC para apoiar esse funcionamento.

O Governo Federal proporcionou a **retomada de obras** na educação superior. No início de 2023, havia mais de 300 obras em execução e 268 obras paralisadas na Rede de Universidades Federais. Foram alocados e empenhados diretamente no orçamento das Universidades R\$ 653,2 milhões para reestruturação e modernização das instituições. Além disso, o MEC repassou para as Universidades mais R\$ 281 milhões para apoiar obras e aquisição de equipamentos para laboratórios e campos de prática das IFES.

Diversas ações são desenvolvidas visando à ampliação da qualidade da educação superior no país com recursos investidos nos diferentes eixos da educação, objetivando a inovação e o desenvolvimento tecnológico e social. O **Programa Educação Tutorial (PET)** destina-se a fomentar grupos de aprendizagem tutorial mediante a concessão de bolsas de iniciação científica a estudantes de graduação e bolsas de tutoria a professores-tutores. Em 2023, foram investidos R\$ 111,1 milhões para o pagamento de cerca de 208,8 mil bolsas e custeio de 835 grupos participantes do Programa.

No que diz respeito à inclusão, foi publicada a Lei nº 14.723, de 13 de novembro de 2023 (**Nova Lei de Cotas**). Entre as atualizações, a nova lei prevê a mudança do mecanismo de ingresso de cotistas ao Ensino Superior Federal, a redução da renda familiar para reserva de vagas e a inclusão de estudantes quilombolas como beneficiários das cotas. A Lei será monitorada anualmente, além de avaliação a cada 10 anos. Pretos, pardos, indígenas, pessoas com deficiência, estudantes de baixa renda e oriundos de escolas públicas são beneficiados com a política de ação afirmativa.

Outros destaques foram as atividades preparatórias para a **Conferência Regional de Educação Superior (Cres+5)**, que se propõe a avaliar o progresso da educação superior na América Latina e Caribe nos últimos cinco anos, desde a realização da última Conferência em Córdoba-Argentina em 2018. Na Cres+5 também será realizado um balanço das ações pactuadas em 2018, além de estabelecer prioridades para a próxima Conferência Regional, a ser realizada em 2028.

Formação e Geração de Conhecimentos na Área da Saúde

Em relação à **Residência Médica**, que é uma modalidade de ensino de pós-graduação destinada a médicos sob a forma de curso de especialização, foram concedidas em 2023, pelo MEC, 9.555 bolsas mensais para os residentes, com um investimento de R\$ 568,7 milhões. Para a **Residência Multiprofissional** em Área da Saúde, foram concedidas 4.342 bolsas mensais para os residentes, com um investimento de R\$ 254,4 milhões.

A regulação e supervisão dos Programas de Residência é realizada pela **Comissão Nacional de Residência Médica (CNRM)**, bem como o credenciamento e credenciamento de instituições públicas ou privadas ofertantes dos Programas. Em 2023, a CNRM concedeu 1.589 atos autorizativos e autorizou 258 novos Programas, alcançando o número de 7,4 mil Programas existentes. No País, 1.014 instituições ofertam cerca de 46,6 mil vagas de residência médica por ano, e 944 instituições ofertam cerca de 9 mil vagas de residência multiprofissional e em área profissional por ano.

A **Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh)**, vinculada ao Ministério da Educação (MEC), também tem investido em ações estratégicas com o objetivo de apoiar, viabilizar, qualificar e avaliar as práticas do ensino, da pesquisa e da inovação tecnológica em saúde nos Hospitais Universitários Federais (HUF).

A **Rede Ebserh** conta atualmente com 927 Programas de Residência Médica, nos quais estão matriculados 6.039 alunos, e 92 Programas de Residência Multiprofissional em que estão matriculados 1.761 alunos. Ainda, apresenta 43 Programas de Residência em Área Profissional da Saúde em que há 323 residentes matriculados.

Em 2023, a Ebserh promoveu a **4ª Edição do Exame Nacional de Residência (Enare)**, a qual contou com a participação de 114 instituições públicas e/ou privadas sem fins lucrativos, sendo 31 HUF da Rede Ebserh. Foram ofertadas 5 mil vagas, sendo 3.151 vagas de Residência Médica e 1.945 vagas de Residência Multiprofissional e em Área Profissional da Saúde. O Enare totalizou 68.301 inscrições homologadas, sendo 36,5 mil inscrições para Residência Médica e 31,7

mil para Residência Multiprofissional e em Área Profissional da Saúde. Para a realização do Enare, a estatal investiu R\$ 10,2 milhões em 2023.

Em relação ao ensino, pesquisa e inovação, ressalta-se o **investimento** de R\$ 1,4 milhão para a **implantação ou consolidação de unidades de pesquisa clínica** na Rede Ebserh. A Empresa também aplicou R\$ 7,3 milhões para o fomento das atividades de pesquisa e inovação, destinados, principalmente, à concessão de bolsas para os alunos dos cursos de graduação da área de saúde, no âmbito do **Programa de Iniciação Científica** e do **Programa de Iniciação Tecnológica** da Ebserh, realizados em parceria com o CNPq.

O **Programa Mais Médicos (PMM)** instituído pela Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, tem como finalidade aperfeiçoar a atuação de médicos na Atenção Primária à Saúde em regiões prioritárias para o Sistema Único de Saúde (SUS). No âmbito do PMM, foram capacitados 4.556 médicos brasileiros e estrangeiros formados no exterior em três módulos de acolhimento e avaliação, curso de capacitação inicial visando à atuação desses médicos em todo território nacional, inclusive em Distritos Sanitários Indígenas e em regiões de difícil acesso. Em relação à **Supervisão Acadêmica do PMM**, 1.945 profissionais receberam bolsas para atuarem como supervisores e 159 para atuarem como tutores acadêmicos com um investimento de R\$ 62,9 milhões em 2023.

O **Programa de Desenvolvimento da Preceptoría em Saúde (Prodeps)** visa a fomentar as atividades de preceptoría durante a fase de internato, por meio da oferta de bolsas de preceptoría para os cursos de medicina das IFES sem hospitais próprios, para possibilitar a utilização dos espaços de instituições públicas de saúde locais como campo de prática para internato. Em 2023, foram beneficiados com o Programa 5,3 mil alunos de graduação em medicina de 39 IFES, acompanhados mensalmente por 1,2 mil preceptores com um investimento de R\$ 20,1 milhões.

Resultado do esforço para aperfeiçoamento e expansão da formação médica, em 2023, a **Comissão de Acompanhamento e Monitoramento das Escolas Médicas (Camem)**, instituída com a finalidade de monitorar e acompanhar a implantação e a oferta satisfatória dos cursos de graduação em medicina nas IFES, realizou 338 monitoramentos em 32 cursos novos de medicina de 28 IFES, com investimento de R\$ 1,6 milhão em bolsas.

Gestão dos Hospitais Universitários Federais

A **Ebserh** é a principal frente de atuação do MEC na gestão dos HUFs vinculados às IFES e tem como finalidade a prestação de serviços gratuitos de assistência à saúde em âmbito hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico à comunidade, assim como a prestação, às instituições públicas federais de ensino ou instituições congêneres, de serviços de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública, observada, a autonomia universitária.

Atualmente tem sob sua gestão 41 HUF distribuídos em 23 Estados da Federação e no Distrito Federal, além da Sede Administrativa, em Brasília/DF, passando a ser a maior rede hospitalar do País.

No exercício de 2023, a Ebserh investiu R\$ 483,7 milhões nos HUFs, por meio do **Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (Rehuf)**, destinados à recuperação física e tecnológica das unidades, e à manutenção e ampliação da oferta de serviços de saúde e ensino. Destaca-se que foram empreendidas ações estruturantes como a aquisição de tomógrafos computadorizados, aparelhos de raio-x telecomandados e de ressonância magnética, promovendo o cuidado qualificado à população e a formação especializada de profissionais de saúde.

Para garantir o **funcionamento e a gestão dos HUF** da Rede Ebserh, foram investidos R\$ 533,4 milhões em 2023. Assim, no cumprimento do seu dever de prestar serviços de atenção à saúde, a Rede Ebserh registrou, em 2023, cerca de 6,1 milhões de consultas, 17,6 milhões de exames, 348 mil internações e 203,89 mil cirurgias em regime hospitalar. **Pós-Graduação**

No que diz respeito à pós-graduação, a **Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes)**, responsável pela expansão e consolidação da pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado), concedeu, em 2023, mais de 5,3 mil novas bolsas nos programas institucionais, passando de 87,9 mil bolsas em 2022 para 93,2 mil. Foram ainda concedidas mais de 10 mil bolsas por meio dos programas estratégicos, alcançando a marca de 103,2 mil bolsas de pós-graduação no País com o investimento de R\$ 2,9 bilhões em 2023.

O **reajuste nas bolsas** foi uma das ações mais esperadas pelos alunos da pós-graduação, cujo último reajuste tinha acontecido em 2013. Com o objetivo de incentivar e assegurar a continuidade da pesquisa no País, em fevereiro de 2023, o valor das bolsas de estudos e pesquisa para mestrado e doutorado foram reajustados em 40%, passando de R\$ 1.500,00 para R\$ 2.100,00 e de R\$ 2.200,00 para R\$ 3.100,00, respectivamente. Além disso, as bolsas de pós-doutorado receberam reajuste de 26,8%, passando de R\$ 4.100,00 para R\$ 5.200,00.

Foi ainda publicada a **Portaria Capes nº 133, de 10 de julho de 2023**, que regulamenta o acúmulo de bolsas de mestrado, doutorado e pós-doutorado concedidas pela Capes, no País, com atividade remunerada e outros rendimentos, possibilitando às instituições de ensino superior e pesquisa e aos Programas de Pós-Graduação (PPG) mais autonomia para editar regulamentações próprias.

Em 2023 o MEC deu início a recomposição dos recursos de custeio dos Programas de Pós-Graduação (PPG) para melhorar as condições para formação e pesquisa, manutenção de laboratórios e unidades de campo, e compra de insumos, aportando cerca de R\$ 47 milhões a mais do que no ano anterior, passando de R\$ 178 milhões em 2022 para R\$ 225 milhões em 2023. Desse valor, destaca-se o investimento de R\$ 63,5 milhões para a regulamentação do **Programa de Extensão da Educação Superior na Pós-Graduação (PROEXT-PG)**, com intuito de fortalecer a extensão na pós-graduação, unindo ensino, pesquisa e extensão em diálogo com a sociedade.

Ainda no âmbito da pós-graduação no País, destaca-se a publicação, no âmbito do **Programa de Desenvolvimento Acadêmico Abdias Nascimento**, do Edital “Políticas Afirmativas e Diversidade”, como apoio à formação de recursos humanos de alto nível e o desenvolvimento de pesquisas em temas relacionados às políticas afirmativas e à diversidade, consolidando um compromisso com a pesquisa acadêmica e o fortalecimento de políticas públicas voltadas para a igualdade de direitos e oportunidades, com investimento de R\$ 4,2 milhões em recursos de custeio. Mais R\$ 2 milhões foram investidos no Edital “Equipamentos na Região da Amazônia Legal” do **Programa de Desenvolvimento da Pós-Graduação (PDPG)**, proporcionando o financiamento de equipamentos de pequeno e médio porte para uso compartilhado, aprimorando-se a infraestrutura de pesquisa das IPES na Amazônia Legal. Para a implementação do **Programa de Redução de Assimetrias na Pós-Graduação (PRAPG)**, uma medida de esforço para reduzir as assimetrias regionais existentes na pós-graduação brasileira e aproveitar as vocações e potencialidades para promover o avanço acadêmico-científico do País, foram investidos R\$ 8 milhões em 2023.

Quanto ao incentivo à **pós-graduação no exterior**, no ano de 2023 foram beneficiados, com bolsas e demais auxílios, 7.753 pessoas, com um investimento de R\$ 433,9 milhões.

Entre as ações de fomento à internacionalização da pós-graduação, destaca-se a publicação de Edital no âmbito do Programa de Desenvolvimento Acadêmico Abdias Nascimento, que recebeu diversas inscrições e irá contemplar até 45 projetos com temas relacionados a promoção da igualdade racial, combate ao racismo, difusão do conhecimento da história e cultura afro-brasileira e indígena, educação intercultural, acessibilidade, inclusão e tecnologia assistiva.

Por fim, o **Portal de Periódicos**, política pública importante para o crescimento qualitativo e quantitativo do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG), que promove e facilita o acesso à informação científica e tecnológica internacional e nacional de alto nível às instituições de ensino superior e de pesquisa do País, teve investimento de R\$ 546,3 milhões e registrou mais de 227 milhões de acessos em 2023. **Regulação e Supervisão da Educação**

O MEC também é responsável pela formulação de políticas para a regulação e supervisão de Instituições de Educação Superior (IES), públicas e privadas, pertencentes ao Sistema Federal de Educação Superior. São emitidos pareceres para credenciamento e credenciamento de IES, bem como autorizações, reconhecimento e renovação de cursos de graduação (bacharelado, licenciatura e tecnológico), na modalidade presencial ou a distância. O MEC também supervisiona as instituições e os respectivos cursos de graduação, com vistas ao cumprimento da legislação educacional e à melhoria da qualidade da educação superior e pós-graduação *lato sensu*, além de ser o Órgão responsável pela certificação das entidades beneficentes de assistência social que tenham atuação exclusiva ou preponderante na área da educação (Cebas-Educação), conforme disposto na Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009.

Em 2023, foi publicado Edital de chamamento público para seleção de propostas de abertura de curso de medicina no âmbito do Programa Mais Médicos. Essa iniciativa representa a retomada do protagonismo na coordenação da expansão

dos cursos de medicina considerando duas diretrizes fundamentais: a desconcentração da oferta de cursos e a promoção da qualidade da formação médica.

Em relação ao acesso e expansão do Sistema de Educação Superior, a educação a distância (EaD) tem se mostrado uma modalidade crescente, porém é preciso aprimorar a política de EaD voltada para a qualidade da oferta e valorização do campo de prática. Assim, o MEC criou grupo de trabalho para discutir a modalidade, além da realização de uma consulta pública que recebeu mais de 14 mil contribuições.

No âmbito da supervisão e monitoramento da educação superior, o MEC, aplicando as medidas e penalidades previstas no marco regulatório da educação superior, descredenciou 44 IES que não atendiam aos requisitos para funcionamento no Sistema Federal e publicou medidas de supervisão em face de 27 IES que apresentaram irregularidades ou deficiências quanto à qualidade de sua oferta de cursos. Também foi criado o módulo acervo no e-MEC, que trará informações confiáveis sobre localização de acervos acadêmicos das IES descredenciadas.

Salienta-se que em 2023 o MEC registrou 12.867 processos concluídos, ultrapassando a totalidade do passivo acumulado de processos em parecer final, de 2018 a 2023, da ordem de cerca de 7,5 mil. Nesse sentido, foram analisados e concluídos 695 processos de autorização de cursos, 3.499 processos de aditamentos aos atos autorizativos de cursos, 2.441 processos de reconhecimento de cursos, 3.098 processos de renovação de reconhecimento de cursos, 486 processos de credenciamento e suas autorizações vinculadas e de credenciamento de IES, 371 processos de aditamentos de IES, e 2.277 processos regulatórios na modalidade EaD.

Resultados Intermediários alcançados em 2023

A Tabela a seguir apresenta o alcance dos indicadores que compõem os Resultados Intermediários relacionados ao Programa 5013, inclusive de forma regionalizada, conforme dados mais recentes disponíveis.

RESULTADOS INTERMEDIÁRIOS PROGRAMA 5013 - EDUCAÇÃO SUPERIOR: GRADUAÇÃO, PÓS-GRADUAÇÃO, ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO 2023

0030-Regulação e Supervisão de Instituições do Sistema Federal de Ensino	Seres/MEC	89,73% (2019)	Nacional: 91,34%	98,90%	2023	Não regionalizado
			Norte: 91,34%			
			Nordeste: 91,34%			
			Centro-Oeste: 91,34%			
			Sudeste: 91,34%			
0031-Docentes na Educação Superior com Mestrado ou Doutorado1	Censo da Educação Superior	82,6% (2019)	Sul: 91,34%	84,60%	2022	Norte: 79,0% Nordeste: 84,6% Centro-Oeste: 80,3% Sudeste: 86,2% Sul: 87,7%
			Nacional: 87,48%			
			Norte: 85,50%			
			Nordeste: 88,67%			
			Centro-Oeste: 82,73%			
0032-Títulos de Mestrado concedidos por ano2	GeoCapes	70.071 (2019)	Sudeste: 87,71%	59.374	2022	Norte: 3.616 Nordeste: 12.062 Centro-Oeste: 5.146 Sudeste: 25.678 Sul: 12.872
			Sul: 89,88%			
			Nacional: 65.606			
			Norte: 4.429			
			Nordeste: 13.934			
			Centro Oeste: 5.486			
			Sudeste: 27.918			
			Sul: 13.839			

0033-Títulos de Doutorado concedidos por ano ²	GeoCapes	24.432 (2019)	Nacional: 22.581	22.993	2022	Norte: 781
			Norte: 946			Nordeste: 3.711
			Nordeste: 4.064			Centro-Oeste: 1.556
			Centro Oeste: 1.602			Sudeste: 11.954
			Sudeste: 11.061			Sul: 4.991
			Sul: 4.908			
0034-Escolarização líquida na Educação Superior ³	Pnad-c/ IBGE	24,7% (2019)	Nacional: 30,0%	25%	2022	Norte: 21,0%
			Norte: 27,05%			Nordeste: 18,9%
			Nordeste: 23,38%			Centro Oeste: 30,7%
			Centro Oeste: 36,12%			Sudeste: 27,8%
			Sudeste: 32,04%			Sul:28,7%
			Sul: 35,95%			
0324 -Ocupação dos programas de residência da Rede Ebserh	Ebserh/ MEC	83% (2019)	Nacional: 84%	84,54%	2023	Norte: 91,13%
			(meta não regionalizada)			Nordeste: 87,73%
						Centro-Oeste: 88,64%
						Sudeste: 84,22%
						Sul: 72,14%

Fonte: Ministério da Educação (MEC).

Notas: ¹ A fonte do indicador é Censo da Educação Superior (Inep/MEC). Os índices referentes ao ano 2023 serão disponibilizados a partir de outubro de 2024. ² A fonte do indicador é Sistema de Informações Georreferenciadas (GeoCapes/Capes). Os resultados de 2023 estarão disponíveis a partir de julho de 2024. ³ O indicador é acompanhado pelo Inep/MEC por meio do Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação - PNE. Os valores referentes ao ano de 2023 estarão disponíveis a partir de julho de 2024.

Relacionamento entre o Programa e a Estratégia Federal de Desenvolvimento (EFD)

A Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031 (EFD 2020-2031), instituída pelo Decreto nº 10.531, de 26 de outubro de 2020, pode ser compreendida como um instrumento de planejamento do desenvolvimento nacional, concebida com o objetivo de definir a visão de longo prazo para a atuação estável e coerente dos Órgãos e das Entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

O Programa 5013 (Educação Superior: Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão) dialoga com o eixo econômico da EFD 2020-2031. O cenário macroeconômico transformador, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), consignado na Estratégia, considera que um crescimento sustentado e inclusivo está relacionado com o aumento da produtividade do País. Entre os fatores que contribuem para o aumento da produtividade estão a promoção da inovação tecnológica, a partir de esforços públicos e privados; o aumento do investimento, especialmente em infraestrutura e educação, que têm retornos sociais e econômicos mais elevados; a capacitação dos trabalhadores e uma maior inserção nos fluxos de comércio e investimento. Nesse sentido, o objetivo do Programa Educação Superior, qual seja, o de fomentar a formação de pessoal qualificado, fortalecendo a assistência estudantil, e a inovação de forma conectada às demandas do setor produtivo e às necessidades da sociedade em um mundo globalizado, responde ao desafio 1.3.3 da Estratégia: “Aproveitar o potencial da força de trabalho, aumentando sua qualificação e empregabilidade”, para o qual são apontadas várias orientações, dentre as quais destacamos:

- fortalecer a educação profissional e tecnológica e a educação superior, de forma a aproximá-las das necessidades sociais, regionais e do mercado de trabalho, e estimular o empreendedorismo inovador;
- promover a inserção de recursos humanos altamente qualificados nas empresas nacionais, inclusive mediante a repatriação de capital humano qualificado; e

- c) desenvolver estratégias e programas voltados à atração de jovens em situação de risco social e educacional para processos de educação formal e de qualificação para o trabalho.

O Programa também tem correlação com o desafio 5.3.1 do eixo social da EFD: “Ampliar o acesso à educação, a permanência nesta e principalmente a sua qualidade”. Para esse desafio, as orientações consignadas na Estratégia, que encontram correspondência nos elementos e atributos do Programa do PPA, são as seguintes:

- a) implementar uma política nacional de formação inicial e continuada de gestores e técnicos, com foco na prática, valorizando aspectos motivacionais, competências interpessoais e de liderança, articulada com a promoção em bases meritocráticas;
- b) promover políticas de formação e valorização dos professores, fortalecendo os planos de carreira e remuneração, melhorando as condições de trabalho e saúde e fornecendo formação inicial e continuada que estimule a articulação entre teoria e prática;
- c) melhorar e ampliar a educação superior, contempladas as condições de oferta do ensino, a gestão e organização do trabalho, bem como o acesso, a permanência e o desempenho do aluno, promovendo o ensino superior na perspectiva do desenvolvimento sustentável, da inclusão social, do respeito às diferenças e do combate às desigualdades sociais;
- d) ampliar o acesso, a permanência e a qualidade da educação superior na modalidade de educação a distância;
- e) reorganizar o sistema de pós-graduação e pesquisa, por meio do estímulo à prática multidisciplinar e à vinculação de projetos aos setores social e produtivo;
- f) estimular os projetos conjuntos de pesquisa e as parcerias universitárias com instituições de ensino no exterior, incentivando a troca de experiências entre pesquisadores estrangeiros e pesquisadores brasileiros;
- g) elaborar e implementar a internacionalização curricular dos cursos de educação superior; e
- h) promover a política linguística para internacionalização da educação superior.

Como visto, em 2023 o MEC investiu na manutenção, na qualidade e no aprimoramento dos programas de acesso, permanência e de assistência estudantil, apoiou projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, manteve as ações para o fortalecimento e a expansão do Sistema Nacional de Pós-Graduação, dentre outras ações que correspondem ao preconizado nos eixos econômico e social da EFD e colaboram também para o alcance das metas do PNE e do PPA do Governo Federal.

3.2.7. Programa 5016 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento

Órgão responsável: Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP)

Com o objetivo de salvaguardar os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos brasileiros, conforme estabelecido no artigo 5º da Constituição Federal de 1988, foi incluído no Plano Plurianual o **Programa de Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento**. O Programa visa promover o acesso à segurança pública por meio de uma abordagem integrada e eficaz em segurança pública, focalizando esforços no combate à corrupção, ao crime organizado e ao crime violento. Essa perspectiva abraça a ideia de um Estado comprometido com o bem-estar e a proteção de seus cidadãos, promovendo a construção de uma sociedade mais justa, segura e resiliente.

Sem dúvida, o combate eficaz à criminalidade tornou-se um desafio global diante da diversificação dos delitos em âmbito nacional e internacional, assim como das diversas estratégias empregadas por organizações criminosas. No âmbito do combate à corrupção, o Governo tem buscado implementar medidas efetivas para prevenir, investigar e punir atos ilícitos que comprometam a integridade das instituições e a confiança da população no aparato público.

No que diz respeito ao crime organizado, a abordagem governamental visa dismantelar estruturas criminosas que representam ameaças à ordem social e à segurança nacional. A coordenação entre as forças de segurança, o uso de tecnologias avançadas e a cooperação internacional são componentes essenciais para enfrentar organizações criminosas complexas e multifacetadas. Nesse contexto, o Brasil tem alcançado êxito por meio da implementação de medidas que envolvem investimentos em novas tecnologias, fortalecimento institucional e valorização dos profissionais de segurança pública. Além disso, tem tomado iniciativas para enfrentar questões como o tráfico de drogas e armas, a lavagem de dinheiro, a corrupção e os crimes ambientais, além de buscar aprimorar o sistema penitenciário.

Buscando reduzir índices de criminalidade que impactam diretamente a qualidade de vida da população, tem-se investido cada vez mais em policiamento preventivo, políticas sociais inclusivas e estratégias de reabilitação e reinserção social visando conter e reverter a violência no País.

Dada a natureza multifacetada e federativa desse tema, é crucial aprimorar a coordenação estratégica e a atuação integrada das forças de segurança pública e instituições parceiras. Os esforços empreendidos visam construir uma rede sistêmica que melhore e qualifique os serviços oferecidos à população, integrando metodologias e procedimentos interagências e fortalecendo a governança local.

Nesse sentido, os órgãos que compõem o Sistema Único de Segurança Pública (Susp), vinculados à estrutura organizacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), desempenham papéis fundamentais na execução do Programa 5016. Cada órgão atua de acordo com sua competência específica, mas todos colaboram de maneira complementar nas ações. **Resultados do Programa em 2023**

O Programa 5016 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento foi organizado com o objetivo de implementar iniciativas para o aprimoramento de ações destinadas a melhorar a segurança pública, combater a corrupção e enfrentar a criminalidade, contribuindo para uma sociedade livre de violência. Nele foi estipulado o objetivo “1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminalidade com ênfase no combate à corrupção, ao crime organizado e ao crime violento”, tendo como meta “050N - Realizar 40.000 operações de combate à criminalidade durante o período do PPA”, a ser acompanhada por meio do indicador “8661 - Índice de Operações de Combate à Criminalidade”.

O indicador demanda a colaboração conjunta de diversas unidades do Ministério, as quais desempenham papel direto na área da segurança pública. São elas: Polícia Federal (PF), Polícia Rodoviária Federal (PRF), Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), Secretaria de Operações Integradas (Seopi) - unidade extinta, cujas competências passaram a integrar a estrutura da Senasp por força do Decreto nº 11.348, de 1º de janeiro de 2023, - e Departamento Penitenciário Nacional (Depen). Esse último, por força do Decreto nº 11.348/2023, teve sua nomenclatura alterada para Secretaria Nacional de Políticas Penais (Senappen).

No exercício de 2023, foram realizadas 12.207 operações pela PF, 6.354 operações pela PRF, 47 operações planejadas e coordenadas pela Senasp e 10 operações realizadas pela Senappen, resultando em um total de 18.618 operações. Ao todo, entre os anos de 2020 e 2023, foram realizadas 64.826 operações, superando em 62% a meta estabelecida para o período, que era de 40.000 operações.

Para a superação da meta, o Ministério envidou esforços no sentido de aprimorar suas estruturas e suas ações, culminando em resultados mais eficazes.

Como ato contínuo, destaca-se a Operação Lesa Pátria, que deflagou, em 2023, mais de 20 fases, resultando em dezenas de prisões e mais de R\$ 11 milhões em valores de bens apreendidos.

Ainda no âmbito da PF, foram realizados avanços significativos em diversas áreas, demonstrando eficácia em diferentes frentes de atuação. Desse modo os recursos foram otimizados, promovendo a especialização e o aprimoramento da resposta da instituição aos desafios contemporâneos. Nesse sentido, com o propósito de intensificar a prevenção e a repressão às infrações penais praticadas no ambiente cibernético, foi incorporada à estrutura organizacional da Polícia Federal, a Diretoria de Combate a Crimes Cibernéticos e 27 Delegacias de Repressão a Crimes Cibernéticos, com foco no enfrentamento de crimes cibernéticos relacionados ao abuso sexual infantojuvenil, bem como na repressão de fraudes bancárias eletrônicas e de crimes de alta tecnologia. Como resultado, foram realizadas, em 2023, mais de 1,1 mil operações em todo o País, um aumento de 114% no número das operações em relação ao ano anterior.

Cientes da importância e da crescente atenção sobre as questões ambientais no planeta, visando prevenir e reprimir infrações contra o meio ambiente, povos indígenas e comunidades tradicionais no Brasil, foi criado, no âmbito da Polícia Federal, a Diretoria da Amazônia e Meio Ambiente. Em 2023, suas ações para identificar e coibir práticas ilegais na região resultaram em 255 operações (comuns e especiais) de combate a crimes ambientais, das quais 182 ocorreram na Amazônia Legal (abrangendo Acre/AC Amazonas/AM, Amapá/AP, Maranhão/MA, Mato Grosso/MT, Pará/PA, Rondônia/RO, Roraima/RR e Tocantins/TO) e 73 nos demais Estados. A retomada das operações da Polícia Federal na região Amazônica e nas demais áreas de proteção ambiental brasileiras repercutiu fortemente nos dados que monitoram a integridade daqueles biomas. O número de alertas de desmatamento reduziu 30,3% de janeiro a dezembro de 2023, comparado ao mesmo período de 2022. O resultado é ainda mais expressivo quando analisados os números de diminuição da área desmatada: em 2022, foram desmatados 26.709 km²; enquanto, em 2023, 15.528 km²; ou seja, 41,8% a menos do que no ano anterior. A redução do desmatamento impacta não apenas na preservação de ecossistemas vitais, mas também resguarda as comunidades indígenas e tradicionais que dependem da floresta para seu sustento.

No âmbito do combate à criminalidade, destaca-se o lançamento do Plano de Enfrentamento à Criminalidade Violenta que tem como objetivo o combate às organizações e associações criminosas, nas suas manifestações de grave ameaça à ordem e à segurança pública nacional, particularmente no combate às facções criminosas, ao tráfico de drogas e armas, aos delitos de furto, roubo e receptação de cargas e valores, à lavagem e ocultação de bens, direitos e valores e demais crimes conexos. Destaca-se, ainda, a implementação da Força-Tarefa Internacional de Combate ao Tráfico de Armas (Ficta), que tem como foco a repressão ao tráfico internacional de armas. Foi publicado o Decreto nº 11.615, de 21 de julho de 2023, que suspendeu os registros para a aquisição, transferência de armas e de munições; a concessão de novos registros; previu, ainda, o cadastramento de armas de fogo. Esse fato culminou com 99% das armas registradas no País cadastradas, o que representa mais de 939 mil armas de fogo. Paralelamente, o governo incentivou a entrega voluntária de armas, resultando na devolução de mais de 9.500 armamentos somente em 2023.

Entre as principais operações deflagradas pela PF, em cada temática de atuação, cita-se:

PERCENTUAL DA PRINCIPAIS OPERAÇÕES DEFLAGRADAS PELA PÓLÍCIA FEDERAL POR ÁREA TEMÁTICA - 2023

Crimes Fazendários	0,3432
Tráfico de Drogas	0,2879
Crimes de Ódio e Pornografia Infantil	0,0836
Crimes Ambientais e Contra o Patrimônio Cultural	0,0686
Crimes de Corrupção	0,0665
Crimes Contra o Patrimônio	0,0413
Crimes Contra Direitos Humanos	0,0297
Tráfico de Armas	0,0278
Crimes Financeiros	0,0197
Crimes Previdenciários	0,013
Fraudes Bancárias	0,0069
Crimes de Alta Tecnologia	0,0063
Crimes Eleitorais	0,0053
Assuntos Internos	0,0002

Fonte: Polícia Federal.

DESCRIÇÃO DAS PRINCIPAIS OPERAÇÕES REALIZADAS PELA PÓLÍCIA FEDERAL POR ÁREA TEMÁTICA - 2023

Operação Lesa Pátria: deflagrada em diversas fases com o objetivo de identificar pessoas que planejaram, financiaram e incitaram atos antidemocráticos. Em um intervalo de um ano (01/2023 a 01/2024), a PF realizou 23 fases da operação, resultando em 97 mandados de prisão preventiva; 313 mandados de busca e apreensão; mais de 1.300 pessoas presas e mais de R\$ 11 milhões em valores de bens apreendidos.

Operação Dakovo: deflagrada no final de 2023, a operação desmantelou uma complexa e multimilionária engrenagem de tráfico ilícito de armas de fogo da Europa para a América do Sul. As armas eram importadas da Europa para o Paraguai, onde eram raspadas e revendidas a grupos de intermediários que atuavam na fronteira do Brasil com Paraguai, para serem revendidas às principais facções criminosas do Brasil. A operação foi realizada pela Polícia Federal no Estado da Bahia, em parceria com Ministério Público Federal e cooperação internacional com a Secretaria Nacional Antidrogas do Paraguai (Senad/PY) e com o Ministério Público do Paraguai. A ação contou ainda com a Força-Tarefa Internacional de Combate ao Tráfico de Armas e Munições (Ficta), que é composta pela *Homeland Security Investigations (HSI)*, pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), sob supervisão do Serviço de Repressão ao Tráfico de Armas da Polícia Federal. Foram realizadas 67 apreensões, com o total de 659 armas apreendidas no território brasileiro, apreensões estas realizadas em 10 Estados da Federação: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia e Ceará.

Operações War Dogs: a Polícia Federal realizou uma operação na Barra da Tijuca, zona oeste do Rio de Janeiro, onde apreendeu 47 fuzis em uma mansão. Essa é uma das maiores apreensões de fuzis na Capital. Trinta e sete dessas armas estavam desmontadas e guardadas em malas, enquanto o restante estava em um carro. Além dos fuzis, os policiais encontraram centenas de munições para fuzil calibre 556. Dentro da casa havia, também, maquinários e toda uma estrutura para montagem e manutenção de armas de fogo.

Operação Libertação: deflagrada no dia 10/02/2023 com o objetivo de proteger a Terra Indígena (TI) *Yanomami* e erradicar progressivamente o garimpo ilegal por completo do território ao longo de todas as suas fases. Há, entre inquéritos policiais, registros de fato, e notícias-crime, 389 procedimentos investigativos em andamento. Até 31/12/2023, foram deflagradas 13 operações especiais; cumpridos 124 mandados de busca e apreensão; e realizadas 179 prisões em flagrante, 20 preventivas e quatro temporárias. As ações empreendidas resultaram no bloqueio de bens no valor de R\$ 589 milhões.

Operações Retomada I Retomada II: voltadas à desarticulação de organização criminosa que atuava com invasão e desmatamento de terras da União no Pará. Ao total, foram cumpridos 14 mandados de busca e apreensão, bloqueio de R\$ 116 milhões, sequestro de veículos e 16 fazendas, além da indisponibilidade de 10 mil cabeças de gado.

Operação Hermes (Hg) II: deflagrada no Estado de São Paulo com o objetivo de reprimir o comércio e o uso ilegal de mercúrio (Hg), a organização e a associação criminosa, a receptação, o contrabando, a falsidade documental e a lavagem de dinheiro. O mercúrio tinha como destino principal o abastecimento de garimpos na Amazônia Legal. Foram cumpridos 34 mandados de busca e apreensão, decretado pela Justiça; bem como a imposição de fianças de 200 salários-mínimos, além do sequestro e indisponibilidade de bens dos investigados.

Operação Rede de Proteção: deflagrada pela Diretoria de Combate a Crimes Cibernéticos da Polícia Federal (Dciber/PF), em janeiro de 2023 com o objetivo de repressão aos crimes sexuais contra crianças e adolescentes; retirando do convívio social indivíduos investigados, processados criminalmente e até condenados, por meio de mandados de prisão de criminosos que já constavam no Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP), mas que ainda estavam em liberdade. Totalizou 65 mandados de prisão, 49 mandados de busca e apreensão, além de 12 prisões em flagrante.

Operação Égide (Paranaguá/PR): no Dia Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes (18 de maio), a Delegacia de Polícia Federal em Paranaguá/PR deflagrou a Operação Égide para combater o comércio e o compartilhamento de imagens e vídeos contendo cenas de abuso sexual infantil pela Internet. Aproximadamente 300 policiais cumpriram 50 mandados de busca e apreensão em 20 Estados e no Distrito Federal.

Operação Liberatio: a operação, deflagrada em junho de 2023, pela Delegacia de Repressão a Crimes Cibernéticos (Deleciber)/ RS, com apoio da DCiber/PF, investigou crimes de violência sexual e física contra adolescentes de 13 a 16 anos. Os abusadores se envolviam virtualmente com as vítimas em uma plataforma de jogos *online* (Discord) e solicitavam fotos íntimas por outros aplicativos de mensagens. As imagens eram usadas para ameaçar e forçar as meninas a se auto violarem e realizarem desafios degradantes em grupos virtuais. A investigação resultou em nove mandados de busca e apreensão cumpridos em quatro Estados. Nove vítimas foram identificadas pela PF a partir da análise do material apreendido.

Operação Dark Anime: em junho de 2023, a Polícia Federal prendeu um perigoso usuário da *DarkWeb*, responsável pelo provimento de serviço para compartilhamento de materiais de abuso sexual infantojuvenil, pelo agenciamento de crianças para a produção desses materiais e pela coautoria de estupro de vulnerável. A operação foi executada pela Delegacia da Polícia Federal em Ribeiro Preto/SP com informações originadas da Força Tarefa IDV/DCiber, que já monitorava o investigado. Os trabalhos foram realizados em cooperação com policiais de outros países. Gerou a apreensão de mais de cinco *terabytes* de material. Estima-se que sua análise permitirá a identificação de diversas crianças vítimas envolvidas.

Operação Alcateia: em maio de 2023, a Polícia Federal deflagrou a Operação Alcateia para reprimir crimes de armazenamento, compartilhamento e produção de conteúdo pornográfico; envolvendo crianças e adolescentes, associação criminosa, maus-tratos de animais, além de estupro de vulnerável. Policiais Federais cumpriram nove mandados de busca e apreensão, além de seis prisões preventivas em Macapá/AP. O grupo criminoso era especializado em praticar crimes sexuais contra bebês, crianças, adolescentes e animais domésticos.

Operação Mercador de Inocência: em março de 2023, a Polícia Federal deflagrou a Operação Mercador de Inocência, resultando na prisão de um indivíduo suspeito de produzir, vender e compartilhar vídeos e fotos contendo cenas de abuso sexual de crianças e adolescentes em grupos de aplicativos de mensagens que tinham como participantes pessoas residentes no Brasil e no exterior. A ação do homem preso foi, inicialmente, identificada pela Agência de Investigações de Segurança Interna dos Estados Unidos da América (*Homeland Security Investigations - HSI*), que observou anúncios de vendas de pacotes de vídeos contendo pornografia infantil em redes sociais naquele país nos meses de dezembro de 2022 e janeiro de 2023. Como parte de um contínuo entendimento de cooperação policial entre Brasil e EUA, essas informações foram compartilhadas pela representação da *HSI* junto à Embaixada dos Estados Unidos em Brasília com a Coordenação de Combate ao Abuso Sexual Infantil da Polícia Federal (CCASI).

Operação Nacional Harpia: a Polícia Federal deflagrou, em novembro de 2023, a Operação Harpia, ocasião em que foram cumpridos, simultaneamente, mandados de busca e apreensão em 24 Estados e no Distrito Federal. Esta Operação Nacional coordenada pela Coordenação de Repressão a Crimes Cibernéticos Relacionados ao Abuso Sexual Infantojuvenil (CCasi/CGCiber) objetivou a prisão de ofensores sexuais de crianças e adolescentes e o resgate de vítimas, gerando impacto social, bem como atenção para a ocorrência desse tipo de delito. O trabalho policial é fruto de análises de notícias de crimes relacionados ao abuso sexual infantojuvenil *online*. Essas análises geram informações que são aprofundadas nas investigações realizadas em inquéritos policiais. Como consequência dessa Operação Nacional foram cumpridas medidas cautelares. Dados da operação: cinco mandados de prisão, 81 mandados de busca e apreensão, 33 prisões em flagrante e quatro vítimas identificadas. Em tese, os investigados responderão pelos crimes de armazenamento, compartilhamento, produção de material de abuso sexual infantil e há casos, inclusive, de estupro de vulnerável.

Operação Prius Praesidium: em agosto de 2023, a Polícia Federal identificou um abusador na região de Foz do Iguaçu/PR, o qual cometia estupros virtuais com centenas de vítimas. O caso foi enviado para a Polícia Civil do Paraná e, em conjunto com a Polícia Federal, foi deflagrada a operação denominada Operação *Prius Praesidium* na cidade de Foz do Iguaçu para combater estupro de vulnerável,liciamento, produção, armazenamento e compartilhamento de material de abuso sexual infantil. Houve cumprimento de um mandado de prisão e um mandado de busca e apreensão em desfavor de um acadêmico de psicologia identificado como responsável pelos crimes, os quais ocorriam especialmente através de jogos *online*. No mandado de busca foram flagradas dezenas de imagens contendo abuso sexual infantil, sendo que cerca de trezentas imagens haviam sido produzidas pelo investigado.

Operação Cyber Impetum: operação deflagrada pela Divisão de Investigações e Operações Especiais/Coordenação-Geral de Combate à Crimes Cibernéticos/Diretoria de Combate à Crimes Cibernéticos/Polícia Federal DIOE/CGCiber/DCiber/PF, com a execução de 13 mandados de busca e apreensão em localidades do Distrito Federal e dos Estados do Maranhão, Piauí, Tocantins e São Paulo. A operação teve por finalidade avançar nas investigações sobre a atuação de organização criminosa responsável por realizar fraudes bancárias eletrônicas em contas de Prefeituras Municipais de diversos Estados da Federação, com prejuízos no valor de R\$ 1.909.710,97.

Operação não seja um Laranja 2: a Polícia Federal cumpriu 51 mandados de busca e apreensão em 17 Estados e no Distrito Federal, no contexto de investigações de pessoas que cederam contas para receber recursos oriundos de golpes e fraudes contra clientes bancários. A operação, coordenada pela DCiber/PF, faz parte do Projeto Tentáculos, um Acordo de Cooperação Técnica entre a Polícia Federal e a Federação Brasileira de Bancos (Febraban), vigente desde 2017, que se destaca como referência nacional e internacional na cooperação público/privada no combate às fraudes bancárias eletrônicas.

Operação Criptocard: deflagrada pela DCiber/PF e pela Deleciber/CE, a operação aconteceu nos Estados do Ceará, Bahia, Maranhão, Santa Catarina e São Paulo, envolvendo um total de 100 agentes, que cumpriram 26 mandados de busca e apreensão expedidos para combater fraudes com cartões de crédito para compra de criptoativos. As investigações começaram a partir de informações compartilhadas pelo Serviço Secreto dos Estados Unidos da América (EUA), disponibilizadas pela Embaixada dos EUA no Brasil.

Operação Usuário Bloqueado: a DCiber/PF deflagrou, em 28/07/2023, a Operação Usuário Bloqueado com a execução de 30 mandados de busca e apreensão em localidades dos Estados do Pará, Maranhão, São Paulo e em localidades no entorno do Distrito Federal. A operação teve como objetivo o combate de organização criminosa responsável por realizar fraudes bancárias eletrônicas no valor de aproximadamente R\$ 2,5 milhões. As fraudes teriam sido praticadas durante o período de janeiro de 2021 a março de 2022, com participação de empregados da Caixa Econômica Federal. As investigações foram iniciadas após o recebimento de informações oriundas da Caixa Econômica Federal sobre indícios de fraudes praticadas por meio da alteração nas credenciais de acesso ao sistema realizadas por empregados do banco. As alterações permitiam que o grupo criminoso transferisse valores para contas bancárias de terceiros integrantes da organização.

Operação não seja um Laranja 3: a Polícia Federal deflagrou, em 28/11/2023, a Operação Não Seja um Laranja 3, com apoio da Federação Brasileira de Bancos (Febraban) e seus bancos filiados, para desarticular esquemas criminosos voltados à prática de fraudes bancárias eletrônicas. A operação faz parte da Força-Tarefa Tentáculos, que tem como um dos principais pilares a cooperação com a Febraban e instituições bancárias associadas no combate às fraudes bancárias eletrônicas. A Polícia Federal, por meio das Delegacias de Repressão a Crimes Cibernéticos, cumpriu mandados, no contexto de investigações de pessoas que cederam contas pessoais para receber recursos oriundos de golpes e fraudes contra clientes bancários, nos seguintes Estados: Acre (1), Alagoas (2), Amapá (1), Goiás (2), Maranhão (2), Minas Gerais (1), Paraíba (6), Pernambuco (1), Piauí (2) e Rio Grande do Norte (1).

Operação Multa Virtual: deflagrada pela Deleciber/SR/PF/PE, em 14/02/2023, para desarticular a venda de credenciais de acesso aos sistemas da Polícia Rodoviária Federal (PRF). Resultou em quatro mandados de busca e apreensão.

Operação Jester: deflagrada pela Deleciber/SR/PF/DF, em 27/07/2023, a operação para conter à invasão cibernética em sites do Governo Federal e em instituições privadas, como bancos e empresas de telefonia, tanto no Brasil quanto no exterior, resultou em dois mandados de busca e apreensão.

Operação Penha: operação deflagrada pela Deleciber/SR/PF/RJ, em setembro de 2023, em colaboração com a Coordenação de Repressão à Crimes de Alta Tecnologia/Coordenação-Geral de Combate a Crimes Cibernéticos (Ccat/CGCiber), após compartilhamento de inteligência cibernética oriunda da Caixa. Resultou na prisão em flagrante de funcionário daquela instituição envolvido nos crimes de invasão de computador e fraudes em contas bancárias.

Operação Intruso: deflagrada pela Deleciber/SR/PF/AC, em setembro de 2023, em colaboração com a Ccat/CGCiber após compartilhamento de relatório de incidente oriundo da Receita Federal do Brasil, relativo à invasão de dispositivo informático e obtenção de informações sigilosas. Resultou em um mandado de busca e apreensão.

Fonte: Polícia Federal.

RESULTADOS DA POLÍCIA FEDERAL EM 2023



Ainda com relação às operações voltadas ao enfrentamento à criminalidade, destaca-se a atuação da Polícia Rodoviária Federal (PRF) que, entre os anos de 2020 e 2023, realizou mais de 24 mil operações de enfrentamento à criminalidade. Esse resultado representa uma ampliação de 96% das operações de combate ao crime em relação à meta prevista que era de 12.563.

Tal resultado foi possível devido aos esforços voltados ao fortalecimento da estratégia, gestão e governança da PRF, culminando na melhoria dos índices de apreensões realizadas, mandados cumpridos, prisões/flagrantes/detenções realizadas, vítimas resgatadas, recuperação e devolução de veículos, entre outros. Desse modo, foi possível cumprir inúmeros aspectos do objetivo “Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminalidade com ênfase no combate à corrupção, ao crime organizado e ao crime violento”.

O aperfeiçoamento das estratégias, planejamentos e procedimentos necessários para impulsionar o enfrentamento à criminalidade resultou em mais de 6 mil operações ostensivas de combate ao crime realizadas pela Polícia Rodoviária Federal em 2023, apresentando os seguintes resultados:

RESULTADOS DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL EM 2023



Fonte: Polícia Rodoviária Federal.

Em 2023, devido à relevância social e aos resultados estratégicos produzidos, algumas operações se destacaram:

Objetivo: combate aos roubos de cargas no Estado do Rio de Janeiro desenvolvendo atividades de enfrentamento a criminosos de alto risco e elevada complexidade em defesa da vida e da garantia da ordem pública.

Resultados Operacionais: 1.596 prisões realizadas, 73 armas de fogo apreendidas, 3.847 munições apreendidas, 172 pessoas vulneráveis resgatadas, 7,1 toneladas de maconha apreendidas, 871,2 kg de cocaína apreendida, 604 veículos recuperados, 1,2 mil cargas recuperadas, 601 animais silvestres resgatados e R\$ 567 mil de dinheiro apreendido.

Objetivo: combater a entrada de insumos e maquinários utilizados para abastecer a atividade de extração ilegal de minério e demais recursos naturais oriundos da Terra Indígena Yanomami.

Resultados Operacionais: 71 armas de fogo apreendidas, 1.419 munições apreendidas, 176 motores apreendidos, 10 aeronaves ilegais, 33,3 toneladas de minerais apreendidos, 85,5 kg de mercúrio apreendido.

Objetivo: enfrentamento de crimes ambientais, reforço de efetivo tático, inteligência e atuação especializada nas regiões da Amazônia Legal.

Resultados Operacionais: 4.046 ocorrências policiais, 1.016 ocorrências de crimes ambientais, 1.190 animais silvestres resgatados, 22.689,46 m3 de madeira apreendida, 505,9 toneladas de minerais apreendidos, 182 armas de fogo apreendidas, 3.570 prisões realizadas, 53,3 toneladas de maconha, 5,5 toneladas de cocaína e 1.490 veículos recuperados.

Objetivo: operação de desintrusão nas terras indígenas do Alto Rio Guamá (I), Apyterewa e Trincheira Bacajá (II), de forma integrada, visando o cumprimento das decisões judiciais, a segurança dos servidores de todos os órgãos envolvidos na extrusão da área, além de garantir o livre fluxo de pessoas e veículos nas rodovias federais lindeiras às Terras Indígenas.

Resultados Operacionais: 50 ocorrências policiais, 13 ocorrências de crimes ambientais, 12 armas de fogo apreendidas, uma prisão realizada, dois tratores apreendidos, 67 motosserras apreendidas, 11 veículos recuperados.

Objetivo: operação visando retomar as áreas embargadas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), evitando a degradação da terra para um possível reflorestamento futuro.

Resultados Operacionais: 19 ocorrências policiais, 14 ocorrências de crimes ambientais, seis armas de fogo apreendidas, oito prisões realizadas, dois veículos recuperados, 8.560,87 m3 de madeira apreendida.

Objetivo: ações para redução da violência no trânsito, com foco nas principais causas de acidentes graves, ultrapassagem indevida, embriaguez ao volante, não utilização do cinto de segurança e demais dispositivos de retenção obrigatórios, falta de uso de capacete, excesso de velocidade, tempo de descanso e utilização do telefone celular durante a condução de veículos.

Resultados Operacionais: 4.209.399 veículos fiscalizados, 4.988.548 pessoas fiscalizadas, 2.505.494 autos extraídos, 2.603.209 testes de alcoolemia realizados, 165.670 veículos recolhidos, 12.414.731 horas trabalhadas.

Objetivo: coibir o excesso de velocidade praticado por usuários das rodovias federais nos trechos críticos de acidentalidade, otimizar a utilização de radares portáteis de modo a realizar um controle mais eficiente de velocidade excessiva em trechos críticos de acidentalidade, evitando os acidentes graves e mortes com a presença do equipamento combinado com a utilização de viatura padronizada.

Resultados Operacionais: 13.359 veículos fiscalizados, 7.253 pessoas fiscalizadas, 14.647 autos extraídos, 1.598 comandos executados, 116 pontos de fiscalização, 12 Estados da Federação, 118 radares empregados, 4.671 horas de operação, 151.119 imagens capturadas.

Objetivo: Desenvolver ações de policiamento e fiscalização em trechos críticos de acidentalidade nos meses de novembro e dezembro, quem em razão da contração de feriados próximos ao final de semana, onde se observa aumento acentuado do fluxo de veículos.

Resultados Operacionais: 9.324 veículos fiscalizados, 10.747 pessoas fiscalizadas, 6.975 autos extraídos, 1.375 testes de alcoolemia realizados, 9.241.043 horas trabalhadas, 512 autos de ultrapassagem, 302.951 excesso de peso verificado.

Já no âmbito do sistema prisional, em 2023, foram realizadas 10 operações por meio da Força Penal Nacional (FPN), sendo uma no Estado de Rondônia/RO, três no Rio Grande do Norte/RN, quatro no Pernambuco/ PE e duas em

Brasília/DF. Ao total, no período de 2020 a 2023, a Senappen realizou 24 operações, realizando o dobro de operações em relação ao quantitativo previsto para o período, que era de 12 operações.

A superação da meta se deve inicialmente à demanda dos governadores das UF que tiveram os pedidos de instauração da FPN atendidos pelo Ministério. Após instauradas, as operações foram prorrogadas até que a situação de crise fosse superada e os Estados reunissem condições técnicas para gerir o sistema prisional sem a presença da Força. O sucesso também advém do emprego e prorrogações das FPN preventivas que visaram a capacitação e o pronto-emprego da tropa. Essas operações a um só tempo viabilizam pronto emprego e mantêm os operadores no nível de preparo que se impõe na execução das operações. Somado a isso, houve empenho singular no desenvolvimento de capacitações e treinamentos em integração com outras instituições de segurança pública, favorecendo atuação conjunta na resolução de problemas prisionais e de segurança pública.

Nesse sentido, as ações coercitivas desenvolvidas pela Força Penal Nacional envidaram esforços no sentido de fortalecer o enfrentamento às organizações criminosas e aprimorar a execução penal. Atuando por meio de ações coercitivas no aperfeiçoamento do controle de unidades prisionais em situações críticas de desordem, indisciplina, rebeliões e violações sistêmicas de direitos humanos; propiciando o restabelecimento da segurança, bem como a ordem de penitenciárias em crise, além da retomada das assistências penais às pessoas privadas de liberdade. A Força Penal busca aprimorar a atuação no ambiente prisional, iniciando a adoção de procedimentos semelhantes aos aplicados no Sistema Penitenciário Federal, reduzindo-se, assim, a influência de organizações criminosas na unidade prisional.

Em viés preventivo, o acautelamento da tropa guarda finalidade dupla: a capacitação/treinamento dos policiais penais, visando ao aperfeiçoamento de técnicas, e a permanência em pronto emprego, em caso de solicitação das unidades federativas. A FPN preventiva traz uma logística mais ágil e organizada das missões, já que a tropa se encontra reunida para pronto emprego e em nivelamento tático. Evita-se, com isso, um esforço bem mais acentuado na consecução de procedimentos administrativos e operacionais de grande complexidade, em situações de crises.

Assim, visando à devida qualificação dos policiais penais e servidores de forças coirmãs, foram ofertados pela FNP cursos de capacitação para o nivelamento tático operacional dos servidores que participam das operações, dotando-os dos conhecimentos e preparo necessários para o desenvolvimento dos trabalhos voltados ao restabelecimento da ordem, prevenção de crises, manutenção da segurança e dos protocolos de atuação, bem como viabilizar as rotinas de assistências e demais serviços. Ao todo, em 2023, foram preenchidas 1.771 vagas nos cursos de capacitação.

QUANTITATIVO DE CURSOS DE CAPACITAÇÕES OFERTADOS AOS SERVIDORES PELA FORÇA PENAL NACIONAL

Senappen	Capacitações de policiais penais, federais e integrantes da segurança pública coirmãs	995	277	1.403	917	1.771

Fonte: Força Penal Nacional.

Tendo em vista que o ambiente prisional pode ser desafiador e estressante tanto para policiais quanto para os detentos, foi lançado em 2023, pela FPN em parceria com Estado do Rio Grande do Norte/RN, o “Projeto Valoriza: Saúde em Foco”, com o objetivo de promover a saúde, o bem-estar e a qualidade de vida dos servidores e das pessoas privadas de liberdade. Como resultado, a ação de saúde realizou cerca de 2.700 atendimentos a internos do Complexo Penitenciário de Alcaçuz. No pátio dos pavilhões, foram montadas estações de atendimento para triagem, consultas, testagem rápida para HIV, sífilis e hepatites virais, além de coletas de amostras para exames laboratoriais e de tuberculose. Foram aplicadas ainda vacinas contra a *influenza*, a Covid-19 e a febre amarela, além de ministradas palestras para educação e cuidado em saúde.

É importante destacar que, em 2023, a presença da FPN se deu pelos quatro principais motivos:

- 1) emprego da Força Penal Nacional visando treinamento e sobreaviso, bem como qualificação de servidores com a *expertise* e alinhamento exigido para operações futuras. Nivelamento tático operacional com ênfase em procedimentos de segurança, treinamentos avançados e outras rotinas penitenciárias;
- 2) qualificação da força de trabalho por meio de treinamentos de agentes públicos estaduais;
- 3) execução da segurança externa de unidades penais do Rio Grande do Norte/RN, em função de possível subversão da ordem em tais estabelecimentos, diante do cenário de atentados e ataques a prédios públicos e comerciais, bem como veículos e outros equipamentos e bens em diversas cidades daquele ente federado; e
- 4) realização de ações de apoio à segurança do perímetro da unidade prisional. Ainda que tais ações não sejam desígnio basilar da atuação das FPN preventivas nas Penitenciárias Federais, não se pode olvidar que a permanência do corpo de servidores em treinamento reforça a segurança das unidades prisionais federais, especialmente se levarmos em consideração as recorrentes ameaças e intentos criminosos de líderes de facções custodiados no Sistema Penitenciário Federal.

Quanto à atuação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), no ano de 2023, foram planejadas e coordenadas 47 operações. No acumulado do período 2020-2023, a unidade realizou 162 operações, um resultado 47% maior que o número estipulado para o período (110 operações).

Nesse sentido, é notável o aumento progressivo das operações planejadas e coordenadas, principalmente em faixa de fronteiras e biomas, a especialização de enfrentamento ao crime organizado, o aumento das apreensões de drogas e armas de fogo e também o aumento das operações integradas de combate à violência contra pessoas em situação de vulnerabilidade (mulheres, idosos, crianças e adolescentes), além da ampliação da capacidade operacional dos Estados e do Distrito Federal, juntamente com o aumento do enfrentamento aos crimes cibernéticos. **Resultados Intermediários alcançados em 2023**

No âmbito do Programa 5016 - Programa de Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) monitora a implementação por meio da análise de resultados intermediários, que desempenham um papel significativo na consecução dos objetivos e metas estabelecidos no Planejamento Estratégico 2020-2023.

Ao longo do Plano Plurianual (PPA) 2020-2023, a Polícia Federal conduziu 40.050 operações em todo o Território Nacional, enquanto a Polícia Rodoviária Federal realizou 24.585 operações, também distribuídas regionalmente por todos os Estados da Federação. A Secretaria Nacional de Políticas Penais executou 10 operações no ano de 2023, totalizando 24 operações no período de 2020 a 2023. Por fim, a Secretaria Nacional de Segurança Pública planejou e coordenou 47 operações em 2023, alcançando um total de 162 operações durante o período do PPA.

Somando os esforços das diversas unidades vinculadas ao MJSP e integrantes do Programa 5016, foram efetuadas 64.826 operações ao longo dos quatro anos do PPA 2020-2023, um resultado 62% maior do que a meta estabelecida para o período (40.000 operações).

RESULTADOS INTERMEDIÁRIOS ALCANÇADOS NO ÂMBITO DO PROGRAMA 5016 - PROGRAMA DE SEGURANÇA PÚBLICA, COMBATE À CORRUPÇÃO, AO CRIME ORGANIZADO E AO CRIME VIOLENTO - PPA 2020-2023

0047 - Ampliação das Operações de Combate à Criminalidade Deflagradas pela Polícia Federal

Polícia Federal (PF)

27.285

40.050

12.207

Acre: 207
Alagoas 111
Amapá: 105
Amazonas: 287
Bahia: 284
Ceará: 285
Distrito Federal: 463
Espírito Santo:335
Goiás: 230
Maranhão: 206
Mato Grosso: 365
Mato Grosso do Sul: 1.313
Minas Gerais: 876
Pará: 355
Paraíba: 181
Paraná: 1.470
Pernambuco: 190
Piauí: 197
Rio de Janeiro: 308
Rio Grande do Norte: 243
Rio Grande do Sul: 894
Rondônia: 366
Roraima:330
Santa Catarina: 420
São Paulo: 1.919
Sergipe: 135
Tocantins: 132

0048 - Ampliação das Operações de Combate ao Crime Realizadas pela Polícia Rodoviária Federal

Polícia Rodoviária Federal (PRF)

12.563

24.585

6.354

Acre: 76
Alagoas: 91
Amapá: 86
Amazonas/AM: 111
Bahia: 238
Ceará: 335
Distrito Federal: 227
Espírito Santo:98
Goiás: 299
Maranhão: 276
Mato Grosso: 144
Mato Grosso do Sul: 368
Minas Gerais: 296
Pará/: 246
Paraíba: 203
Paraná: 414
Pernambuco: 311
Piauí: 238
Rio de Janeiro: 356
Rio Grande do Norte: 272
Rio Grande do Sul: 243
Rondônia: 187
Roraima: 80
Santa Catarina: 324
São Paulo: 362
Sergipe: 107
Tocantins: 243
Sede: 123

Brasília/DF: 2
Pernambuco: 4
Rio Grande do Norte: 3 Rondônia: 1.

0046 - Ampliação das Operações da Força de Cooperação Penitenciária realizadas pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen)	Secretaria Nacional de Políticas Penitenciárias (Senappen)	12	24	10	MJSP nº 303, de 16 de fevereiro de 2023; MJSP nº 298, de 02 de fevereiro de 2023; MJSP nº 334, de 15 de março de 2023; MJSP nº 352, de 13 de abril de 2023; MJSP nº 374, de 12 de maio de 2023; MJSP nº 360, de 24 de abril de 2023; MJSP nº 397, de 07 de junho de 2023; MJSP nº 432, de 25 de julho de 2023; MJSP nº 514, de 23 de outubro de 2023; MJSP nº 563, de 22 de dezembro de 2023.
0050 - Operações Integradas - Planejadas e Coordenadas pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp).	Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp)	110	162	47	As operações integradas, precipuamente, vêm sendo realizadas em âmbito nacional, em razão da natureza e da abrangência das operações desenvolvidas, não sendo passíveis de regionalização por Estado.

Fonte: Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP).

Relacionamento entre o Programa e a Estratégia Federal de Desenvolvimento

Instituída pelo Decreto nº 10.531, de 26 de outubro de 2020, a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil, no período de 2020 a 2031, (EFD 2020-2031), consiste em um planejamento governamental que define a visão de longo prazo para atuação dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal. O referido planejamento tem por objetivo catalisar todas as dimensões do desenvolvimento sustentável, concebido como caminho da prosperidade. Está organizado em cinco Eixos: Econômico, Institucional, Infraestrutura, Ambiental e Social.

Considerando os eixos, as diretrizes, os desafios e as orientações previstas na EFD 2020-2031, o MJSP procedeu ao alinhamento de seus Programas Finalísticos previstos no PPA 2020-2023 a essa EFD. Para tanto, foi realizada análise dos três Programas do MJSP, quais sejam: i) Justiça; ii) Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento; e, iii) Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas; observando seus objetivos, suas políticas, suas transversalidades e suas especificidades, resultando na seguinte vinculação:

VINCULAÇÃO EFD 2020-2031 E PROGRAMA PPA 2020-2023 MJSP

Eixo Institucional

Aprimorar a governança pública, com foco na entrega efetiva de serviços ao cidadão e na melhoria do ambiente de negócios, garantindo a soberania e promovendo os interesses nacionais.	2.3.1. Desafio: melhorar a governança do setor público, aumentando a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações de governo.	- remodelar a política de gestão e desempenho de pessoal do Estado, com vistas ao aumento da eficiência e da efetividade dos serviços públicos e à redução de despesas; - digitalizar e desburocratizar serviços públicos para garantir o pleno exercício da cidadania;- identificar e difundir boas práticas de governança de programas e instituições públicas; - otimizar, integrar e compartilhar estruturas, processos, sistemas, dados e recursos estatais; e - aperfeiçoar os instrumentos legais de repasse de recursos, de contratação e seleção pública.

5015 - Justiça

Aprimorar a governança pública, com foco na entrega efetiva de serviços ao cidadão e na melhoria do ambiente de negócios, garantindo a soberania e promovendo os interesses nacionais.

2.3.3 - Desafio: garantir a soberania e promover os interesses nacionais.

- Intensificar a cooperação fronteiriça e interagências nacionais e internacionais na vertente do combate ao crime organizado transnacional, para assegurar um ambiente seguro aos cidadãos brasileiros; e
- fortalecer a coordenação, a troca de informações e a atuação integrada dos sistemas de inteligência e de alerta, interna e externamente, em especial com países do entorno estratégico brasileiro, consolidando a atuação coordenada interagências e entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

5016 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento

Eixo Infraestrutura

Fomentar o desenvolvimento da infraestrutura, com foco no ganho de competitividade e na melhoria da qualidade de vida, assegurando a sustentabilidade ambiental e propiciando a integração nacional e internacional.

3.3.3. Desafio: proporcionar maior bem-estar para a população.

- promover o surgimento de modelos de negócios inovadores que sejam viabilizadores de ganhos sistêmicos para a mobilidade, o saneamento, a habitação popular, a economia e a segurança pública.

5016 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento

Eixo Social

Promover o bem-estar, a família, a cidadania e a inclusão social, com foco na igualdade de oportunidades e acesso a serviços públicos de qualidade, por meio da geração de renda e da redução das desigualdades sociais e regionais. Esta é a diretriz do Eixo Social.

5.3.3. Desafio: reduzir a criminalidade violenta, sobretudo o número de vítimas fatais.

- fortalecer o enfrentamento ao crime organizado, aos fluxos de sua alimentação, entre os quais o tráfico de mercadorias e drogas ilícitas; ao roubo de cargas, ao transporte de valores e instalações; aos sistemas de fraudes bancárias, e lavagem de dinheiro, e à corrupção, por meio da articulação e da integração entre os componentes do Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e da intensificação das ações de inteligência; - aprimorar o enfrentamento à criminalidade, por meio do fortalecimento do monitoramento e da vigilância das fronteiras, da integração dos sistemas de inteligência em todos os níveis e da maior coordenação de suas ações;
- fortalecer as ações de prevenção e investigação, a partir do uso intensivo de tecnologia de informação e da comunicação (TIC) pelas instituições de segurança pública;
- ampliar, reestruturar e modernizar o sistema criminal e penitenciário, de forma a reduzir o *deficit* de vagas no sistema;
- fortalecer a aplicação de medidas alternativas à prisão, combater o crime organizado e diminuir a reiteração criminosa;
- fortalecer o enfrentamento à criminalidade violenta, especialmente em territórios de alta concentração de homicídios, por meio da articulação de ações de prevenção socioeconômica - com o fortalecimento dos serviços de saúde, educação, cidadania, emprego e renda, assistência social e outros - e de repressão qualificada - com incremento de ações de análise e inteligência criminal;
- fortalecer o enfrentamento à violência contra a mulher e outros grupos vulneráveis, por meio de ações de prevenção e repressão específicas a essa espécie de crime;
- aprimorar o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), de forma a reduzir o *deficit* de vagas no sistema, qualificar a aplicação de medidas socioeducativas e reduzir o índice de reiteração criminosa dos adolescentes, valorizando a reintegração familiar e comunitária;
- fortalecer as ações de prevenção à criminalidade infantojuvenil, por meio, dentre outras, da disponibilização de serviços de fortalecimento da família, da saúde, da educação, da assistência social, do esporte e da cultura, sobretudo nas comunidades vulneráveis;
- qualificar a atuação das instituições de segurança pública para operação em confrontos armados, promovendo o uso legítimo da força e assegurando a proteção e a vida dos cidadãos e dos profissionais de segurança pública;
- pactuar de forma interfederativa metas objetivas e transparentes, baseadas em evidências que permitam o monitoramento e a avaliação permanentes de ações, projetos e programas desenvolvidos na área de segurança pública; - fortalecer o Sistema Único de Segurança Pública (Susp);
- assegurar condições de trabalho dignas aos profissionais de segurança pública e do sistema penitenciário; e
- promover ações de estruturação e fortalecimento das ouvidorias e das corregedorias e dar maior transparência aos dados sobre segurança pública.

5016 -Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento

Promover o bem-estar, a família, a cidadania e a inclusão social, com foco na igualdade de oportunidades e no acesso a serviços públicos de qualidade, por meio da geração de renda e da redução das desigualdades sociais e regionais.

5.3.5. Desafio: efetivar os direitos humanos fundamentais e a cidadania.

- observar a universalidade, a imparcialidade e a não seletividade na promoção de direitos;
- fortalecer os mecanismos de combate ao trabalho escravo e ao trabalho infantil e de acesso ao trabalho decente para todos;
- incentivar o fortalecimento e a integração das políticas de prevenção, atenção e reinserção social de usuários de crack, álcool e outras drogas;
- colaborar para o aumento da eficiência e para a democratização do acesso ao sistema de justiça; e
- fomentar os sistemas de resolução de conflitos extrajudiciais.

5015 -Justiça

3.2.8. Programa 5017 - Assistência Farmacêutica no Sistema Único de Saúde (SUS)

Órgão responsável: Ministério da Saúde

O Programa 5017, Assistência Farmacêutica no SUS, foi elaborado com o propósito de realizar ações para a promoção, proteção e recuperação da saúde por meio do acesso e do uso racional dos medicamentos. Em sua construção foram considerados aspectos relacionados à cobertura da população, cobertura do Programa Farmácia Popular, ao processo de programação, aquisição e distribuição de medicamentos e insumos estratégicos.

Dessa forma, o programa visa garantir à população o abastecimento tempestivo e resolutivo de medicamentos e insumos estratégicos, além da qualificação dos serviços da assistência farmacêutica, a fim de obter redução de custos, ampliação do acesso e uso racional de medicamentos.

A seguir, são destacadas algumas realizações do Programa 5017 alcançadas pelo desenvolvimento de sua meta e dos dois Resultados Intermediários pertencentes ao Objetivo 1239 – “Promover ações que garantam e ampliem o acesso da população a medicamentos e insumos estratégicos, com qualidade, segurança, eficácia, em tempo oportuno, promovendo seu uso racional”.

Resultados do Programa em 2023

Objetivo: 1239 - Promover ações que garantam e ampliem o acesso da população a medicamentos e insumos estratégicos, com qualidade, segurança, eficácia, em tempo oportuno, promovendo seu uso racional

Esse objetivo busca o fornecimento de medicamentos e insumos estratégicos à população por meio da produção, da aquisição e da distribuição. Além disso, dedica-se à implantação de melhorias nas ações estabelecidas pela Política Nacional de Assistência Farmacêutica (Pnaf) integrada às demais diretrizes prioritárias com a finalidade de ampliar a dispensação, o uso racional de medicamentos e assegurar a articulação necessária para o acesso aos medicamentos com o intuito de garantir a integralidade da atenção proporcionando melhor qualidade de vida à população.

RESULTADO DO PROGRAMA 5017 - ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA NO SUS - OBJETIVO 1239 - 2023

Meta 052I	Adquirir 100% dos medicamentos e insumos estratégicos sob responsabilidade de compra centralizada pelo Ministério da Saúde para abastecimento do SUS	Percentual de aquisições de medicamentos e insumos estratégicos em relação à programação	Percentual	100	100	102,14%	102,14%
RI 0154	Expansão do programa “Aqui Tem Farmácia Popular” em Municípios com menos de 40.000 habitantes	Percentual de Municípios com menos de 40.000 habitantes que possuem pelo menos um estabelecimento credenciado no Programa “Aqui Tem Farmácia Popular”	Percentual	75,82	81	80,50%	99,40%
RI 0155	Fornecimento de medicamentos para doenças prevalentes (negligenciadas, de alto custo e de alta incidência)	Número de medicamentos para doenças prevalentes (negligenciadas, de alto custo e de alta incidência) fornecidos por Farmanguinhos ao SUS	Unidade	290.000.000	1.700.000.000	1.944.391.8721	114,37%

Fonte: Ministério da Saúde.

Meta: 052I - Adquirir 100% dos medicamentos e insumos estratégicos sob responsabilidade de compra centralizada pelo Ministério da Saúde para abastecimento do SUS

A aquisição de 100% dos medicamentos e insumos estratégicos sob responsabilidade de compra centralizada pelo Ministério da Saúde (MS) visa à garantia do acesso a medicamentos junto à população, uma vez que o medicamento é insumo essencial para o desenvolvimento das ações voltadas à promoção, proteção e recuperação da saúde, conforme estabelecido pela Política Nacional de Assistência Farmacêutica (Pnaf). A meta estabelecida busca auxiliar o planejamento dos processos de aquisição de medicamentos no âmbito do Ministério da Saúde e aprimorar a gestão da informação a fim de subsidiar a tomada de decisão de modo tempestivo, resolutivo e acurado.

Para os três componentes da Assistência Farmacêutica (Básico, Estratégico e Especializado), existe a possibilidade de serem realizadas pelo menos duas reproprogramações de medicamentos ao ano. Os componentes Básico e Estratégico realizaram sua reproprogramação em novembro e, em dezembro, o componente Especializado seguiu o que havia sido reproprogramado em julho. A quantidade de unidades de medicamentos adquiridas no ano de 2023, por componente, está detalhada na Tabela a seguir.

Componente Básico	573.856.350	570.627.828	99,44%
Componente Estratégico	257.633.196	253.796.682	98,51%
Componente Especializado	854.852.752	898.068.264	105,06%

QUANTIDADE DE UNIDADES FARMACÊUTICAS ADQUIRIDAS EM 2023

Fonte: Sistema de Planejamento e Monitoramento do Ministério da Saúde (Siplam), dezembro de 2023.

Destaca-se que o percentual de variação corresponde à suplementação orçamentária ocorrida no mês de dezembro de 2023, o que permitiu adquirir antecipadamente um quantitativo de unidade farmacêuticas destinadas ao abastecimento da Rede-SUS, reduzindo assim os riscos de atrasos de entrega e de desabastecimento no início do próximo exercício.

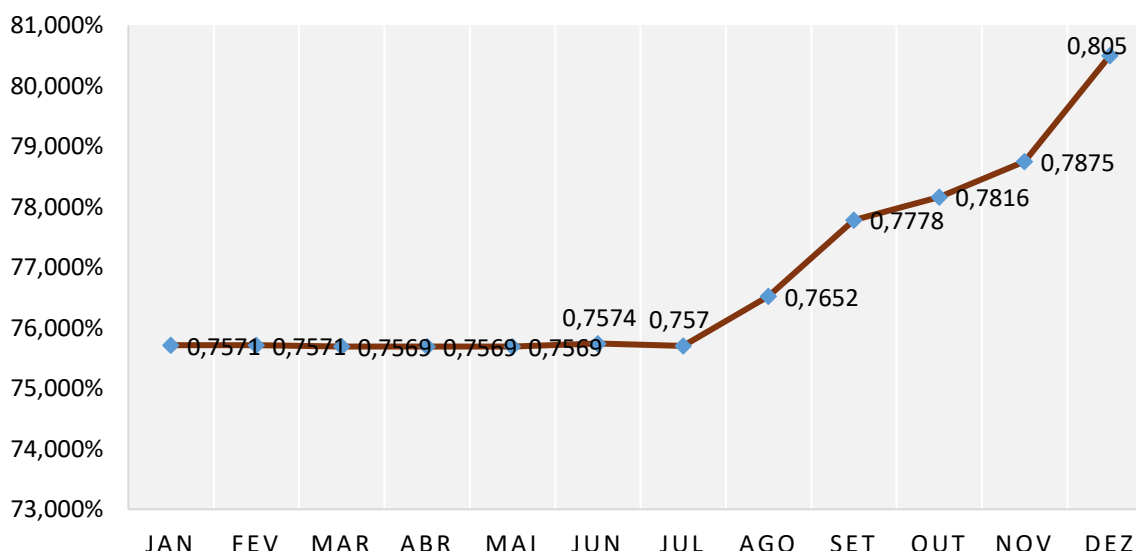
É importante esclarecer que a meta visa adquirir a totalidade dos medicamentos e insumos estratégicos programados para compra centralizada pelo Ministério da Saúde. Portanto, não é uma meta sobre a distribuição desses insumos, mas sim sobre cumprir a aquisição de 100% do programado. Assim, não há regionalização desse resultado.

Em relação à atualização na Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (Rename) das tecnologias incorporadas, alteradas ou excluídas, que passaram por pactuação tripartite de financiamento, em 2023, considerando as decisões da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS (Conitec), 22 tecnologias foram incorporadas, porém, desse total, 10 tecnologias foram pactuadas na Comissão Intergestores Tripartite (CIT), são elas: i) Omalizumabe 150mg/ml; ii) Dapaglifozina; iii) Romosozumabe; iv) Alfacalsidase; v) Hidróxido de alumínio na concentração de 60 mg/ml; vi) Tafenoquina 150mg e Teste de G6PD; vii) Mesalazina sachê (2 g); viii) Sofosbuvir + Velpatasvir + Voxilaprevir; ix) Pretomanida; e x) Elexacaftor/ Tezacaftor/Ivacaftor.

RI 0154 - Expansão do programa Aqui Tem Farmácia Popular em Municípios com menos de 40.000 habitantes

Esse resultado intermediário contribui para o fortalecimento do SUS e da Política Nacional de Assistência Farmacêutica, uma vez que promove de forma indireta o aumento do acesso e o uso racional de medicamentos considerados essenciais.

PERCENTUAL DE MUNICÍPIOS COM MENOS DE 40.000 HABITANTES COM NO MÍNIMO UMA FARMÁCIA CREDENCIADA NO PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL (PFPB) EM 2023



Fonte: Sistema de Planejamento e Monitoramento do MS (Siplam), dezembro de 2023.

Entre janeiro e maio de 2023, de acordo com a lista de Municípios publicada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), até aquele momento, o Brasil apresentava 4.701 Municípios com menos de 40.000 habitantes, desses, 3.559 (75,71%) possuíam no mínimo uma farmácia credenciada no Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPB) nos meses de janeiro e fevereiro. Em março, por motivo de descredenciamento de um estabelecimento, o índice caiu para

75,69% (3.558 Municípios) e manteve-se com o mesmo percentual até o mês de maio, uma vez que não houve mudanças no número de Municípios com menos de 40.000 habitantes com farmácias credenciadas no Programa.

Em junho de 2023, o IBGE atualizou a lista de Municípios brasileiros, passando a apresentar 4.753 Municípios com menos de 40.000 habitantes. Desses, 3.600 (75,74%) possuíam no mínimo uma farmácia credenciada no Programa e 3.598 (75,70%) em julho de 2023. Observa-se que o percentual reduziu em virtude do descredenciamento de duas farmácias que estavam localizadas nos Municípios de Araricá/RS e Tupanatinga/PE, os quais tinham apenas uma farmácia credenciada no Programa Farmácia Popular.

Cabe ressaltar que o Programa Farmácia Popular do Brasil foi relançado em 2023 contemplando novos grupos prioritários para atendimento da população a partir da publicação do Decreto nº 11.555, de 7 de junho de 2023. Após oito anos sem novas farmácias credenciadas, o Ministério da Saúde retomou os credenciamentos priorizando os Municípios de maior vulnerabilidade que aderiram ao Programa Mais Médicos.

Assim, o número de Municípios abrangidos pelo Programa passou a crescer mensalmente, como é possível observar nos meses seguintes ao citado Decreto. Dos 4.753 Municípios com menos de 40.000 habitantes, 3.637 (76,52%) possuíam pelo menos uma farmácia credenciada no PFPB em agosto, 3.697 (77,78%) em setembro, 3.715 (78,16%) em outubro, 3.743 (78,75%) em novembro e 3.826 (80,50%) em dezembro do ano de 2023.

Dessa forma, as ações implementadas buscando o credenciamento de novas farmácias no Programa promoveram um aumento da sua abrangência, o qual passou a atender, no ano de 2023, 268 novos Municípios com menos de 40.000 habitantes.

PERCENTUAL DE MUNICÍPIOS COM ATÉ 40 MIL HABITANTES COM PFPB POR UF EM 2023

AC	39%	MA	47%	RJ	96%
AL	65%	MG	92%	RN	84%
AM	13%	MS	87%	RO	93%
AP	7%	MT	79%	RR	29%
BA	78%	PA	41%	RS	87%
CE	85%	PB	81%	SC	90%
DF	0%	PE	87%	SE	55%
ES	98%	PI	51%	SP	94%
GO	85%	PR	93%	TO	41%

Fonte: Ministério da Saúde.

Além disso, foram atendidos, neste exercício, 21.909.425 usuários e dispensadas 14.948.112.554 unidades farmacotécnicas pelo Programa Farmácia Popular do Brasil.

RI 0155 - Fornecimento de medicamentos para doenças prevalentes (negligenciadas, de alto custo e de alta incidência)

A partir do fornecimento de medicamentos pela Fundação Osvaldo Cruz (Fiocruz) para doenças prevalentes (negligenciadas, de alto custo e de alta incidência), pretende-se reduzir o custo de aquisição de medicamentos exclusivamente na iniciativa privada, podendo mensurar a capacidade da produção de medicamentos pela Fiocruz, auxiliando na mediação dos preços e abastecimento do SUS. O quantitativo de medicamentos fornecidos pelo Instituto de Tecnologia em Fármacos (Farmanguinhos/Fiocruz²) referente às doenças prevalentes em 2023, foi de 594.888.078 unidades. A seguir, quadro com as unidades fornecidas mensalmente.

UNIDADES FARMACÊUTICAS FORNECIDAS EM 2023

Janeiro	49.025.152
Fevereiro	33.011.920
Março	61.386.260
Abril	53.590.500
Maio	63.406.468
Junho	73.515.484
Julho	62.624.270
Agosto	11.739.120
Setembro	88.823.514
Outubro	30.447.830
Novembro	42.851.540
Dezembro	24.466.020

Fonte: Sistema de Planejamento e Monitoramento do Ministério da Saúde (Siplam) 2023.

Somando-se esse quantitativo ao que foi fornecido em 2020 (458.656.660 unidades), 2021 (392.718.110) e 2022 (498.129.024), têm-se que 1.944.391.872 unidades farmacêuticas foram fornecidas entre 2020-2023.

Na pactuação das metas de produção de medicamentos para doenças prevalentes do ano de 2023, realizada entre o MS e a Fiocruz, foi definido o cronograma de entrega estabelecido pelo MS. Esses compromissos são realizados por meio de Acordos de Cooperação Técnica (ACT) com as Secretarias do MS, onde estão previstos os produtos, quantidade, valor unitário e previsão de entrega ao MS.

Além disso, é importante esclarecer que o fornecimento de medicamentos pela Fiocruz é direcionado a um único comprador, o Ministério da Saúde, não sendo possível sua regionalização.

Relacionamento entre o Programa e a Estratégia Federal de Desenvolvimento

RELACIONAMENTO ENTRE O PROGRAMA 5017 - ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA NO SUS E A ESTRATÉGIA FEDERAL DE DESENVOLVIMENTO (EFD) NO PERÍODO DE 2020 A 2031

Diretriz	Promover o bem-estar, a família, a cidadania e a inclusão social, com foco na igualdade de oportunidades e no acesso a serviços públicos de qualidade, por meio da geração de renda e da redução das desigualdades sociais e regionais.
Desafios	Melhorar o acesso aos serviços de saúde e a sua qualidade.
Orientações	• Adequar os serviços de saúde para atendimento às novas demandas decorrentes do envelhecimento populacional, de forma integrada com outras ações e outros serviços públicos, com ênfase na promoção do envelhecimento saudável e do aumento da autonomia dos idosos, observando os vínculos intergeracionais; • Rever os atos normativos e aperfeiçoar as estratégias voltadas para a redução da judicialização da área de saúde; • Melhorar a competitividade da indústria de saúde, reduzindo a dependência externa, com o desenvolvimento e a produção de vacinas, medicamentos, insumos e equipamentos médicos; • Reforçar as políticas de valorização da vida, de promoção da saúde e de prevenção de Doenças.

Fonte: Elaborado pelo Ministério da Saúde.

3.2.9. Programa 5018 - Atenção Especializada à Saúde

Órgão responsável: Ministério da Saúde

A **Atenção Especializada (AE)** no Sistema Único de Saúde (SUS) envolve um conjunto de serviços, ambulatoriais e hospitalares, que desenvolvem ações e técnicas assistenciais caracterizadas pela incorporação de processos de trabalho com alta densidade tecnológica, e a exigência de expertise e habilidades assistenciais específicas. Contempla uma ampla oferta de consultas e procedimentos para o diagnóstico, tratamento e reabilitação de uma diversidade de problemas e necessidades em saúde, incluindo nesse rol toda a estrutura assistencial relacionada ao atendimento às urgências e emergências.

A organização da AE deve primar pela oferta de serviços de forma regionalizada, a partir da aplicação de parâmetros adequados de escala, para assegurar qualidade da atenção prestada e uma boa relação custo/ benefício. A estruturação de serviços de atenção especializada deve possibilitar o compartilhamento das estruturas para o atendimento a um conjunto ampliado de problemas e necessidades em saúde, o que possibilita ganhos operacionais de escala e redução de custos em favor da oferta adequada e oportuna, tendo a primazia do acesso como o fundamento determinante para a análise relacional entre dimensão, qualidade e suficiência, especialmente pela extensão territorial do País e sua diversidade regional. Temos áreas de grande concentração populacional, que permitem estabelecer parâmetros populacionais de referência e produção; e áreas de baixíssima densidade demográfica, barreiras geográficas e econômicas e grandes distâncias a serem percorridas como fatores limitantes ao acesso, para as quais é um desafio estabelecer parâmetros de produção e populacionais.

Dentro desse contexto, em 2023, foram priorizados uma meta e cinco Resultados Intermediários desse objetivo no PPA (2020-2023), para serem acompanhados durante o ano, que serão apresentados na Tabela a seguir. Além desses resultados destaca-se a implantação do Programa Nacional de Redução das Filas de Cirurgias Eletivas, Exames Complementares e Consultas Especializadas (PNRF), instituído por meio da Portaria GM/MS nº 90, de 3 de fevereiro de 2023, com o objetivo de ampliar o acesso a cirurgias, exames e consultas na Atenção Especializada à Saúde.

O resultado alcançado demonstra um aumento da produção de procedimentos cirúrgicos realizados em

2023, no período de março a novembro, em comparação à produção do mesmo período em 2022. Considerando apenas os procedimentos cirúrgicos que compõem o rol estabelecido para o Programa, definidos pela Portaria Saes/MS nº 237, de 8 de março de 2023, durante o período de março a novembro de 2023, em comparação com o mesmo período do ano de 2022, o País apresentou uma taxa de expansão de 1,17, o que indica um aumento de 17% na quantidade de cirurgias eletivas realizadas no Brasil, conforme dados do Sistema de Informações Ambulatoriais (SIA) e no Sistema de Informações Hospitalares (SIH). Em 2022, 2.959.517 cirurgias foram realizadas, enquanto em 2023 o quantitativo de cirurgias realizadas foi de 3.471.111.

O Programa Nacional de Redução das Filas de Cirurgias Eletivas, Exames Complementares e Consultas Especializadas (PNRF) contribuiu para a realização de 448.941 cirurgias eletivas e, para tanto, foram disponibilizados R\$ 600 milhões. Todas as regiões brasileiras apresentaram uma taxa de expansão maior que 1, constatando aumento na quantidade de cirurgias eletivas realizadas em todas as regiões do País. A região Centro-Oeste teve um aumento de 24%, a região Nordeste de 18%, a região Sudeste de 17%, a região Sul de 16% e a região Norte de 13%.

Resultados do Programa em 2023

Objetivo: 1229 - Promover a ampliação da oferta de serviços da atenção especializada com vista à qualificação do acesso e redução das desigualdades regionais

Esse objetivo visa ampliar a oferta de serviços de Atenção Especializada por meio do aprimoramento da gestão dos recursos assistenciais, reconhecendo a desigualdade na oferta de serviços de saúde e dando ênfase ao processo de regionalização, tendo como norteador a primazia do acesso como o fundamento determinante para a análise relacional entre escala, qualidade e suficiência dos serviços de saúde oferecidos no território, com vistas à superação dos vazios assistenciais. Além disso, busca qualificar a utilização dos recursos assistenciais e aperfeiçoar o processo de monitoramento da implementação das políticas da Atenção Especializada.

RESULTADO DO PROGRAMA 5018 - ATENÇÃO ESPECIALIZADA À SAÚDE - OBJETIVO 1229 - 2023

Meta 051Z	Ampliar para 46,7 o índice de transplantes de órgãos sólidos realizados/por milhão de população (pmp).	Índice de transplantes de órgãos sólidos por milhão de população (pmp).	1/1.000.000	44,4 (31/12/2019)	46,7	45,42	97,25%
RI1 0157	Disponibilidade de leitos de terapia intensiva adulto habilitados para o SUS.	Número de Leitos de UTI adulto habilitados ao SUS.	Percentual	14.449 (31/12/2023)	21.338	22.245	104,25%
RI 0158	Capacidade de atendimento da Rede de Bancos de Leite Humano.	Número de crianças atendidas anualmente pela Rede de Bancos de Leite humano	Unidade	191.000 (31/12/2019)	221.000	225.762	102,15%
RI 0298	Ampliação dos Serviços de Radioterapia.	Solução de radioterapia concluída	Unidade	21 (31/12/2019)	92	60	65,22%

RI 0350	Concessão de Órteses, Próteses e Meios Auxiliares de Locomoção não cirúrgicos.	Número de procedimentos de concessão de Órteses, Próteses e Meios Auxiliares de Locomoção não cirúrgicos.	Unidade	6.334.791 (31/12/2019)	10.000.000	7.416.1102	74,16%
RI 0351	Macrorregiões de saúde com oferta concomitante de Serviços Especializados em Reabilitação nas modalidades: auditiva, física, intelectual e visual	Percentual de macrorregiões de saúde com oferta concomitante de Serviços Especializados em Reabilitação nas modalidades: auditiva, física, intelectual e visual.	Percentual	35,16 (31/12/2019)	50%	44,90	89,80%

Fonte: Ministério da Saúde.

Meta 051Z: Ampliar para 46,7 o índice de transplantes de órgãos sólidos realizados/pmp

Em 2023, foram realizados 9.224 transplantes de órgãos sólidos, sendo 45,42 o índice de transplantes de órgãos sólidos por milhão de população (pmp), o que representa 97,25% da meta prevista para 2023. Para o cálculo do índice “por milhão de população” – PMP foi utilizada a população 203.080.756 milhões, referente ao ano de 2022, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Apesar do impacto negativo da pandemia de Covid-19, o sistema brasileiro demonstrou robustez com os programas, empenhando-se na aceleração da recuperação, retornando aos níveis pré-pandêmicos. As capacitações para diagnóstico e morte encefálica voltaram a ser presenciais, incentivando a participação efetiva dos profissionais no processo de doação. A taxa de notificação de potenciais doadores continua em crescimento, porém, destaca-se a disparidade na capacidade de conversão de potenciais doadores em doadores efetivos entre os Estados, alguns alcançando resultados comparáveis a outros países do mundo, enquanto outros enfrentam grandes desafios.

A taxa de doação, um indicador crucial para o Sistema Nacional de Transplantes (SNT), atingiu 19,12 doadores PMP em 2023.

Para o fortalecimento do SUS e melhoria do atendimento à população brasileira, o MS empenhou esforços na formulação de estratégias visando aumentar a oferta de órgãos e tecidos para transplantes e, consequentemente, a redução do tempo de espera dos pacientes em lista. Houve ainda, a ampliação da rede assistencial, com autorização de 92 novos serviços para realização de transplantes, totalizando 1.245 serviços no País.

Em setembro de 2023, foi implementado o Programa de Incremento Financeiro para o Sistema Nacional de Transplantes, com o objetivo de estimular o aumento da capacidade instalada e atender à demanda da população, promovendo a união entre o volume da atividade e a qualidade da assistência. A seguir, são apresentados os dados por região.

ÍNDICE DE TRANSPLANTES DE ÓRGÃOS SÓLIDOS POR MILHÃO DE POPULAÇÃO (PMP)

Região Centro-Oeste	29,96	488	16.289.538
Região Nordeste	28,62	1.564	54.658.515

Região Norte	8,18	142	17.354.884
Região Sudeste	59,54	5.052	84.840.113
Região Sul	66,08	1.978	29.937.706

**Número de Transplantes por milhão de população.*

Fonte dos dados: Centrais Estaduais de Transplantes - CET | SIG-SNT

PMP: Partes por Milhão da População referente ao ano de 2022 segundo o IBGE.

RI 0157 - Disponibilidade de leitos de terapia intensiva adulto habilitados para o SUS

Em 2023, foram ampliados 907 novos leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) adulto, totalizando 22.245 leitos de UTI adulto convencional habilitados no SUS, recebendo recursos financeiros do Ministério da Saúde (MS). Esse resultado representa um alcance de 104,25% da meta prevista para 2023. A superação desta meta está relacionada aos leitos que foram criados durante a pandemia de Covid-19, que foram transformados em UTI convencional e habilitados pelo MS, ampliando assim o acesso de pacientes a essa tipologia de leito.

A previsão inicial para 2023 seria de manter os 21.338 leitos de UTI habilitados, considerando que a meta prevista de alcançar 15.954 leitos de UTI adulto foi superada no exercício de 2022. No período de janeiro a dezembro de 2020, alcançou-se a meta de 15.094 leitos de UTI adulto, havendo uma ampliação de 595 leitos dessa tipologia. Entre janeiro e dezembro de 2021, alcançou-se a meta de 15.528 leitos de UTI adulto, considerando a ampliação de 434 novos leitos de UTI adulto, e de janeiro a dezembro de 2022 alcançou-se 21.338 leitos de UTI adulto, com a ampliação de 5.810 leitos de UTI adulto.

Isso posto, considerando o índice de referência de 14.175 leitos (outubro de 2019), somados aos 324 leitos disponibilizados entre outubro e dezembro de 2019, aos 595 leitos ampliados em 2020, aos 434 ampliados em 2021, e aos 5.810 leitos ampliados em 2022, totalizou 21.338 leitos de UTI adulto disponibilizados.

Cabe salientar que o índice de referência que orientou a projeção da meta para o ano de 2020, era um índice parcial, então foi necessário considerar os leitos que foram disponibilizados no período de outubro a dezembro de 2019.

Diante desse contexto, o ano de 2023 iniciou com 21.338 leitos de UTI adulto. A solicitação para ampliação de leitos de UTI parte dos gestores de saúde locais Secretarias Estaduais de Saúde (SES) e Secretaria Municipal de Saúde (SMS), após pactuação na Comissão Intergestores Bipartite (CIB). O MS é demandado, homologando ou não a requisição dos Estados. A seguir são apresentados a quantidades de leitos por UF.

QUANTIDADE DE LEITOS POR UNIDADE FEDERATIVA

AC	55
AL	302
AP	4
AM	271
BA	1.223
CE	794

DF	400
ES	719
GO	793
MA	588
MT	358
MS	325
MG	2.675
PA	641
PB	412
PR	1.611
PE	1.072
PI	245
RJ	1.671
RN	285
RS	1.329
RO	230
RR	47
SC	822
SP	5.082
SE	192
TO	99

Fonte: Cgah/Dahu/Saes.

RI 0158 - Capacidade de atendimento da Rede de Bancos de Leite Humano

Para a Rede de Bancos de Leite Humano, segundo informações do Instituto Nacional de Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente Fernandes Figueira (IFF/Fiocruz), no período de janeiro a dezembro de 2023, o número total de receptores de leite humano (recém-nascidos) beneficiados pelo Programa de Bancos de Leite Humano no Brasil foi de 225.762, o que corresponde a 102,15% da meta esperada para 2023. Os dados coletados no Sistema de Informação da rBLH (www.rblh.fiocruz.br, 19/1/2024) são apresentados a seguir por região.

BENEFICIADOS PELO PROGRAMA DE BANCOS DE LEITE HUMANO POR REGIÃO

Região Centro-Oeste	25.983
Região Nordeste	68.603
Região Norte	20.433
Região Sudeste	67.673
Região Sul	43.070

Fonte: Fiocruz.

RI 0298 - Ampliação dos Serviços de Radioterapia

Até dezembro de 2023, 60 soluções de radioterapia foram concluídas – infraestrutura e equipamento + equipamentos instalados/entregues/aditivos – representando 65,21% da meta prevista para 2023 (92). Desses, 57 estão com licença de operação, portanto, atendendo pacientes, e três aguardam tramitação documental entre os serviços contemplados e a Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnem) para obtenção da licença de operação.

Registram-se 29 soluções de radioterapia com obras em execução, e uma obra aguardando ordem de serviço (Hospital Geral de Roraima-RR). Com relação aos 20 equipamentos previstos no termo aditivo, 17 já foram instalados, três estão em processo de implementação.

A previsão de conclusão do Plano de Expansão de Radioterapia (PER-SUS) era para o final de 2023. No entanto, considerando a demora na finalização dos procedimentos licitatórios, em conjunto com o cronograma de execução das obras (atrasos no processo de importação e atrasos na execução das obras), não foi possível cumprir a previsão inicial de entrega das 92 soluções em 2023, concluindo apenas 60 soluções. Diante disso, essas soluções não concluídas foram reprogramadas como Entrega PAC no novo PPA (2024-2027).

O Plano de Expansão da Radioterapia (PER-SUS) tem como principal objetivo ampliar e criar novos serviços de radioterapia em hospitais habilitados no SUS, visando à redução dos vazios assistenciais, por meio da expansão da assistência oncológica, abrangendo 79 Municípios em 25 Estados e no Distrito Federal.

O contrato celebrado com a empresa *Varian Medical Systems* contempla a elaboração dos projetos executivos, o apoio à fiscalização das obras (licitadas pelo Ministério da Saúde), o fornecimento e a instalação dos aceleradores lineares, proporcionando uma economicidade de aproximadamente R\$ 300 milhões. Importante ressaltar que os equipamentos são pagos somente após o recebimento da obra pela equipe técnica do Ministério da Saúde e a emissão de licença de operação pela Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen).

O PER-SUS tem um investimento de aproximadamente R\$ 675 milhões, sendo que R\$ 365 milhões são destinados para execução de obras, projetos e apoio à fiscalização e R\$ 310 milhões para aquisição de equipamentos. A seguir são apresentados os dados por região.

Região Centro-Oeste	4
Região Nordeste	15
Região Norte	3

Região Sudeste	20
Região Sul	18

Fonte: Scitie/MS.

RI 0350 - Concessão de Órteses, Próteses e Meios Auxiliares de Locomoção não cirúrgicos

De janeiro a novembro de 2023, foram realizados 7.416.110 procedimentos de concessão de Órteses, Próteses e Meio Auxiliares de Locomoção não cirúrgicas (OPM) nas modalidades auditiva, física, visual, em gastroenterologia e em urologia, conforme registros disponíveis no Sistema de Informações Ambulatoriais (SIA/SUS) – dados parciais. Esse resultado demonstra a evolução da concessão de OPM não cirúrgicas pelos serviços da atenção especializada do SUS, que tem apresentado, até a competência de novembro/2023, um alcance de 74,16% da meta prevista para 2023, que é de 10.000.000 de procedimentos.

Cabe mencionar que alguns fatores contribuíram para o não alcance da meta, entre eles: necessidade de revisão de atributos de procedimentos e inclusão de novas tecnologias no SUS; pontos de atenção à saúde insuficientes e/ou inadequados; baixa capacidade instalada de serviços que cumprem critérios técnicos de habilitação como oficinas ortopédicas; e insuficiência de recursos por parte dos entes federados para o adequado financiamento da concessão das OPM. Mesmo com esses desafios, percebe-se uma evolução na concessão de procedimentos de OPM não cirúrgicas, no período de 2019 a 2023, que passou de 6.334.791 para 7.416.110 procedimentos realizados ao ano.

RI 0351 - Macrorregiões de saúde com oferta concomitante de Serviços Especializados em Reabilitação nas modalidades: auditiva, física, intelectual e visual

Como estratégia para promover a universalidade e integralidade da atenção, e a equidade do acesso, os Serviços Especializados em Reabilitação atuam com vistas à qualificação do acesso e redução das desigualdades regionais, sendo ponto de atenção ambulatorial especializado em reabilitação, que realiza diagnóstico, tratamento, concessão, adaptação e manutenção de tecnologia assistiva, constituindo a Rede de Cuidados à Pessoa com Deficiência (RCPD).

Visando ampliar o acesso à rede em tempo oportuno, 53 das 118 macrorregiões de saúde ofertaram concomitantemente Serviços Especializados em Reabilitação nas modalidades auditiva, física, intelectual e visual, o que corresponde 44,9% das macrorregiões de saúde, com o alcance de 89,80% da meta prevista de 50% para 2023.

O Ministério da Saúde, no entanto, tem envidado esforços para ampliar a Rede de Cuidados à Pessoa com Deficiência por meio da implantação de novos serviços e da reforma e qualificação dos serviços de reabilitação em funcionamento.

No ano de 2023, foram habilitados pelo Ministério da Saúde 15 novos Centros Especializados de Reabilitação (CER) e houve ampliação do porte das modalidades de reabilitação de oito CER, totalizando 23 novas habilitações nos seguintes estados: Alagoas/AL, Amazonas/AM, Bahia/BA, Ceará/CE, Goiás/GO, Minas Gerais/MG, Mato Grosso do Sul/MS, Paraíba/PB, Rio Grande do Norte/RN e São Paulo/SP.

Destaca-se que dessas habilitações apenas uma supriu de forma absoluta o vazio assistencial na macrorregião de saúde de Minas Gerais/MG, as demais habilitações ocorreram em macrorregiões de saúde que já possuíam cobertura nas quatro modalidades de reabilitação, o que não contribuiu para o alcance da meta, embora tenham promovido a ampliação da oferta e acesso aos serviços da atenção especializada em reabilitação às pessoas com deficiências nos territórios.

Salienta-se, ainda, que em 2023 foram aprovadas seis propostas de habilitação de CER, que aguardam publicação de Portaria no Diário Oficial da União (DOU) e outras 47) propostas encontram-se em análise de mérito.

Relacionamento entre o Programa e a Estratégia Federal de Desenvolvimento

O Programa 5018 – Atenção Especializada À Saúde – contribui para a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031 (EFD 2020-2031) nos seguintes elementos:

Diretriz	Promover o bem-estar, a família, a cidadania e a inclusão social, com foco na igualdade de oportunidades e no acesso a serviços públicos de qualidade, por meio da geração de renda e da redução das desigualdades sociais e regionais.
Desafios	Melhorar o acesso aos serviços de saúde e a sua qualidade.
Orientações	Integrar as informações de saúde provenientes das redes pública e privada, a partir da criação de padrão de dados único e da implementação de prontuário eletrônico pelo SUS, a fim de atender à demanda com equidade e eficiência.

Fonte: Ministério da Saúde

3.2.10. Programa 5019 - Atenção Primária à Saúde

Órgão responsável: Ministério da Saúde

A **Atenção Primária à Saúde (APS)** no Brasil é parte da estrutura de organização do Sistema Único de Saúde (SUS) e é composta por um conjunto de ações, no âmbito individual e coletivo, que abrange a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação, a redução de danos e a manutenção da saúde, com cuidados paliativos e a vigilância em saúde. Tem o objetivo de desenvolver uma atenção integral e equânime que impacte na saúde das pessoas e nos determinantes e condicionantes de saúde das coletividades, devendo ser a porta de entrada preferencial no SUS, o primeiro contato do usuário para o cuidado integral e longitudinal, o centro de comunicação da Rede de Atenção à Saúde (RAS) e a coordenadora do cuidado.

A APS está organizada de forma descentralizada, sendo desenvolvida pelas equipes e pelos serviços próximos aos locais onde as pessoas vivem e trabalham.

A Política Nacional de Atenção Básica (PNAB), aprovada pela Portaria de Consolidação nº 2, de 28 de setembro de 2017, tem na Estratégia Saúde da Família (ESF) o foco prioritário para expansão e consolidação da Atenção Primária.

A Estratégia Saúde da Família tem potencial para aprofundar os princípios e as diretrizes do SUS, bem como os fundamentos e os atributos da APS, para ampliar a resolutividade e o impacto na situação de saúde das pessoas e das coletividades, além de propiciar uma importante relação de custo-efetividade. A cada nova equipe e novo serviço implantados, amplia-se a possibilidade de mais cidadãos acessarem ações de promoção de saúde e prevenção de agravos, consultas, exames, e mais recursos que assegurem um melhor cuidado em saúde. Consequentemente, mais cidadãos passam a ser assistidos por equipes de Saúde da Família (eSF), equipes de Saúde Bucal (eSB), e outros serviços fundamentais para a melhoria do cuidado em saúde.

A seguir, são destacados alguns resultados relevantes do **Programa 5019 – Atenção Primária à Saúde**, alcançados pelo desenvolvimento de sua meta e dos seus Resultados Intermediários atrelados ao objetivo 1182 - Promover a ampliação e a resolutividade das ações e serviços da atenção primária de forma integrada e planejada.

Resultados do Programa em 2023

Objetivo 1182 - Promover a ampliação e a resolutividade das ações e serviços da atenção primária de forma integrada e planejada

Esse objetivo envolve a ampliação da cobertura populacional para a garantia do acesso e da resolutividade no cuidado em saúde na APS, proporciona também a expansão de Unidades de Saúde da Família (USF) e Unidades Básicas de Saúde (UBS) com funcionamento em horário estendido e o provimento de profissionais. Além disso, visa à ampliação da

cobertura da APS das pessoas privadas de liberdade; acesso aos cuidados em saúde para adolescentes que cumprem medidas socioeducativas e para pessoas em situação de vulnerabilidade; acesso à assistência odontológica; acesso oportuno ao pré-natal; e acompanhamento das condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família (PBF); entre outros.

Em 2023, a Atenção Primária foi priorizada, por meio, em especial, do credenciamento de novas equipes, da habilitação de novos serviços e da expansão do provimento de médicos em localidades de difícil fixação.

RESULTADO DO PROGRAMA 5019 - ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE - OBJETIVO 1182 - 2023

Meta 0508	Ampliar para 72,31% a cobertura da Atenção Primária à Saúde.	Cobertura da Atenção Primária à Saúde	Percentual	52,76% 31/10/2020	72,31%	79,60% ¹	110,08%
RI 0159	Cobertura de Saúde Bucal na Atenção Primária à Saúde	Cobertura de Saúde Bucal na Atenção Primária à Saúde	Percentual de Cobertura	34,78% 31/10/2020	40,20%	44,83% ²	111,52%
RI 0160	Atendimento odontológico individual com Equipes de Saúde Bucal a gestantes com pré-natal na Atenção Primária à Saúde	Proporção de gestantes com atendimento odontológico realizado	Proporção de gestantes	19,00% 31/12/2019	60,00%	60,26% ³	100,43%
RI 0161	Beneficiários do Programa Bolsa Família com perfil saúde nas condicionalidades de saúde acompanhados na Atenção Primária à Saúde	Percentual de beneficiários do Programa Bolsa Família com perfil saúde acompanhados nas condicionalidades de saúde na Atenção Primária	Percentual de beneficiários do Programa Bolsa Família	79,71% 31/12/2019	80,00%	70,07% ⁴	87,59%
RI 0162	Vagas oferecidas em programas de provimento médico federal efetivamente ocupadas (Projeto Mais Médicos + Programa Médicos pelo Brasil)	Taxa de ocupação de vagas de programas de provimento médico federal	Taxa de ocupação de vagas	78,39% 31/12/2019	85,00%	83,45%	98,18%

Fonte: Ministério da Saúde.

Meta: 0508- Ampliar para 72,31% a cobertura da Atenção Primária à Saúde

Para o cálculo da cobertura da Atenção Primária à Saúde considera-se, no numerador, o quantitativo de pessoas cadastradas pelas equipes de Saúde da Família (eSF) e pelas equipes de Atenção Primária (eAP) cofinanciadas pelo Ministério da Saúde na competência avaliada, que, para o período, foi de 169.807.025 pessoas. No denominador, considera-se a população total de 213.317.639 pessoas, conforme estimativa populacional divulgada pelo IBGE referente ao ano de 2021. Dessa forma, a cobertura da APS referente à competência novembro de 2023 do Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES) foi de 79,60%, representando 110,08% do previsto para o ano. Destaca-

se que foram custeadas pelo Ministério da Saúde 56.861 equipes, das quais 51.174 eSF e 5.687 eAP, sendo 3.082 eAP 20h e 2.605 eAP 30h.

A Cobertura da Atenção Primária à Saúde para competência SCNES de novembro de 2023 por Unidade da Federação (UF) é apresentada a seguir.

AC	79,46%	MA	84,88%	RJ	69,10%
AL	76,36%	MG	90,23%	RN	81,59%
AM	76,07%	MS	89,48%	RO	78,72%
AP	56,58%	MT	86,78%	RR	85,82%
BA	82,39%	PA	67,48%	RS	79,62%
CE	95,05%	PB	94,01%	SC	97,52%
DF	69,02%	PE	80,05%	SE	94,87%
ES	83,61%	PI	98,70%	SP	67,37%
GO	76,05%	PR	89,78%	TO	94,46%

BRASIL: 79,60%

Fonte: Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES) - novembro/2023.

A partir da mudança do modelo de financiamento da APS, instituído pela Portaria GM/MS nº 2.979, de 12 de novembro de 2019, incentivou-se o repasse de recursos vinculado ao desempenho das equipes de Saúde da Família e de Atenção Primária relacionado ao cadastro das pessoas, componente do pagamento de capitação ponderada, bem como pelo resultado e qualidade das ações de saúde realizadas, mensurados por meio de indicadores. O conjunto de atividades que visam ao estímulo da ação de cadastro vinculada ao financiamento, componente capitação ponderada, tem demonstrado a adesão pelos Municípios ao modelo, contribuindo para a superação da meta de cobertura da Atenção Primária à Saúde. Informa-se ainda, que o custeio por capitação ponderada tem como principal objetivo ampliar o número de pessoas cadastradas no âmbito da APS.

Além disso, o aumento do número de ações realizadas pelo MS junto aos gestores dos territórios para o incentivo à implementação de novas equipes corroborou para o aumento da cobertura da APS no ano de 2023. Nos anos vindouros, espera-se a inclusão em instrumentos de planejamento para retomar a série histórica de metodologia de cobertura da APS, de modo a considerar na memória de cálculo tanto as equipes atuantes na APS que são cofinanciadas pelo Ministério da Saúde, em âmbito nacional, quanto aquelas financiadas com recursos próprios dos entes federativos, no âmbito estadual, municipal e distrital. **Resultado Intermediário: 0159- Cobertura de Saúde Bucal na Atenção Primária à Saúde**

Em relação à Cobertura de Saúde Bucal na Atenção Primária à Saúde, foi apurado, na competência novembro de 2023, um total de 95.649.858 pessoas cadastradas pelas eSF e eAP que estão vinculadas a uma equipe de Saúde Bucal (eSB), o que representa uma cobertura populacional de 44,83%. Este resultado representa 111,52% de alcance da meta prevista para o ano de 2023. O Ministério da Saúde custeou 31.035 eSB, sendo 29.567 eSB com carga horária de 40h e 1.468 com carga horária diferenciada.

A Cobertura de Saúde Bucal na Atenção Primária à Saúde para competência SCNES de novembro de 2023, por unidade da federação, é apresentada a seguir.

AC	46,57%	MA	57,78%	RJ	27,73%
AL	62,75%	MG	55,20%	RN	64,93%
AM	42,13%	MS	71,31%	RO	26,40%
AP	36,83%	MT	58,50%	RR	52,41%
BA	57,84%	PA	39,13%	RS	32,27%
CE	69,24%	PB	83,25%	SC	50,64%
DF	23,39%	PE	58,48%	SE	61,79%
ES	39,59%	PI	91,46%	SP	23,38%
GO	49,91%	PR	45,24%	TO	79,18%

BRASIL: 44,83%

Fonte: Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES) – novembro/2023.

Registra-se que a Política Nacional de Saúde Bucal (PNSB) – conhecida como Brasil Sorridente – passou a ser caracterizada como campo de atuação do SUS por meio da Lei nº 14.572, de 8 de maio de 2023. A medida legislativa garante para a saúde bucal o *status* de política pública, reforça a importância do acesso ao atendimento odontológico no SUS e o compromisso com o cuidado integral da população brasileira e contribui para assegurar os serviços odontológicos como direito do cidadão.

Destaca-se ainda, em 2023, o reajuste dos valores de custeio e investimento para as estratégias do Programa Brasil Sorridente, conforme Portaria GM/MS nº 1.924, de 17 de novembro de 2023. O reajuste reforça a importância da saúde bucal para o Ministério da Saúde e aplica a correção inflacionária sobre os valores dos incentivos de custeio e capital das equipes e serviços de saúde bucal disponíveis no âmbito do SUS.

Resultado Intermediário: 0160 - Atendimento odontológico individual com Equipes de Saúde Bucal (eSB) a gestantes com pré-natal na Atenção Primária à Saúde

No período de janeiro a agosto de 2023, 60,26% das gestantes com pré-natal na Atenção Primária à Saúde realizaram atendimento odontológico individual com eSB, o que corresponde a 851.228 gestantes atendidas e representa 100,43% de alcance da meta prevista para o ano. Cabe destacar que este indicador é de mensuração quadrimestral e os dados referentes ao 3º quadrimestre estarão disponíveis a partir de fevereiro de 2024.

Ressalta-se que, em 2023, novas estratégias foram planejadas e desenvolvidas no âmbito das eSB tal como o incentivo de pagamento por desempenho da Saúde Bucal na APS a partir de indicadores pré-definidos, dentre os quais se encontra o indicador de “Proporção de gestantes com atendimento odontológico realizado”, conforme Portaria nº 960, de 17 de julho de 2023. Essa medida gera impactos potencialmente positivos para os resultados alcançados por parte do Distrito Federal, Estados e Municípios.

A proporção de gestantes com atendimento odontológico realizado por unidade da Federação é apresentada a seguir.

AC	42,66%	MA	65,76%	RJ	48,5%

AL	80,41%	MG	57,49%	RN	66,09%
AM	73,28%	MS	64,06%	RO	45,03%
AP	50,76%	MT	61,9%	RR	43,3%
BA	65,1%	PA	56,02%	RS	61,51%
CE	72,27%	PB	69,97%	SC	60,68%
DF	52,14%	PE	65,5%	SE	69,88%
ES	58,79%	PI	65,6%	SP	52%
GO	52,96%	PR	63,69%	TO	70,03%

BRASIL: 60,26%

Fonte: Sistema de Informação em Saúde para a Atenção Básica (Sisab) e Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (Sinasc) – Dados parciais.

Resultado Intermediário: 0161 - Beneficiários do Programa Bolsa Família com perfil saúde nas condicionalidades de saúde acompanhados na Atenção Primária à Saúde

A Atenção Primária acompanha os beneficiários do Programa Bolsa Família nas condicionalidades de saúde duas vezes ao ano, por semestre/vigência: a primeira vigência corresponde ao período de janeiro a junho e a segunda vigência de julho a dezembro.

Durante a 1ª vigência de 2023, foram acompanhados 26.449.027 indivíduos, o que representa um resultado de 78,22%. Para o acompanhamento da 2ª vigência de 2023, dados parciais referentes aos meses de julho a dezembro informam que 18.243.958 (70,07%) indivíduos foram efetivamente acompanhados, dentre os 26.038.506 a serem acompanhados.

Do total de crianças a serem acompanhadas, 55,26% foram acompanhadas na APS, das quais 99,45% apresentavam vacinação em dia e 98,04% tiveram seus dados nutricionais coletados. Com relação a gestantes, 99,92% das gestantes localizadas possuíam pré-natal em dia. A seguir consta o percentual parcial de beneficiários do Programa com perfil saúde acompanhados nas condicionalidades de saúde na APS, por unidade da Federação:

AC	68,91%	MA	75,21%	RJ	63,40%
AL	69,47%	MG	77,74%	RN	70,97%
AM	72,08%	MS	63,84%	RO	61,78%
AP	63,24%	MT	64,78%	RR	54,05%
BA	73,25%	PA	70,32%	RS	67,61%
CE	82,95%	PB	73,41%	SC	67,26%
DF	57,30%	PE	66,54%	SE	76,30%
ES	72,52%	PI	77,19%	SP	58,96%

Cabe esclarecer que o alcance da meta foi impactado por alguns fatores como o não acompanhamento por questões relacionadas à mudança de residência pelo beneficiário ou endereço incorreto, não comparecimento à Unidade Básica de Saúde (UBS) para realizar o acompanhamento, falta de estruturação do local de atendimento (horário e profissional não capacitados). Ademais, os Estados do Paraná/PR, Rio de Janeiro/ RJ, São Paulo/SP, Minas Gerais/MG, Goiás/GO e Mato Grosso do Sul/MS possuem sistemas próprios para registros do acompanhamento, comprometendo o processo de captação das condicionalidades do Programa. Esses Estados somados representam mais de 30% dos beneficiários que devem ser acompanhados.

Em busca da melhoria da captação e qualificação das informações para o monitoramento das condicionalidades na saúde para acompanhamento dos beneficiários, o Ministério da Saúde realizou encontros virtuais com todas as regiões e disponibilizou cursos para capacitação dos profissionais de saúde.

Resultado Intermediário: 0162 - Vagas oferecidas em programas de provimento médico federal efetivamente ocupadas (Projeto Mais Médicos + Programa Médicos pelo Brasil)

O Programa Mais Médicos (PMM) foi instituído pelo Governo Federal no ano de 2013, com o objetivo de diminuir a carência de médicos em regiões prioritárias para o SUS, no âmbito da Atenção Primária à Saúde (APS), e com a finalidade de aperfeiçoar esses profissionais, por meio da oferta de cursos e de pós-graduação desenvolvidos por instituições de ensino e pesquisa. O Programa Médicos pelo Brasil (PMpB), instituído em 2019, teve por finalidade incrementar a prestação de serviços médicos em locais de difícil provimento ou de alta vulnerabilidade, além de fomentar a formação de médicos especialistas em medicina de família e comunidade, no âmbito da APS no SUS.

Em 2023, o Governo Federal propôs a atualização do Programa Mais Médicos e instituiu a Estratégia Nacional de Formação de Especialistas para a Saúde, por meio da Lei nº 14.621, de 14 de julho de 2023. Essa legislação unifica os Programas PMM e PMpB como Programas de Provimento do Governo Federal, não obstante terem gestão e regras de participação diferentes. A partir disso, o Programa Mais Médicos foi definido como a referência central do provimento médico pela gestão federal. O Programa Médicos pelo Brasil passou a ser operacionalizado pela Agência Brasileira de Apoio à Gestão do SUS (AGSUS) em substituição à Agência para o Desenvolvimento da Atenção Primária à Saúde (Adaps).

Durante o ano de 2023, foram realizados levantamentos de dimensionamento visando à adequação das necessidades de provimento de médicos nos Municípios. Com base nesses levantamentos foi publicada a Portaria GM/MS nº 485, de 14 de abril de 2023, que dispõe sobre os critérios para distribuição de vagas, as diretrizes e a metodologia de priorização.

Nesse contexto, foram publicados 14 editais com ampliações gradativas do número de vagas do Programa Mais Médicos disponibilizadas para os Municípios. Ainda, destaca-se a publicação da Portaria GM/MS nº 752, de 15 de junho de 2023, que dispõe sobre vagas no PMM na modalidade de coparticipação, o que possibilitou a expansão de vagas de provimento médico a serem custeadas em regime de coparticipação do ente federativo interessado, com vistas ao recebimento de profissionais médicos para o aperfeiçoamento em suas Unidades Básicas de Saúde (UBS).

Sendo assim, no mês de dezembro de 2023 havia um total de 30.485 vagas disponibilizadas aos Municípios, destas, 25.439 (83,45%) encontravam-se ocupadas, em 4.591 Municípios e 34 Distritos Sanitários Especiais Indígenas (Dsei). O total de vagas ocupadas nos programas divide-se da seguinte forma: 20.557 no PMM (20.065 em Municípios, 474 em Dsei e 18 em gestão Estadual) e 4.882 no PMpB (4.838 em Municípios e 44 em Dsei).

Importa destacar o considerável aumento do número de vagas (aumento do denominador), passando de 18.240 para 30.485 vagas ofertadas, o que impacta diretamente no alcance da meta de ocupação superior a 85% das vagas oferecidas em programas de provimento federal. Deve-se considerar, ainda, a ampliação do número de vagas ocupadas, que alcançou

25.439, um número recorde de profissionais médicos inscritos por meio dos editais de chamamento público. Além disso, houve grande expansão dos recursos orçamentários para o Programa Mais Médicos e da quantidade de Municípios aderidos.

A seguir, consta o número de vagas ocupadas considerando os Programas de Provimento da APS e o percentual de vagas ocupadas pelo quantitativo de vagas disponibilizadas (PMM e PMpB), por unidade da Federação.

NÚMERO DE VAGAS OCUPADAS CONSIDERANDO OS PROGRAMAS DE PROVIMENTO DA APS E O PERCENTUAL DE VAGAS OCUPADAS PELO QUANTITATIVO DE VAGAS DISPONIBILIZADAS (PMM E PMPB) POR UF

AC	227	92,65%
AL	346	83,37%
AM	918	85,79%
AP	198	84,26%
BA	2.210	88,58%
CE	1.745	90,41%
DF	160	93,02%
ES	570	83,82%
GO	828	91,90%
MA	1.136	89,24%
MG	2.182	77,27%
MS	283	74,87%
MT	345	71,13%
PA	1.456	90,89%
PB	477	89,16%
PE	1.608	83,45%
PI	473	88,41%
PR	1.529	79,97%
RJ	1.281	79,66%
RN	530	91,22%
RO	436	87,03%
RR	300	79,79%
RS	1.481	81,64%
SC	830	74,71%

SE	297	94,89%
SP	3.332	78,18%
TO	261	85,57%

Fonte: Departamento de Apoio à Gestão da Atenção Primária/Secretaria de Atenção Primária à Saúde.

Por fim, ressalta-se que ambos são programas dinâmicos, nos quais ocorrem desligamentos diários, existindo variações no quantitativo de profissionais alocados (enquanto existem médicos ocupando vagas, outros estão sendo desligados). Para reduzir a rotatividade e garantir a continuidade da assistência à população, o Programa Mais Médicos foi reformulado e possibilita mais oportunidades educacionais. O médico que participa do programa, selecionado por meio de edital, poderá fazer especialização e mestrado em até quatro anos. Os profissionais também passarão a receber benefícios para atuarem nas periferias e nas regiões mais remotas.

Relacionamento entre o Programa e a Estratégia Federal de Desenvolvimento

PROGRAMA 5019 – ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE - CONTRIBUI PARA A ESTRATÉGIA FEDERAL DE DESENVOLVIMENTO PARA O BRASIL NO PERÍODO DE 2020 A 2031 (EFD 2020-2031)

Diretriz	Promover o bem-estar, a família, a cidadania e a inclusão social, com foco na igualdade de oportunidades e no acesso a serviços públicos de qualidade, por meio da geração de renda e da redução das desigualdades sociais e regionais.
Desafios	Melhorar o acesso aos serviços de saúde e a sua qualidade.
Orientações	- Adequar os serviços de saúde para atendimento às novas demandas decorrentes do envelhecimento populacional de forma integrada com outras ações e outros serviços públicos, com ênfase na promoção do envelhecimento saudável e do aumento da autonomia dos idosos, observando os vínculos intergeracionais; - Fortalecer a atenção primária, por meio da melhoria da estrutura e da ampliação da cobertura e da qualificação dos profissionais para o SUS, de forma integrada com os outros serviços de saúde e com a vigilância em saúde; - Reforçar as políticas de valorização da vida, de promoção da saúde e de prevenção de doenças; e - Incrementar as políticas de promoção à prática e à cultura de alimentação saudável e de esportes na prevenção e no tratamento de doenças crônicas.

3.2.11. Programa 5028 - Promoção de Cidadania por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas

Órgão responsável: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

Desde a Constituição Federal de 1988, o Sistema de Proteção Social brasileiro vem sendo construído de forma gradual e integrada. Após 20 anos da implementação e fortalecimento do Programa Bolsa Família (PBF) e do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único - CadÚnico), observam-se grandes conquistas, como a redução da pobreza e desenvolvimento mais inclusivo da sociedade brasileira, bem como a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e sua rede de serviços voltada à garantia de direitos socioassistenciais.

O novo Programa Bolsa Família (PBF) foi instituído pela Medida Provisória nº 1.164, de 2 de março de 2023, convertida na Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, sucedendo o Programa Auxílio Brasil (PAB). O referido Programa constitui etapa do processo gradual e progressivo de implementação da universalização da renda básica de cidadania, na forma

estabelecida no parágrafo único do art. 6º da Constituição Federal e no *caput* e no § 1º do art. 1º da Lei nº 10.835, de 8 de agosto de 2004.

O PBF apresenta como objetivo principal o combate à fome, por meio da transferência direta de renda às famílias beneficiárias. Além disso, o Programa contribui com a interrupção do ciclo de reprodução da pobreza entre as gerações e promove o desenvolvimento e a proteção social das famílias, especialmente das crianças, dos adolescentes e dos jovens em situação de pobreza.

Durante os meses de março a maio de 2023, ocorreu a transição entre o PAB e o PBF, e, a partir de junho, as famílias beneficiárias passaram a receber a nova cesta de benefícios, sem prejuízo das regras de elegibilidade e manutenção de benefícios do novo Programa. São elegíveis ao PBF as famílias: inscritas no CadÚnico e cuja renda familiar per capita mensal seja igual ou inferior ao valor de R\$ 218,00 (duzentos e dezoito reais), sendo necessária a apresentação de informações atualizadas e qualificadas para serem habilitadas ao Programa.

As condicionalidades preconizadas pelo PBF constituem compromissos assumidos pelas famílias beneficiárias e pelo poder público para reforçar o acesso a direitos sociais básicos de saúde, educação e assistência social. Considerando a evidente contribuição de tal mecanismo para a ruptura do ciclo de pobreza entre gerações, demonstrado no histórico do Bolsa Família, as condicionalidades foram reforçadas nos objetivos da reformulação do Programa.

O acompanhamento das condicionalidades de saúde e de educação do PBF permite ao poder público identificar quais crianças, adolescentes e gestantes em situação de pobreza estão com dificuldades de acesso a esses serviços e, a partir daí, orientar as ações de governo, principalmente na área das políticas sociais, para uma atuação intersetorial nos territórios. Nesse sentido, as famílias beneficiárias em situação de não cumprimento de condicionalidades, em especial, aquelas com os benefícios suspensos, devem ser priorizadas no acompanhamento pela assistência social.

Outro ponto importante a ser destacado é a consolidação do modelo de gestão federativa implementado pelo PBF ao longo dos seus 20 anos. A Gestão do Programa é estruturada com base em princípios de gestão descentralizada e compartilhada, construindo, assim, um relacionamento cooperativo entre o Governo Federal e os entes federados no enfrentamento da fome, da pobreza e da desigualdade social. Participam dessa gestão as três esferas governamentais.

Resultados do Programa em 2023

Objetivo: Aliviar a pobreza por meio da garantia de renda e da promoção de acesso a serviços de educação, saúde e assistência social

O Programa Bolsa Família traz uma nova estrutura de benefícios, conforme consta no § 1º do art. 7º da Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, a saber:

- I. Benefício de Renda de Cidadania, no valor de R\$ 142,00 (cento e quarenta e dois reais) por integrante, destinado a todas as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família;
- II. Benefício Complementar, destinado às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família cuja soma dos valores relativos aos benefícios de Renda de Cidadania seja inferior ao valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais), calculado pela diferença entre este valor e a referida soma;
- III. Benefício Primeira Infância, no valor de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) por criança, destinado às famílias beneficiárias que possuem, em sua composição, crianças com idade entre 0 (zero) e 6 (seis) anos;
- IV. Benefício Variável Familiar, no valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais), destinado às famílias beneficiárias que possuem, em sua composição: a) gestantes; b) nutrízes; c) crianças com idade entre 7 (sete) anos e 12 (doze) anos incompletos; ou d) adolescentes, com idade entre 12 (doze) anos e 18 (dezoito) anos; e
- V. Benefício Extraordinário de Transição, destinado exclusivamente às famílias que constavam como beneficiárias do Programa Auxílio Brasil na data de entrada em vigor da referida lei, calculado pela diferença entre o valor recebido pela família em maio de 2023 e o que veio a receber em junho de 2023.

No mesmo compasso, a Lei nº 14.601/2023, garante a Regra de Proteção, voltada a promover a saída da pobreza de forma gradativa, apoiando a entrada no mercado de trabalho ou ao universo do empreendedorismo, de maneira sustentável e

protegida, sem retirar o acompanhamento às famílias em situação de vulnerabilidade. Essa decisão decorre do fato de que a pobreza, em seu caráter multidimensional, não é superada de forma linear, visto que os fatores que incidem sobre as famílias estão além de decisões pessoais e são impactadas por fatores macroeconômicos, políticos e sociais.

Por isso, quando a renda fruto de trabalho, emprego ou empreendedorismo ultrapassa o valor de R\$ 218,00 *per capita* e não supera o valor de meio salário-mínimo, a família não é desligada imediatamente do Programa e tem garantido 50% do valor do benefício a que faz jus. Ademais, ela permanece sendo acompanhada nas áreas de educação, saúde e assistência social, além de ter protegida sua renda. Assim, o Novo Bolsa Família manteve o acompanhamento e a proteção social de cerca de 2,5 milhões de famílias cuja renda, em que pese um aumento acima dos critérios de elegibilidade, permaneceu em até meio salário-mínimo por pessoa. A redução pela metade do valor do benefício justifica-se pelo fato de a família ter tido uma elevação de renda própria, conforme informações cadastrais, superando a linha de pobreza por pessoa (R\$ 218,00). Assim, o valor do benefício pode ser reduzido minimizando-se o impacto da diminuição no orçamento doméstico.

Com a recriação do PBF, estabeleceu-se que as despesas do programa poderiam ser custeadas pelos seguintes recursos: dotações orçamentárias da União alocadas ao PAB; dotações orçamentárias da União alocadas ao próprio PBF; e outros recursos financeiros de fontes nacionais e internacionais destinados à implementação do Programa. Para além dessa prerrogativa, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) deve compatibilizar a quantidade de beneficiários e de benefícios financeiros às dotações orçamentárias disponíveis.

Nesse sentido, do ponto de vista das disponibilidades orçamentárias, informa-se que a Lei nº 14.535, de 17 de janeiro de 2023, (LOA-2023), previu para o Programa 5035 um orçamento da ordem de R\$ 175.768.924.880,00 (cento e setenta e cinco bilhões, setecentos e sessenta e oito milhões, novecentos e vinte e quatro mil oitocentos e oitenta reais). Desse montante, R\$ 175.269.924.880,00 (cento e setenta e cinco bilhões, duzentos e sessenta e nove milhões, novecentos e vinte e quatro mil oitocentos e oitenta reais) foram destinadas às despesas vinculadas à ação 21DP - Transferência de Renda para Pagamento dos Benefícios e Auxílios do Programa Auxílio Brasil.

Na reunião ordinária da Junta de Execução Orçamentária (JEO), cujo resultado culminou na publicação do Relatório de Receita e Despesa do 1º bimestre de 2023, foi deliberado que o orçamento do programa seria reajustado em R\$ 7.031.502.631,00 (sete bilhões, trinta e um milhões, quinhentos e dois mil seiscentos e trinta e um reais). Assim, o orçamento destinado ao pagamento de benefícios foi reduzido para a ordem de R\$ 168.629.450.449,00 (cento e sessenta e oito bilhões, seiscentos e vinte e nove milhões, quatrocentos e cinquenta mil quatrocentos e quarenta e nove reais).

O dispositivo previsto no § 2º do art. 11 da Lei nº 14.601/2023, estabeleceu que, enquanto não houvesse a transposição dos saldos orçamentários entre os dois programas, seria autorizada a utilização das dotações disponíveis no PAB para custear o PBF. Dessa forma, a Lei nº 14.578, de 10 de maio de 2023, remanejou a importância de R\$ 70.851.380.836,00 (setenta bilhões, oitocentos e cinquenta e um milhões, trezentos e oitenta mil oitocentos e trinta e seis reais) do Programa 5035, da ação 21DP - Transferência de Renda para Pagamento dos Benefícios e Auxílios do Programa Auxílio Brasil, para o Programa 5028 - Inclusão Social por intermédio do Programa Bolsa Família, na ação 8442 - Transferência de Renda com Condicionais. A transposição de parte do orçamento do primeiro programa para o segundo não afetou a composição final do orçamento citado anteriormente, no valor de R\$ 168,63 bilhões.

Informações a Respeito das Ações de Gestão de Benefícios ao Longo do Ano

Em 2023, o MDS envidou esforços contínuos para promover ações voltadas tanto para melhorar a qualidade do Cadastro Único, como para mitigar riscos de habilitação indevida e manutenção de pagamentos incorretos no PBF decorrentes de viés na renda ou na composição familiar. Nesse sentido, quatro processos principais ocorreram em 2023: i) averiguação cadastral de renda (que verifica divergências na renda declarada); ii) averiguação cadastral unipessoal (que verifica inconsistências na composição familiar); iii) revisão cadastral (que assegura a atualização dos dados periodicamente); e, iv) atualização cadastral automática por povoamento de informações de renda formal do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) no Cadastro Único, medida implementada em 2023 para aperfeiçoar os batimentos quanto às informações de renda.

Dessa forma, na transição do PAB para o PBF nos meses de fevereiro e março de 2023 gerou uma diminuição na quantidade de famílias beneficiadas, isso em decorrência da dinâmica de fluxos de entrada e saída típica do Programa. Assim, partindo das quantidades de famílias beneficiadas em fevereiro no total de 21.867 milhões, foram gerados 1.373

milhões cancelamentos e 694 mil novas concessões, acarretando uma redução de 679 mil famílias beneficiárias em março, de forma que, como resultado, o novo PBF iniciou no mês de março de 2023 com 21.194 milhões de famílias beneficiárias.

Os processos de averiguação e revisão cadastral estão previstos na Instrução Normativa Conjunta da Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (Sagica), da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc) e da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) – IN Sagica/Senarc/SNAS/MDS nº 3, de 11 de abril de 2023. Essa ação, realizada de forma periódica pelo Ministério, tem o objetivo de sanar inconsistências e conferir a atualização dos cadastros dos beneficiários dos programas sociais. Em 2023, foram cancelados os benefícios do PBF, pouco mais de 1,2 milhão em razão da averiguação cadastral de renda, 1,25 milhão em função da averiguação cadastral unipessoal e quase 261 mil em face da revisão cadastral.

Já a rotina de atualização cadastral automática por povoamento de informações de renda formal do CNIS no Cadastro Único, prevista na Instrução Normativa SAGICAD/MDS nº 1, de 2 de junho de 2023, viabiliza a atualização e/ou correção automatizada dos dados de pessoas com renda formal no Cadastro Único, a partir dos registros de renda (trabalho e INSS) contidos no CNIS. Esse sistema reúne dezenas de bilhões de registros sobre renda, empregos com carteira assinada e benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Em 2023, essa ação foi efetuada em junho, com reflexos nos benefícios do PBF em julho, e, em outubro, com reflexos nos benefícios em novembro, abrangendo cerca de 15 milhões e 14 milhões de famílias inscritas no Cadastro Único respectivamente. Por efeito, houve o cancelamento de benefícios de 341 mil famílias e 637 mil famílias atendidas pelo PBF, respectivamente, por estarem com renda que não mais as caracterizava como situação de vulnerabilidade, portanto, acima do teto da Regra de Proteção.

A Tabela abaixo resume o total de famílias que tiveram comandos de cancelamento de benefícios do PBF em decorrência dos quatro processos supramencionados no exercício de 2023.

PRINCIPAIS CANCELAMENTOS COMANDADOS DE AÇÕES DO MINISTÉRIO EM 2023 - POR MOTIVO

Averiguação Cadastral – Renda	1.234.195	36%
Averiguação Cadastral – Unipessoal	1.251.593	37%
Atualização Automática - Renda superior (povoamento CNIS)	637.139	19%
Revisão Cadastral	260.965	8%

Fonte: Base de Comandos de Gestão de Benefícios PBF 2023 – Departamento de Benefícios/Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc).

Cabe destacar, ainda, mais três ações promovidas em 2023 com o objetivo de qualificar a gestão de benefícios do Programa Bolsa Família:

- exigência da inserção de documentação específica (identificação com foto e termo de responsabilidade) no sistema de Cadastro Único para os cadastros unipessoais inscritos ou com dados alterados a partir de 31 de julho de 2023 (Instrução Normativa Conjunta SAGICAD/SENARC/SNAS/MDS nº 4, de 14 de junho de 2023);
- exigência do registro do Cadastro de Pessoa Física (CPF) em situação regular: para habilitação de novas famílias ao PBF, desde julho/2023; e para permanência no PBF, desde dezembro/2023, com efeitos no pagamento de benefícios do PBF a partir de janeiro/2024, mediante a aplicação de bloqueio de benefício de famílias com integrantes com CPF irregular, com possibilidade de evolução da situação para o cancelamento do benefício, superados 6 meses sem regularização da situação (Portaria MDS nº 897, de 7 de julho de 2023 e Instrução Normativa SENARC/MDS nº 33, de 11 de dezembro de 2023); e

c) estabelecimento de limite máximo de cadastros de famílias unipessoais beneficiários admitidos no Programa (Portaria MDS nº 897, de 7 de julho de 2023, art. 6º, V, e §§ 2º a 4º, incluídos pela Portaria MDS nº 911, de 24 de agosto de 2023), desde agosto de 2023, com efeitos na habilitação de novas famílias ao Bolsa Família de setembro de 2023.

Destaca-se também que, com a implantação da nova estrutura de benefícios do PBF em junho de 2023, disposta no § 1º do art. 7º da Lei nº 14.601/2023, foi publicado, no dia 2 de janeiro de 2024, o novo normativo que regulamenta os procedimentos relativos ao pagamento de benefícios e aos cartões do PBF. Trata-se da Portaria MDS nº 954, de 29 de dezembro de 2023.

Essa Portaria estabelece normas e procedimentos para a gestão de pagamento de benefícios e dos cartões do PBF, e revoga a Portaria MC nº 775, de 2 de junho de 2022, que regulamenta a gestão de pagamento do extinto Programa Auxílio Brasil (PAB). Entre as inovações trazidas pela Portaria estão a inclusão da conta poupança (tradicional) como opção de pagamento, somando-se às contas poupança social digital, poupança digital, poupança simplificada e contábil (via plataforma social); a ampliação do prazo de validade das parcelas mensais de benefício, que passou de 120 para 180 dias, conferindo maior comodidade às famílias beneficiárias residentes em regiões de difícil acesso ou áreas remotas, comumente territórios de moradia de populações indígenas, quilombolas e ribeirinhas. Além disso, foi regulamentada a devolução de parcelas creditadas em contas bancárias e não movimentadas após 180 dias, conforme previsto pela Lei do Bolsa Família. Dessa forma, os valores poderão ser destinados novamente ao pagamento de benefícios. A medida garante eficiência na destinação dos recursos e atende à recomendação dos órgãos de controle da União. ***Ações de Enfrentamento de Desastre - Ações Especiais de Pagamento do Programa Bolsa Família***

Em casos de Municípios em situação de emergência ou de calamidade pública reconhecida pelo Governo Federal ou Estadual, o MDS adota medidas especiais no âmbito do Programa Bolsa Família. De pronto, o MDS autoriza a liberação dos pagamentos sem a exigência do escalonamento e disponibiliza de imediato as parcelas de benefício na primeira data do calendário. Assim, as famílias não precisam esperar o cronograma escalonado conforme o último dígito do Número de Identificação Social (NIS). Outra medida é a autorização de saque sem cartão e sem uso de documentos (para beneficiários que os tenham perdido), com uso da Declaração Especial de Pagamento emitida pela Gestão Municipal, e, ainda, a prorrogação dos prazos de atualização cadastral e repercussão nos benefícios do Bolsa Família para as famílias incluídas nos processos de Averiguação Cadastral e Revisão Cadastral.

Essas ações, inicialmente válidas por um período de dois meses, alcançaram, em 2023, 937 Municípios, em 11 Estados, que passaram por situação de emergência ou estado de calamidade pública. Ao todo, mais de oito milhões de operações de pagamentos do Programa foram destinados às famílias destes territórios, somando o valor de mais de R\$ 7,9 bilhões.

Informações a Respeito das Ações de Gestão das Condicionalidades ao Longo do Ano

Com a implementação do novo Programa Bolsa Família foram retomadas e fortalecidas, por meio da gestão das condicionalidades, duas dimensões estratégicas para gestão do PBF: a dimensão intersetorial e a dimensão interfederativa.

Considerando que a pobreza é constituída por múltiplos aspectos e não apenas o não acesso ou o baixo acesso à renda, essas dimensões foram retomadas a partir da concepção do papel estratégico das condicionalidades para mapear vulnerabilidades e contribuir para superação das desproteções sociais e para a interrupção do ciclo de reprodução da pobreza entre gerações, por meio da ampliação do acesso das famílias beneficiárias do PBF aos demais direitos básicos, como exemplos à saúde e à educação.

É necessário destacar que no início da gestão do novo PBF constataram-se índices muito baixos de acompanhamento de saúde e educação, levando em conta que esses índices eram remanescentes do programa anterior. Além disso, identificou-se uma grande fragilidade nas dimensões interfederativas e intersetoriais gerada pela interrupção do diálogo democrático com os entes federados e com as outras políticas sociais.

Destaca-se as condicionalidades do Programa: crianças e adolescentes, de quatro a 17 anos, devem estar frequentando a escola regularmente; crianças de até seis anos devem estar com o calendário de vacinação em dia e ter acompanhamento de peso e altura; e as gestantes devem fazer o pré-natal.

Nas condicionalidades de educação, o indicador mais crítico foi o alto percentual de estudantes não localizados, com um total de quase seis milhões de estudantes do Bolsa Família de quatro a 18 anos de idade incompletos sem acompanhamento educacional, e, desses, cerca de 85% de não localizados e cerca de 15% sem informação de frequência escolar.

Em relação às condicionalidades de saúde, foi encontrado um índice de 78,79% de acompanhamento das crianças e mulheres de parte do público a ser acompanhado. Desse modo, 21,21% desse público não teve o acompanhamento, totalizando mais de seis milhões de beneficiários e beneficiárias. O dado mais crítico foi o percentual de acompanhamento das crianças, que representava apenas 54,45% de acompanhamento, enquanto o acompanhamento das mulheres representava 86,84%.

No ano de 2023, foi realizada uma série de ações estratégicas para fortalecimento das dimensões interfederativa e intersetorial do Programa, por meio dos seguintes processos de gestão das condicionalidades do PBF: identificação do público para o acompanhamento; acompanhamento educacional e de saúde e o registro desses acompanhamentos; aplicação de repercussão e efeitos do acompanhamento; acompanhamento socioassistencial das famílias em não cumprimento; análise dos dados, realização de alguns estudos e ações complementares. Todas as alterações, no âmbito da operacionalização das condicionalidades, foram implementadas para o novo Programa Bolsa Família. Além disso, foi retomada a articulação interministerial com o Ministério da Saúde e com o Ministério da Educação, visando à melhoria dos índices de acompanhamento das condicionalidades de saúde e de educação. Além disso, retomaram-se a articulação e o trabalho conjunto com as outras secretarias do MDS, em particular com a Secretaria Nacional de Assistência Social, para o redimensionamento do acompanhamento socioassistencial das famílias do PBF no âmbito das condicionalidades. Por último, realizou-se a repactuação com os entes federados para a retomada do acompanhamento das condicionalidades, por meio de diálogos interfederativos, entre outras ações importantes para reconstrução dessas dimensões do programa. Destaca-se que muitas dessas ações contribuíram para melhoria dos índices de acompanhamento das condicionalidades.

O último resultado do acompanhamento das condicionalidades de saúde decorreu das ações realizadas ao longo do 1º semestre de 2023. Das 8,9 milhões de crianças que fizeram parte do público para acompanhamento, 55,6% foram acompanhadas (um total de 4,9 milhões). Dessas, 97,6% cumpriram as condicionalidades relativas à vacinação e à vigilância alimentar e nutricional. Já no público de mulheres, 86,3% foram acompanhadas (aproximadamente 21,5 milhões das 24,9 milhões que fizeram parte do público). Foram identificadas 666.243 gestantes e, entre essas, 99,9% cumpriram as condicionalidades relativas à realização do pré-natal. Os dados do acompanhamento de saúde do 2º semestre de 2023 estarão disponíveis ao longo do primeiro semestre de 2024.

Se comparado o acompanhamento das condicionalidades da saúde do 1º semestre de 2023 ao do 2º semestre de 2022, verifica-se um aumento de mais de 645.492 crianças acompanhadas do número de crianças com perfil para serem acompanhadas, sendo que, nessa 1ª vigência de 2023, o percentual de acompanhamento teve um aumento de 1,12 pontos percentuais, passando de 54,45% para 55,57%, como pode ser observado na Tabela a seguir.

ACOMPANHAMENTO DAS CONDICIONALIDADES DA SAÚDE DE CRIANÇAS

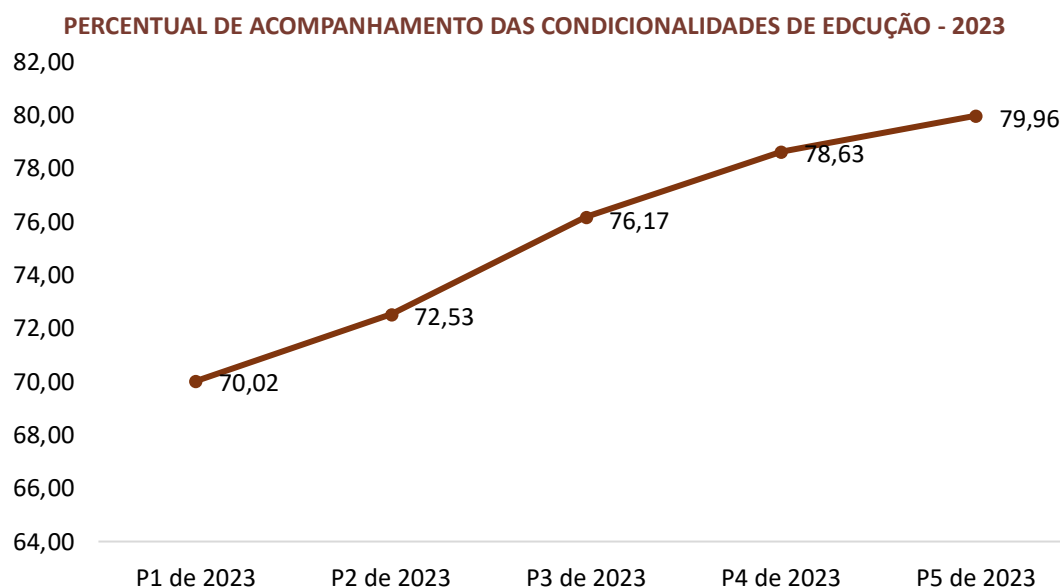
Total de crianças perfil saúde	7.905.320	8.906.602
Total de crianças acompanhadas	4.304.294	4.949.786

Fonte: Sistema de Condicionalidades (Sicon).

Ainda em comparação com a 2ª vigência de 2022, houve um aumento de quase um milhão de mulheres beneficiárias a serem acompanhadas pelas condicionalidades de saúde, na 1ª vigência de 2023; e, um aumento de 726.147 mulheres acompanhadas. A despeito desse aumento no público, o percentual de acompanhamento permaneceu praticamente igual entre as duas vigências, ficando em torno de 86%. Esse aumento substancial do público de mulheres a serem acompanhadas, seguido da manutenção do percentual de acompanhamento na casa dos 86%, reflete o esforço realizado pela rede de saúde.

Na educação, no último período de acompanhamento de 2023 (outubro e novembro), dos 19,2 milhões de beneficiários que fizeram parte do público para acompanhamento; 15,4 milhões foram acompanhados (79,96%). Dos acompanhados, 95,76% cumpriram as condicionalidades relativas à frequência escolar estabelecida. Já o total de beneficiários não localizados no acompanhamento educacional foi de 3.426.123, representando um percentual de 17,76%.

Desse modo, no que diz respeito às condicionalidades de educação, registra-se uma redução da média nacional do índice de beneficiários (as) não localizados(as) de março/2023 (25,65%) para novembro/2023 (17,76%). Por sua vez, houve um aumento na taxa de acompanhamento do público total nas condicionalidades de educação de março/2023 (70,02%) para novembro/2023 (79,96%). No Gráfico abaixo é possível verificar essa evolução no decorrer dos períodos de acompanhamento da educação do ano de 2023:



Fonte: Sistema de Condicionalidades (Sicon).

Por fim, é necessário destacar que segue o desafio de se ampliarem ainda mais os índices de acompanhamento das condicionalidades para o próximo período, tendo em vista que esse acompanhamento atesta o acesso dos beneficiários e das beneficiárias do PBF a direitos básicos e possibilita a interrupção do ciclo de reprodução de pobreza e da desproteção social.

Informações a Respeito das Ações de Gestão de Benefícios ao Longo do Ano

Os procedimentos de habilitação e seleção de famílias ao Bolsa Família e de concessão de benefícios são realizados de forma impessoal, por meio de sistema informatizado. Esse acompanhamento das condições para a concessão dos benefícios do Bolsa Família é feito, automaticamente, pelo Sistema de Benefícios ao Cidadão (Sibec), que reconhece e dá o devido tratamento às informações apresentadas no Cadastro Único, de acordo com os seus critérios e regras amparados na legislação do Programa.

O processo de ingresso de famílias relaciona-se com o processo de revisão mensal de elegibilidade, o qual retira do Programa aquelas que deixaram de atender às regras do PBF, conforme principais processos mencionados na seção anterior (Averiguação, Revisão Cadastral e Povoamento do CNIS na base do CadÚnico).

Esse ciclo de processos garante um fluxo permanente de entrada de famílias no Programa, em um prazo médio de 90 dias a partir da habilitação. Em 2023, de março a dezembro (período em que o PBF esteve em vigor), mais de 2,8 milhões foram incluídas no Programa, uma média de 285 mil.

Além disso, no máximo em 45 dias, as famílias mais vulneráveis (indígenas quilombolas, com crianças resgatadas em situação de trabalho infantil; resgatados em situação análoga à de trabalho escravo ou pessoas catadoras de material reciclável) ingressam no Programa, invariavelmente (desde que observadas as suas regras de ingresso, especialmente aquelas relacionadas às questões cadastrais).

Em dezembro de 2023, cerca de 176 mil famílias habilitadas ao PBF aguardavam ser selecionadas para a concessão do benefício. Considerando o tempo médio recente de espera para ingresso no programa de cerca de 90 dias, essas famílias devem ter a concessão do benefício do PBF em até três meses, se mantidos os critérios de elegibilidade.

Os dados referentes a famílias elegíveis e habilitadas ao PBF, a novas concessões de benefício do PBF e ao saldo de famílias habilitadas após a concessão (“fila de espera para ingresso no programa”) estão disponíveis no *Vis Data* (“<https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/data-explorer.php>”), na seção “Famílias Habilitadas no Programa Bolsa Família” (de janeiro/2011 a outubro/2021 e a partir de março/2023). Nessa página, é possível optar por diversos tipos de unidade territorial, incluindo “Estado” ou “Município”.

Ressalta-se que a cobertura de atendimento do Programa Bolsa Família consiste na divisão entre o número de famílias beneficiárias e o número estimado de famílias pobres de determinado Município, calculado com base em estimativa de famílias pobres nos Municípios, mensurada a partir de metodologia definida pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Portaria MDS nº 897/2023, art. 6º, inc. III e § 1º).

O último estudo com a finalidade de calcular a estimativa de pobreza para averiguação da taxa de cobertura do PBF, realizado pelo MDS, ocorreu em 2012, com base no Censo Demográfico de 2010, seguindo a metodologia descrita na Nota Técnica nº 152/2012/SENARC/MDS, o qual encontrou 13,8 milhões de famílias em situação de vulnerabilidade de renda.

Há a previsão de que as estimativas municipais de famílias em situação de pobreza sejam atualizadas após a publicação integral dos resultados do Censo Demográfico de 2022, considerando que os seus dados de estimativa de pobreza municipal sejam disponibilizados em 2024. Os dados referentes à taxa de cobertura das Famílias do Bolsa Família, com base na estimativa de famílias pobres do Censo IBGE 2010, estão disponíveis no *Vis Data* (“<https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/data-explorer.php>”), na seção “Percentual de Cobertura das Famílias do Bolsa Família com base na estimativa de famílias pobres do Censo IBGE 2010” (desde janeiro/2017). Nessa página, é possível optar por diversos tipos de unidade territorial, incluindo “Estado” ou “Município”.

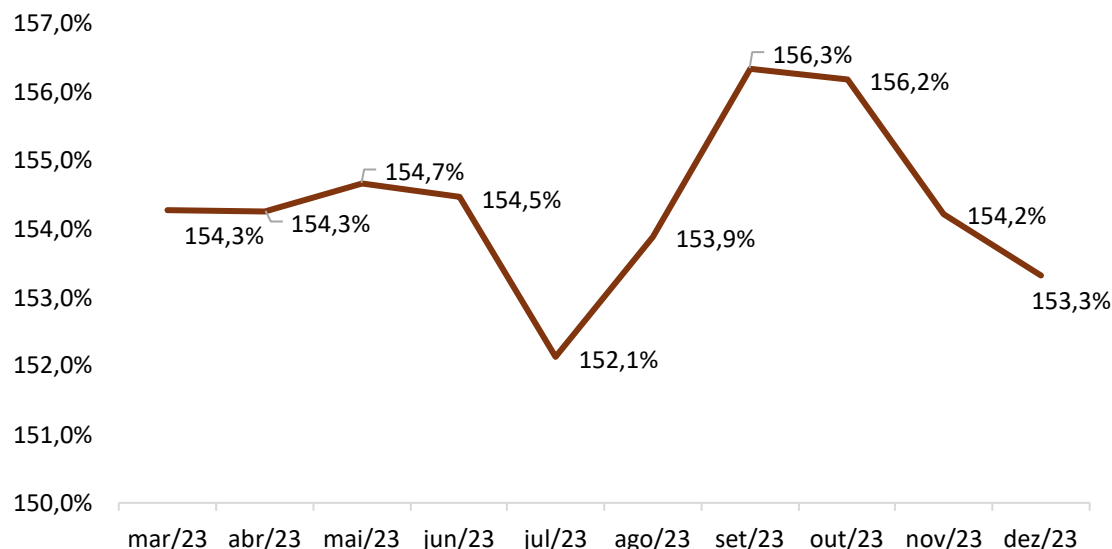
Resultados Intermediários alcançados em 2023

No âmbito do PPA 2020-2023, o Programa 5028 - Inclusão Social, por intermédio do Programa Bolsa Família, possui dois Resultados Intermediários, que podem ser avaliados por indicadores consolidados. O primeiro resultado trata das famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza contempladas no Programa Bolsa Família e o segundo, da ampliação do número de Municípios aptos a receber apoio financeiro pelo Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família e pelo Cadastro Único para Programas Sociais (IGD-PBF). Os indicadores que demonstram a evolução do PBF são apresentados a seguir:

Resultado Intermediário: Famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza contempladas no Programa Bolsa Família

Os Gráficos seguintes apresentam essas informações a cada mês, de março a dezembro de 2023:

TAXA DE COBERTURA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA²⁶



Fonte: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

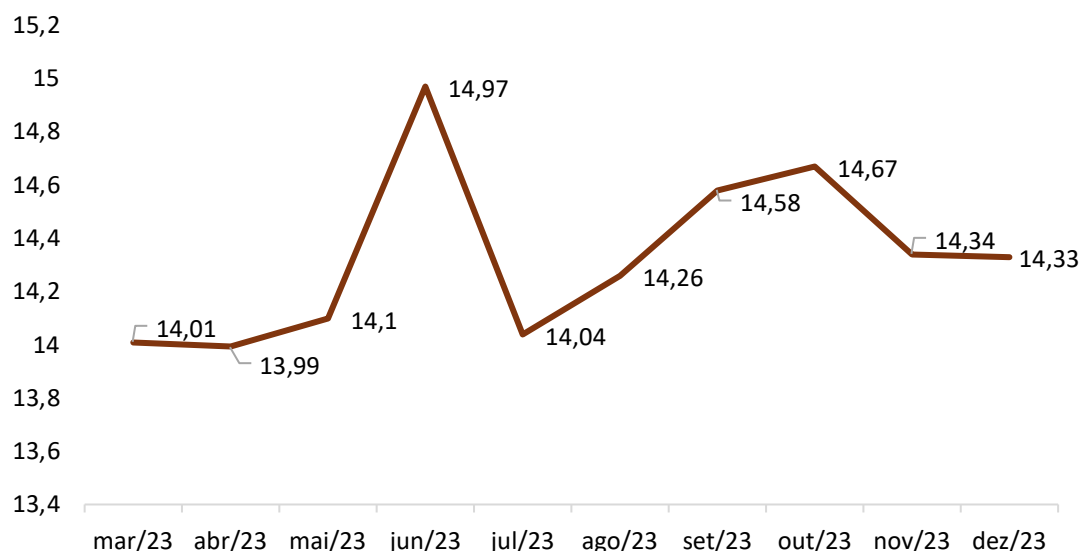
FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA



Fonte: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

VALOR DA FOLHA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA DE MARÇO A DEZEMBRO DE 2023

²⁶ . Os percentuais relativos à taxa de cobertura do PBF encontram-se acima de 100%, na medida em que a estimativa de número de pessoas pobres por município encontra-se ainda baseada no Censo Demográfico 2010. A referida estimativa será atualizada tão logo sejam publicizados os dados do Censo Demográfico 2022.



Fonte: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

Resultado Intermediário: Ampliação do número de Municípios aptos a receber apoio financeiro pelo Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família e pelo Cadastro Único para Programas Sociais (IGD-PBF)

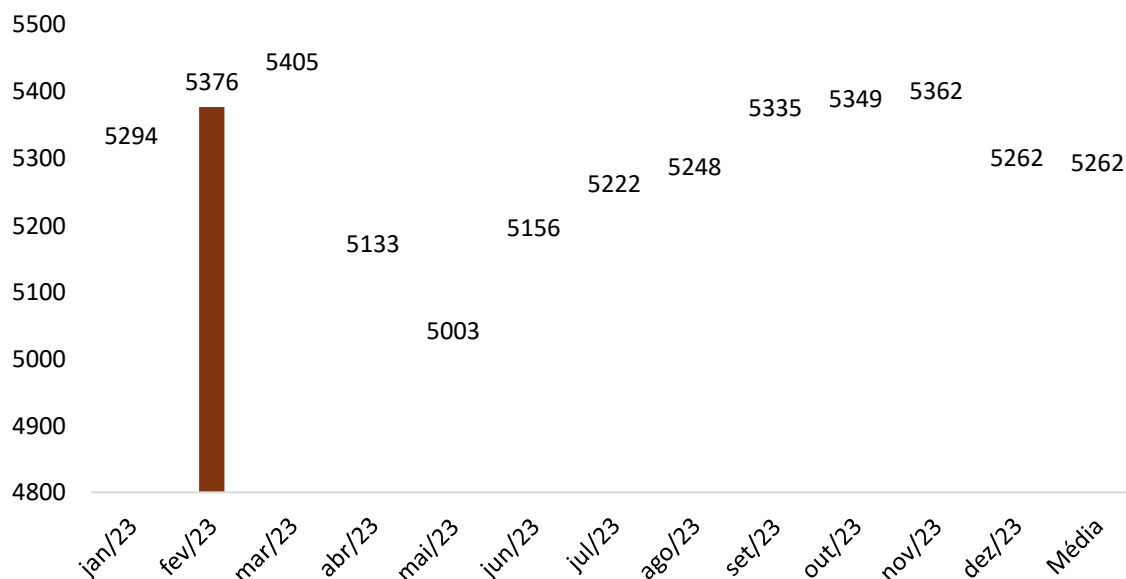
O artigo 12 da Lei nº 14.601/2023, previu que a execução e a gestão do Programa Bolsa Família dar-se-iam de forma descentralizada com adesão voluntária dos entes federados. Já o artigo 14 instituiu uma metodologia para medir o desempenho desses entes na execução e gestão do PBF e do Cadastro Único. A forma de cálculo do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) foi regulamentada pela Portaria nº 769, de 29 de abril de 2022, e mantém a sua validade, conforme previsão do artigo 23 da Lei nº 14.601/2023.

Com o objetivo de medir os resultados da gestão descentralizada do PBF, o índice é calculado com base na atuação do gestor estadual, distrital ou municipal na execução dos procedimentos de cadastramento, na gestão de benefícios e de condicionalidades, na articulação intersetorial, na implementação das ações de desenvolvimento das famílias beneficiárias e no acompanhamento e execução de procedimentos de controle. O resultado do IGD obtido define os recursos que serão transferidos aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal.

Tais recursos recebidos permitem que os Municípios viabilizem a consecução dos objetivos do Programa, em um círculo virtuoso em que os resultados geram recursos recebidos e os recursos geram os resultados. O IGD é calculado mensalmente e observa indicadores de acompanhamento de atualização cadastral, de acompanhamento das condicionalidades na educação e de acompanhamento das condicionalidades na saúde, bem como de fatores que identificam como ocorreu a prestação de contas do uso dos recursos no âmbito local.

O ano de 2023 apresentou uma média de distribuição de recursos a 5.262 Municípios. Em março de 2023, 5.405 Municípios receberam o repasse dos recursos do IGD e, em novembro, 5.362 entes municipais. Percebe-se uma baixa de municípios recebendo os recursos entre os meses de abril a junho, o que pode ser explicado pela falta de registro em sistema específico, no então Ministério da Cidadania, da aprovação dos gastos dos recursos do IGD-M pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) em anos anteriores. Segundo a Portaria que estabelece os critérios do IGD, a não aprovação dos gastos municipais pelo CMAS resulta no não recebimento de recursos. A situação pode ser compreendida, conforme demonstra o Gráfico a seguir.

MUNICÍPIOS RECEBENDO RECURSOS DO IGD - 2023



Fonte: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

Embora não tenha cumprido a meta de 2023 de 5.500 Municípios recebendo o recurso, os dados de 2023 demonstram que a ausência de prestação de contas dos períodos anteriores foram o principal motivo para o não recebimento. O resultado demonstra que há uma fiscalização dos recursos pelos próprios Municípios e um entendimento da utilização adequada deles. Dessa forma, o MDS pretende seguir com ações de apoio e de aprendizagem para que dúvidas sejam solucionadas a fim de que os recursos sejam utilizados de forma apropriada por todos os Municípios. Por conseguinte, a meta poderá ser atingida. **Relacionamento entre o Programa e a Estratégia Federal de Desenvolvimento**

O Decreto nº 10.531, de 26 de outubro 2020, que institui a Estratégia Federal para o Desenvolvimento do Brasil no período de 2020 a 2031, estabelece alguns desafios no Eixo Social. Entre eles, alguns se relacionam com o Programa 5028 - Inclusão Social por intermédio do Programa Bolsa Família, quais sejam: 5.3.1: ampliar o acesso à educação, a permanência nesta e principalmente a sua qualidade; 5.3.2: melhorar o acesso aos serviços de saúde e a sua qualidade; e 5.3.4: reduzir a proporção da população abaixo da linha de pobreza e as desigualdades sociais.

O Programa Bolsa Família, via transferência direta de renda, é um importante instrumento na redução da população abaixo da linha de pobreza. Como o valor do benefício transferido varia de acordo com a renda declarada, perfil e quantidade de membros de cada família, o Programa também combate diretamente as desigualdades sociais.

Ao ingressar no PBF, as famílias beneficiárias assumem compromissos nas áreas de saúde e educação, condicionalidades que reforçam o acesso aos serviços de saúde e educação, corroborando para o cumprimento dos desafios 5.3.1 e 5.3.2 da Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil, estabelecida no Decreto nº 10.531/2020.

Por fim, o Programa 5028 se relaciona de forma direta e indireta com os objetivos 1, 2, 3, 4 e 10 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, quais sejam: 1 - Erradicação da pobreza; 2 - Fome zero e agricultura sustentável; 3 - Saúde e bem-estar; 4 - Educação de qualidade; e 10 - Redução das desigualdades.

3.2.12. Programa 5035 - Promoção da Cidadania por meio do Auxílio Brasil e da Articulação de Políticas Públicas

Órgão responsável: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

O Governo Federal criou o Programa Auxílio Brasil (PAB), por meio da Medida Provisória nº 1.061, de 9 de agosto de 2021, convertida na Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, que substituiu o Programa Bolsa Família (PBF), com alterações no escopo e na gestão do Programa. A substituição de um programa de transferência de renda pelo outro teve seu reflexo no PPA 2020-2023, com a edição da Lei nº 14.235, de 11 de novembro de 2021, que criou o **Programa 5035**

- Promoção de Cidadania por meio do Auxílio Brasil e da Articulação de Políticas Públicas. O PAB foi executado no período de novembro de 2021 a fevereiro de 2023, sendo substituído pelo Programa Bolsa Família (PBF), instituído pela Medida Provisória nº 1.164, de 2 de março de 2023, atualmente convertida na Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, em vigência.

A Lei nº 14.535, de 17 de janeiro de 2023, (LOA-2023), estimou a receita e fixou a despesa da União para o exercício financeiro de 2023. Para o Programa 5035, o orçamento previsto foi da ordem de R\$ 176.574.545.554,00 (cento e setenta e seis bilhões, quinhentos e setenta e quatro milhões, quinhentos e quarenta e cinco mil quinhentos e cinquenta e quatro reais), dos quais R\$ 175.724.924.880,00 (cento e setenta e cinco bilhões, setecentos e vinte e quatro milhões, novecentos e vinte e quatro mil oitocentos e oitenta reais) seriam destinados ao pagamento das despesas vinculadas à ação 21DP - Transferência de Renda para Pagamento dos Benefícios e Auxílios do Programa Auxílio Brasil.

Quanto aos ajustes propostos para a recriação do Programa Bolsa Família, o § 2º do art. 11 da Lei nº 14.601/2023, estabeleceu que, enquanto não houvesse a transposição dos saldos orçamentários entre o PAB e o PBF, ficaria autorizada a utilização das dotações disponíveis no Programa Auxílio Brasil para custear o Programa Bolsa Família. Para cumprir o regramento, a Lei nº 14.578, de 10 de maio de 2023, remanejou a importância de R\$ 70.851.380.836,00 (setenta bilhões, oitocentos e cinquenta e um milhões, trezentos e oitenta mil oitocentos e trinta e seis reais) do Programa 5035, da ação 21DP - Transferência de Renda para Pagamento dos Benefícios e Auxílios do Programa Auxílio Brasil, para o Programa 5028 - Inclusão Social por intermédio do Programa Bolsa Família, na ação 8442 - Transferência de Renda com Condicionalidades. **Resultados do Programa em 2023**

O Auxílio Brasil foi iniciado com o pagamento da Cesta Raiz, composta pelos seguintes benefícios: Benefício Primeira Infância (BPI), o Benefício Composição Familiar (BCF), o Benefício de Superação da Extrema Pobreza (BSP) e o Benefício Compensatório de Transição (BCOMP).

Na esteira das medidas decorrentes dos efeitos econômicos da pandemia da Covid-19, foi editada a Medida Provisória nº 1.076, de 7 de dezembro de 2021, que veio a ser convertida na Lei nº 14.342, de 18 de maio de 2022, que criou o Benefício Extraordinário (BEN-Extra), pago às famílias do Auxílio Brasil desde dezembro de 2021, constituindo no recebimento de um valor mínimo no valor de R\$ 400,00. Assim, somados os valores do BPI, BCF, BSP e BCOMP, o BEN-Extra era pago para obtenção da quantia mensal mínima definida na referida norma.

A Emenda Constitucional nº 123, de 14 de julho de 2022, em seu art. 5º, I, instituiu o acréscimo mensal extraordinário no valor de R\$ 200,00, destinado a cada família beneficiária do PAB, garantindo o valor mínimo de R\$ 600,00 por família entre julho e dezembro de 2022. Com a publicação da Medida Provisória nº 1.155, de 1º de janeiro de 2023, esse valor mínimo por família foi mantido em 2023, por meio do Adicional Complementar do PAB, pago até a sua substituição plena pela nova cesta de benefícios do Bolsa Família, em junho de 2023. A referida Medida Provisória foi convertida na Lei nº 14.601/2023, mantendo a vigência e regulamentando o Programa Bolsa Família.

No âmbito do PPA 2020-2023, o Programa 5028 - Inclusão Social, por intermédio do Programa Bolsa Família, possui o objetivo de promover a redução da pobreza e extrema pobreza, bem como a emancipação das famílias, por meio da transferência de renda e da articulação de políticas públicas, visando à cidadania e à superação de vulnerabilidades sociais. A meta associada ao objetivo seria o atendimento de 100% das famílias elegíveis ao Programa.

Informações a Respeito das Ações de Gestão de Benefícios ao Longo do Ano

Ao longo do tempo em que esteve em vigor, o PAB teve um aumento significativo do número de beneficiários contemplados. Em novembro de 2021, o número de famílias atendidas era de 14,5 milhões. A ampliação do público alcançou seu ápice em janeiro de 2023, com 21,9 milhões de famílias. No último mês de vigência, fevereiro de 2023, o PAB teve uma ligeira queda no número de famílias beneficiárias, passando para 21,8 milhões. O fato pode ser reflexo dos procedimentos de averiguação e revisão cadastral 2023 já em curso naquele momento, que tiveram os primeiros públicos com o benefício do PAB cancelado em fevereiro de 2023.

A partir de março de 2023, as ações de gestão de benefícios passaram a ser efetuadas no âmbito do Programa Bolsa Família, sucessor do Auxílio Brasil, estando devidamente relatadas na PCPR de 2023 referente ao PBF.

Informações a Respeito das Ações de Gestão das Condicionalidades ao Longo do Ano

Com a extinção do Programa Auxílio Brasil, as ações relativas à gestão das condicionalidades no âmbito do PAB restringem-se somente ao primeiro período de acompanhamento da educação, referente aos meses de fevereiro e março de 2023; e, ainda, em relação à saúde, ao segundo semestre de 2022 (julho a dezembro de 2022). As informações de saúde relativas ao primeiro semestre de 2023 foram consolidadas somente ao final desse período, já sob vigência do novo Bolsa Família.

Destaca-se as condicionalidades do Programa: crianças e adolescentes, de quatro a 17 anos, devem estar frequentando a escola regularmente, crianças de até seis anos devem estar com o calendário de vacinação em dia e ter acompanhamento de peso e altura, e as gestantes devem fazer o pré-natal.

Em relação às condicionalidades da educação, no primeiro período de 2023, a taxa de acompanhamento das crianças, adolescentes e jovens de quatro a 17 anos beneficiários do Programa totalizou 70,02%. Significa dizer que foram acompanhados – tiveram sua frequência mensal registrada – 13.834.284 beneficiários de um total de 19.757.722. Convém salientar que os índices de acompanhamento nas condicionalidades da educação no primeiro período do ano são, tradicionalmente, mais baixos em relação a outros períodos de acompanhamento. Isso deve-se ao início do ano letivo, quando muitos beneficiários se matriculam pela primeira vez na escola e, também, muitos alunos se transferem para outra escola e/ou Município. Com isso, as taxas de acompanhamento na educação atingem valores mais baixos quando comparadas aos períodos restantes do ano. Ainda assim, a taxa de acompanhamento relativa ao período de fevereiro e março de 2023 consolidou uma tendência de recuperação durante o ano de 2022, tendo se mostrado semelhante às taxas observadas nos períodos anteriores, em particular, a partir do terceiro período de 2022 (junho/julho), quando o acompanhamento das condicionalidades da educação foi retomado, após a crise da pandemia da Covid-19.

Vale lembrar que os impactos da pandemia da Covid-19 foram fortemente sentidos na educação, implicando na interrupção das atividades escolares por todo o País, levando o Ministério da Educação (MEC), por consequência, a suspender o acompanhamento das condicionalidades de educação durante os anos de 2020 e 2021. A retomada do registro da frequência escolar ocorreu, na verdade, somente no mês de junho de 2022, ou seja, no terceiro período de acompanhamento, após inconsistências nos resultados de acompanhamento dos dois primeiros períodos, realizados no novo Sistema Presença, terem levado o Ministério da Educação (MEC) a desconsiderar essas informações. Como esperado, as taxas de acompanhamento da frequência escolar, observadas nos períodos de acompanhamento pós-pandemia (junho/julho, agosto/setembro e outubro/novembro de 2022), apresentaram-se em patamar aproximado de 70%, mostrando tendência de recuperação, mas ainda muito aquém dos níveis de acompanhamento verificados pré-pandemia, os quais se encontravam em nível próximo a 90%.

Em relação ao acompanhamento das condicionalidades da saúde, as taxas de acompanhamento de crianças e mulheres mostraram franca recuperação durante o ano de 2022, mas os níveis anteriores à pandemia ainda não foram alcançados. No primeiro semestre do ano de 2023, cujo acompanhamento nos primeiros dois meses ocorreu ainda no PAB, das 33.812.835 crianças e mulheres a serem acompanhadas, 78,22% delas tiveram registro de acompanhamento. Esse resultado demonstra a continuidade da tendência de recuperação observada em 2021 e, principalmente, em 2022. O principal desafio enfrentado - que ainda permaneceu durante o restante do ano de 2023 - refere-se às taxas de acompanhamento mais baixas junto ao público infantil quando comparadas às taxas verificadas entre as crianças no período pré-pandemia. Das quase 9 milhões de crianças para acompanhar, foram acompanhadas pouco menos de 5 milhões, resultando em uma cobertura (taxa) de acompanhamento de 55,6%, a qual pode ser considerada baixa, quando comparada ao patamar de acompanhamento pré-pandemia, que, habitualmente, atingia entre 75 e 77% de cobertura. Entre as crianças acompanhadas, o percentual de cumprimento das condicionalidades permaneceu alto: 99,5% estavam com a vacinação em dia e 97,9% realizaram o acompanhamento do peso e altura. Já em relação ao acompanhamento das mulheres na saúde, no primeiro semestre de 2023, 21.499.241 mulheres foram acompanhadas, correspondendo a uma taxa de acompanhamento de 86,3%. Dessas, 666.652 foram identificadas como gestantes, sendo que 99,9% delas apresentavam o pré-natal em dia.

Vale ainda mencionar que as diferenças encontradas entre as taxas de acompanhamento de crianças e mulheres se devem à discrepância entre crianças e mulheres relativamente à importação de informações do Sistema de Gestão do PBF na Saúde para o Sistema de Informação em Saúde para a Atenção Básica (e-SUS AB). A importação dessas informações é menos exitosa para as crianças, em grande parte, porque uma parcela desse público não tem CPF. Durante o ano 2023, foram iniciadas tratativas com o Ministério da Saúde para diagnosticar e endereçar esta questão com mais propriedade.

Meta: Atendimento de 100% das Famílias Pobres Elegíveis ao Programa

Conforme mencionado acima, em janeiro de 2023, 21,9 milhões de famílias eram beneficiárias do PAB. No último mês de vigência, fevereiro de 2023, o PAB teve uma ligeira queda no número de famílias beneficiárias, passando para 21,8 milhões.

Ainda assim, o número de famílias atendidas no último mês de vigência do PAB estava próximo da meta. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2022, aproximadamente 80,5 milhões de pessoas viviam em condições de pobreza ou de extrema pobreza. Considerando uma família composta por quatro pessoas como a média, o Programa, no seu último mês de vigência, atendeu a meta estabelecida.

A partir de março de 2023, a meta de atendimento passou a ser acompanhada no âmbito do Programa Bolsa Família, sucessor do Auxílio Brasil, estando o seu acompanhamento devidamente relatado na PCPR de 2023 referente ao PBF.

Relacionamento entre o Programa e a Estratégia Federal de Desenvolvimento

O Decreto nº 10.531, de 26 de outubro de 2020, que institui a Estratégia Federal para o Desenvolvimento do Brasil no período de 2020 a 2031, estabelece alguns desafios no Eixo Social. Dentre eles, alguns se relacionam com o Programa 5035 – Promoção de Cidadania por meio do Auxílio Brasil e da Articulação de Políticas Públicas, contido no PPA 2020-2023, direta e indiretamente, quais sejam: 5.3.1: ampliar o acesso à educação, a permanência nesta e principalmente a sua qualidade; 5.3.2: melhorar o acesso aos serviços de saúde e a sua qualidade; e 5.3.4: reduzir a proporção da população abaixo da linha de pobreza e as desigualdades sociais.

3.2.13. Programa 6012 – Defesa Nacional

Órgão responsável: Ministério da Defesa

O Brasil privilegia a paz e defende o diálogo e as negociações para a solução das controvérsias entre os Estados. Os eventos que marcam a sua história atestam tal postura e fundamentam o seu posicionamento nas relações externas. Não obstante, é essencial que o Brasil dedique contínua atenção a sua defesa, haja vista a condição sistemática de instabilidade dos relacionamentos entre os países e a emergência de novas ameaças no cenário internacional.

Nesse sentido, em consonância com a Constituição Federal de 1988, a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END), a Política Setorial de Defesa (PSD) e a Estratégia Setorial de Defesa (ESD), o **Programa Defesa Nacional** foi inserido no Plano Plurianual 2020-2023 com o objetivo de preparar adequadamente as Forças Armadas (FA) para a defesa do País contra ameaças, bem como para a proteção de sua ordem institucional e de suas riquezas.

O desempenho do Programa Defesa Nacional é mensurado por meio do Indicador “Grau de Operacionalidade das Forças Armadas”, ao qual foi estabelecida a meta de 73,50% para o quadriênio 2020-2023. Além disso, foram criados Resultados Intermediários para acompanhar, principalmente, a evolução dos projetos estratégicos da Defesa, voltados para o desenvolvimento, aquisição e modernização de meios navais, terrestres e aéreos.

Resultados do Programa em 2023

O Programa Defesa Nacional alcançou o objetivo previsto no PPA 2020-2023, tendo em vista que o índice de operacionalidade das Forças Armadas atingiu 79,99% em 2023, superando a meta prevista para o quadriênio de 73,50%.

Especificamente em 2023, foram observados avanços em todos os requisitos operacionais das Forças Armadas, quais sejam: adestramento; adequação de organizações militares; logística e mobilização; e, aparelhamento. Também, houve progressos na Base Industrial de Defesa e nas áreas da cibernética, espacial e nuclear.

No que se refere ao adestramento dos efetivos, a realização de operações e exercícios militares são práticas importantes para a manutenção do nível de operacionalidade das Forças Armadas, a fim de que disponham das capacidades necessárias ao cumprimento de sua missão. Ao longo de 2023, foram executados 17 eventos de adestramento, em diversas localidades do território nacional e no exterior, entre os quais se destacam as Operações “Voltando em Paz” e “Ianomâmi”.

A Operação “Voltando em Paz” teve como objetivo principal repatriar brasileiros que estavam em Israel e na Faixa de Gaza, após o início do conflito entre Israel e o Grupo Hamas, proporcionando-lhes um retorno seguro ao País.

A Operação “*Ianomâmi*” destinou-se à realização de segurança na Terra Indígena *Ianomâmi*, em Roraima/ RR, por meio do enfrentamento ao garimpo ilegal e da realização de ações humanitárias, com a prestação de assistência médica. Essa operação evoluiu para a Operação “Ágata Fronteira Norte”, por meio da qual foi ativada uma zona de identificação de defesa aérea, que possibilitou a adoção de medidas de policiamento do espaço aéreo, com a consequente redução das atividades de garimpo ilegal naquela região.

Além dessas, as Forças Armadas realizaram operações e exercícios singulares para o adestramento de seus efetivos, de acordo com as necessidades de cada Força.

O Comando da Marinha realizou a Operação “*Obangame Express*” 2023, com a participação das Forças Marítimas da Namíbia, Angola, República do Congo e França, fortalecendo os laços com esses países e incrementando a segurança, por meio da contenção da pirataria e das atividades ilícitas nesses países.

No Comando do Exército, o adestramento é a atividade final da instrução militar da tropa. Visa capacitar os integrantes das organizações militares, provendo equipamentos e armamentos para emprego em situações eventuais. Nesse sentido, em 2023, foram adestrados os efetivos de todas as Brigadas de Emprego Geral, por meio da realização das Operações “Membeca”, “Guararapes”, “Amazônia, Calçoene (CMN)”, “Treme Cerrado”, “Pantanal”, “Agulhas Negras” e “Passo da Pátria” e de outros exercícios conjuntos e combinados, tais como “*Poseidon*” e “Paraná”.

A Força Aérea Brasileira (FAB) realizou exercícios operacionais, destacando-se os Exercícios Conjuntos “Tápio” e “Escudo-Tínia”. No primeiro foram realizados adestramentos de unidades aéreas (UAE) e unidades de infantaria (UINF) para ações de Força Aérea em cenário dinâmico de guerra irregular, assimétrica, regional e limitada. Já no Exercício Conjunto “Escudo-Tínia”, os adestramentos das UAE e das UINF voltaram-se às ações de Força Aérea em cenário tático, fictício e dinâmico, simulando um conflito regional de guerra convencional contra um país ou a aliança de mais de um.

No que tange à infraestrutura de organizações militares, as Forças Armadas deram continuidade à realização de obras, serviços de engenharia e aquisição de equipamentos e sistemas, com vistas à adequação de suas organizações.

A Força Aérea Brasileira realizou obras de adequação da Base Aérea de Anápolis e do Galeão, com o objetivo de recepcionar e guardar adequadamente as aeronaves de caça *Gripen* (F-39), os cargueiros táticos (KC-390) e as duas aeronaves *AIRBUS* 330-200, as quais serão dotadas de capacidade de reabastecimento em voo e de evacuação aeromédica (KC-30).

No contexto da Defesa Nacional, é necessário que a nação esteja preparada para evoluir, rapidamente, da situação de paz ou de crise para a situação de conflito armado. Para tanto, faz-se necessária a capacidade logística e de mobilização das Forças Armadas.

A entrega do protótipo do Sistema de Apoio à Decisão Logística e de Mobilização de Defesa, em 2023, tem contribuído para o avanço da capacidade estratégica e logística das Forças Armadas, tendo em vista que permitirá respostas rápidas e eficientes em diferentes cenários operacionais, fortalecendo, dessa forma, a prontidão das tropas.

O País deve dispor de Forças Armadas bem aparelhadas e de equipamentos modernos que propiciem o exercício da vigilância, do controle e da defesa de suas águas jurisdicionais, do seu território e do seu espaço aéreo. Nesse contexto, o Ministério da Defesa priorizou os investimentos nos projetos estratégicos das três Forças, voltados, principalmente, para o desenvolvimento, aquisição e modernização de meios terrestres, navais e aéreos, os quais contribuem significativamente para o incremento da capacidade operativa das Forças Armadas.

No âmbito do Programa de Desenvolvimento de Submarinos (Prosub), o resultado mais relevante foi o recebimento provisório do segundo Submarino Convencional denominado Humaitá (SBR-2), em dezembro de 2023. As seções do Submarino Angostura (SBR-4) foram unidas em junho do mesmo ano.

Outra entrega simbólica foi a disponibilização do Estaleiro de Manutenção Especializada para Submarinos, no âmbito do Projeto de Construção do Estaleiro e da Base Naval.

No que tange ao Programa Nuclear de Marinha (PNM), este atingiu 63% de desenvolvimento em 2023, em razão dos avanços nas obras de infraestrutura e de desenvolvimento da tecnologia de enriquecimento isotópico e do ciclo do combustível.

No que diz respeito ao aparelhamento da Força Terrestre, em 2023 foram entregues 84 Viaturas Blindadas do Programa Estratégico Forças Blindadas. No âmbito do Programa Astros, cabe ressaltar o avanço no desenvolvimento do Míssil Tático de Cruzeiro e as entregas parciais do pavilhão do Sistema Transportável de Rastreo de Engenheiros em Voo (STREV) e da Base Administrativa e do Campo de Instrução de Formosa; assim como a continuação da construção da infraestrutura da Vila Militar Sustentável, em Formosa/GO.

O Programa Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron) visa dotar o Exército Brasileiro dos meios necessários ao monitoramento e ao controle da faixa de fronteira terrestre brasileira. Desde 2022, o Sisfron foi totalmente implantado no Estado do Mato Grosso do Sul/MS. Atualmente, encontra-se em andamento a implantação nos Estados de Roraima/RR, Paraná/PR e Santa Catarina/SC.

No que tange ao Programa de Aviação do Exército Brasileiro, destaca-se a entrega de quatro aeronaves HM-1A.

Em 2023, foram entregues à Força Aérea Brasileira três aeronaves de caça multiemprego (Projeto FX-2); uma aeronave do tipo cargueiro (Projeto KC-390) e um helicóptero de médio porte de emprego geral (Projeto HX-BR).

Quanto ao desenvolvimento da Base Industrial de Defesa (BID) e de tecnologias relacionadas ao setor, vale ressaltar: a exportação autorizada de US\$ 1,451 bilhões de produtos de defesa; a economia das Forças Armadas de R\$ 132 milhões, por meio do Regime Especial de Tributação para a Indústria de Defesa (RETID); a instituição da nova Política de Compensação Tecnológica, Industrial e Comercial de Defesa (PComTIC Defesa) e o cadastramento de 56 empresas e 321 novos produtos estratégicos de defesa.

A Defesa Cibernética vem se estabelecendo como atividade fundamental ao êxito das operações militares em todos os escalões de comando, na medida em que viabiliza o exercício do comando e controle, por meio da proteção dos ativos de informação e nega esse exercício ao oponente.

No âmbito do Programa de Defesa Cibernética da Força Terrestre, destaca-se em 2023, a entrega às organizações militares de ferramentas operacionais, equipamentos e ativos de tecnologia de informação (TI), para atualização da infraestrutura de rede e a adequação de instalações para o material especializado de Tecnologia da Informação e Comunicações. Além disso, cabe mencionar o desenvolvimento de soluções militares com funcionalidade de segurança e roteamento; a atualização da capacidade de modelagem computacional de computação de alto desempenho, bem como a aquisição, instalação e operação do supercomputador do Instituto Militar de Engenharia (IME), dentre outras.

No que se refere ao Programa da Defesa Cibernética na Defesa Nacional, vale destacar a implantação de 30% do Centro de Operações de Defesa Cibernética (COPDCiber) - primeira fase; a aquisição de soluções tecnológicas para o Projeto Centro de Operações de Defesa Cibernética (COPDCiber) e para o Projeto de Sistema de Busca Avançada de Ameaças Cibernéticas (SBAAC); e, a atualização da Doutrina Militar de Defesa Cibernética.

Em relação ao desenvolvimento de tecnologias e sistemas espaciais, ressalta-se o início da elaboração dos requisitos do Sistema Calidris (constelação de satélites), no âmbito do [Projeto de Satélite de Comunicação Geoestacionário Brasileiro \(SGDC-2\)](#); o estabelecimento dos requisitos operacionais do Sistema Carponis (satélite brasileiro de sensoriamento remoto de alta resolução espacial); e, o acompanhamento do comissionamento do Sistema Lessonia (satélite de órbita baixa).

O emprego da energia nuclear no Brasil ocorre em diferentes áreas do conhecimento. Na área militar, constitui-se como uma necessidade estratégica para a manutenção da soberania nacional, sendo utilizada exclusivamente para fins pacíficos. Nesse sentido, cabe mencionar o Programa Nuclear da Marinha (PNM), que tem entre os seus objetivos o domínio do ciclo do combustível nuclear e a montagem do Laboratório de Geração de Energia (Labgene), um protótipo, em terra, de reator nuclear de potência para propulsão naval. Em 2023, o PNM atingiu 63% de desenvolvimento.

Resultados Intermediários alcançados em 2023

Os Resultados Intermediários do Programa Defesa Nacional foram positivos, levando-se em conta a atipicidade do período, marcado por um cenário fiscal restritivo, que culminou em restrições orçamentárias, e pelos efeitos da pandemia da Covid-19, que teve reflexos no fornecimento de bens e serviços, em especial, nos exercícios de 2020 e 2021. A Tabela a seguir apresenta, de forma resumida, o desempenho dos resultados intermediários do Programa Defesa Nacional, ao final do Plano Plurianual 2020-2023.

RESULTADOS INTERMEDIÁRIOS DO PROGRAMA DEFESA NACIONAL - PPA 2020-2023

0118 - Submarinos convencionais entregues à Marinha do Brasil.	Unidade	Itaguaí/RJ)	0	0	0	1	2	2
0120 - Comissionamento dos Estaleiros e da Base Naval (Prosub) para operação de submarinos convencionais.	Percentual (%)	Itaguaí/RJ	65	72	75	77	80	77,22
0121 - Viaturas Blindadas Sobre Rodas, do Programa Guarani, incorporadas ao Exército Brasileiro.	Unidade	Sete Lagoas/MG	412	472	536	621	642	705
0123 - Viaturas Blindadas sobre rodas do sistema Astros na versão MK3M e MK-seis incorporadas ao Exército Brasileiro	Unidade	São José dos Campos/SP	77	80	83	83	89	83
0148 - Aeronaves de Caça FX-2 entregues à Força Aérea Brasileira (Projeto FX-2).	Unidade	Gavião Peixoto/SP	0	0	0	3	8	6
0149 - Cargueiros Táticos KC - 390 entregues à FAB.	Unidade	Gavião Peixoto/SP	2	4	4	5	7	6
0150 - Helicópteros multiemprego entregues às Forças Armadas.	Unidade	Itajubá/MG	35	37	40	42	43	43

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA • 2023
351

0144 - Participação em eventos de adestramentos, nacionais e internacionais. (*)	Unidade	Total	5	11	16	23	25	17
		Exterior		-	1	2		2
		Bahia		-	-	1		-
		Distrito Federal		1	-	2		1

Goiás	3	1	3	1
Mato Grosso do Sul	3	-	1	3
Mato Grosso	-	1	-	-
São Paulo	1	4	1	-
Espírito Santo	-	1	-	-
Pará	-	1	-	-
Paraná	1	-	-	-
Amazonas	-	-	1	-
Rio de Janeiro	2	3	8	5
Rio Grande do Sul	-	1	1	3
Região CentroOeste	-	-	1	1
Região Norte	-	3	1	1
Região Sudeste	-	-	1	-

Fonte: Ministério da Defesa.
Nota: (*) Meta não cumulativa.352

Constata-se que o Resultado Intermediário do Programa Forças Blindadas superou em 10% a meta prevista, enquanto a aquisição de submarinos convencionais e de helicópteros multiemprego atingiram o desempenho desejado e cinco metas não foram alcançadas.

A principal justificativa para o não alcance de alguns dos resultados intermediários foi a insuficiência dos recursos orçamentários.

Especificamente em relação ao Programa Astros, houve dificuldades relativas a questões judiciais enfrentadas pela empresa Avibras Indústria Aeroespacial S.A. (Avibrás), que entrou em processo de recuperação judicial, inviabilizando dessa forma, a entrega das três viaturas previstas para o exercício. A despeito disso, o Programa teve avanços na realização de obras de infraestrutura e no desenvolvimento de Míssil Tático de Cruzeiro.

Em relação aos eventos de adestramentos, o não cumprimento da meta deveu-se principalmente à priorização do emprego temporário e episódico das Forças Armadas para o apoio ao enfrentamento ao combate ao garimpo ilegal na Terra Indígena Yanomami.

Vale destacar que o alcance do objetivo do Programa envolve diversas variáveis (adestramento, adequação de organizações militares, logística e mobilização, aparelhamento, desenvolvimento da Base Industrial de Defesa e a evolução dos projetos das áreas da cibernética, espacial e nuclear), sendo a aquisição de equipamentos, selecionada para acompanhamento por meio dos Resultados Intermediários, a mais transparente para a sociedade.

Dessa forma, o Ministério da Defesa alcançou o objetivo planejado para o Programa Defesa Nacional, em razão do incremento da capacidade operativa das Forças Armadas no decorrer do quadriênio 2020-2023. **Relacionamento entre o Programa e a Estratégia Federal de Desenvolvimento**

Conforme demonstrado no Quadro a seguir, o objetivo do Programa Defesa Nacional, guarda estreita relação com o Eixo Institucional “Garantir a Soberania e Promover os Interesses Nacionais”, da Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil (EFD) 2020-2031, assim como com a diretriz, desafio e orientação do Eixo Econômico relacionados ao Setor de Defesa.

RELACIONAMENTO ENTRE O PROGRAMA DEFESA NACIONAL E A ESTRATÉGIA FEDERAL DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL

Objetivo	Preparar adequadamente as Forças Armadas para a defesa do país contra ameaças, a proteção de sua ordem institucional e de suas riquezas	Desafio Eixo Institucional	Garantir a soberania e promover os interesses nacionais
			Fortalecer o desenvolvimento e a difusão de tecnologias críticas, sobretudo dos setores nuclear, aeroespacial e cibernético, e promover intercâmbio e parcerias com outras nações detentoras de conhecimento de interesse do País
		Orientação Eixo Institucional	Desenvolver capacidades nacionais de defesa, observado o disposto na Política Nacional de Defesa (PND) e na Estratégia Nacional de Defesa (END), com destaque para as capacidades de coordenação e controle da informação e de mobilização
			Investir em pesquisa e desenvolvimento tecnológico de uso dual e militar
			Fortalecer a Base Industrial da Defesa
		Diretriz Eixo Econômico	Alcançar o crescimento econômico sustentado e a geração de empregos, com foco no ganho de produtividade, na eficiência alocativa e na recuperação do equilíbrio fiscal
		Desafio Eixo Econômico	Promover o crescimento sustentado do PIB Per Capita nacional

CAPÍTULO IV • BALANÇO GERAL DA UNIÃO

Fortalecer as cidades médias como âncora de interiorização do desenvolvimento do País, contribuindo para a consolidação de uma rede policêntrica de cidades.

Orientação Eixo
Econômico

Coordenar e otimizar o investimento público em pesquisa e desenvolvimento - P&D – dando-lhe sustentabilidade e previsibilidade de médio e longo prazos, com ações orientadas para busca de resultados mais efetivos para a sociedade.

Promover a atração de empresas e centros de P&D de classe internacional para os parques e clusters industriais nacionais.

Fonte: Ministério da Defesa (MD).

4.1. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS DA UNIÃO

4.1.1. Apresentação

As Demonstrações Contábeis Consolidadas da União (DCON), comumente conhecidas como Balanço Geral da União (BGU), são elaboradas em consonância com os dispositivos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e da Lei Complementar (LC) nº 101, de 4 de maio de 2000. Observam, também, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e o Manual do Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

O BGU tem a finalidade de apresentar à sociedade a situação e os Resultados Orçamentário, Financeiro e Patrimonial da União. Ele é composto pelo Balanço Patrimonial (BP), pela Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), pelo Balanço Orçamentário (BO), pelo Balanço Financeiro (BF), pela Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) e pela Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL). Essas demonstrações contábeis são acompanhadas pelas Notas Explicativas.

O Balanço Patrimonial evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da União por meio de contas representativas do patrimônio público por ela gerido, bem como dos atos potenciais.

A Demonstração das Variações Patrimoniais evidencia o confronto entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas e diminutivas e indica o Resultado Patrimonial do período.

A Demonstração dos Fluxos de Caixa apresenta as origens e as aplicações das disponibilidades financeiras obtidas pela entidade, classificando-as em três grupos de atividades: operacionais, de investimento e de financiamento. Além disso, evidencia também o fluxo líquido de caixa de cada atividade.

O Balanço Orçamentário, por sua vez, demonstra a execução orçamentária de receitas e de despesas ao longo do exercício, confrontando as receitas e as despesas previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA) com aquelas efetivamente realizadas.

O Balanço Financeiro evidencia os ingressos e dispêndios orçamentários e extraorçamentários realizados no exercício, conjugados com os saldos advindos do exercício anterior e aqueles que são transferidos para o exercício seguinte.

Por sua vez, a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido apresenta as operações que alteraram a composição do Patrimônio Líquido no exercício.

Destaca-se, neste relatório contábil, a reapresentação das Demonstrações Contábeis da União de 2022 decorrente de aplicação retrospectiva por mudança de política contábil relevante, bem como de correção de erros capazes de distorcer o entendimento dos usuários na data base.

No que tange à execução orçamentária e financeira da União em 2023, o BGU de 2023 traz a arrecadação de receitas orçamentárias no montante aproximado de R\$ 4,381 trilhões, enquanto, no exercício de 2022, a arrecadação foi de aproximadamente R\$ 4,326 trilhões, segundo BGU de 2022.

Do montante arrecadado em 2023, cerca de 60%, ou seja, R\$ 2,627 trilhões, refere-se à arrecadação de receitas oriundas de atividades ordinárias da Administração Pública Federal, como arrecadação de tributos, exploração de seu patrimônio e da alienação de bens, entre outras.

Contudo, cerca de 40% dos valores arrecadados no exercício de 2023, ou seja, R\$ 1,754 trilhão, decorre da contratação de operações de crédito para a cobertura de *deficits* explicitados nos Orçamentos da União, bem como para o refinanciamento da Dívida Pública Federal. Assim, considerando que essas operações constituem, na verdade, em endividamento do Setor Público Federal, quando do vencimento dessas dívidas haverá a necessidade de a União honrar esses compromissos, juntamente com os encargos financeiros devidos aos respectivos credores ao longo do tempo.

Quanto à execução das despesas fixadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), verifica-se a concentração de recursos na realização de despesas com a manutenção de serviços públicos, denominados sob a perspectiva orçamentária como despesas correntes, as quais, no exercício de 2023, foram empenhadas em montante aproximado de R\$ 2,769 trilhões. No exercício de 2022, as despesas empenhadas sob este título montaram a quantia de R\$ 2,413 trilhões.

Com relação às atividades que aperfeiçoam ou expandem os serviços prestados pela Administração Pública Federal, constata-se o empenho de despesas para investimentos e inversões financeiras da ordem de R\$ 68,7 bilhões e R\$ 93,4 bilhões. No exercício de 2022, as despesas empenhadas sob este título montam a quantia aproximada de R\$ 51,2 bilhões e R\$ 73,8 bilhões, respectivamente.

Ainda quanto a execução da despesa pública federal no exercício de 2023, destaca-se o empenho de valores destinados ao pagamento e ao refinanciamento da Dívida Pública Federal, operações que consumiram recursos da ordem de R\$ 178,8 bilhões e R\$ 1,484 trilhão, respectivamente. No exercício de 2022, o empenho de despesas deste tipo apresentou as quantias de R\$ 207,1 bilhões e R\$ 1,431 trilhão.

Quanto à composição patrimonial da União no exercício financeiro de 2023, o BGU de 2023 evidencia que cerca de 73,3% de seus ativos, ou seja, R\$ 5,409 trilhões são realizáveis em prazo superior a um ano da data a que se refere a demonstração contábil. Deste montante, cerca R\$ 2,194 trilhões refere-se a créditos realizáveis em longo prazo, em especial, valores de empréstimos e financiamentos concedidos a Estados, Distrito Federal e Municípios.

Ainda, quanto aos recursos realizáveis em prazos superiores a um ano, destaca-se a concentração de recursos na constituição de imobilizado, ou seja, de bens e direitos destinados à prestação de serviços públicos, como é o caso dos bens imóveis destinados ao estabelecimento de órgãos e entidades federais e a infraestrutura de transporte federal. No exercício de 2023, o imobilizado reconhecido no Balanço Patrimonial da União evidencia o montante de R\$ 2,325 trilhões, cujo crescimento em relação ao exercício financeiro de 2022, de cerca de R\$ 569,3 bilhões, decorreu, principalmente, da reavaliação de terras destinadas à Reforma Agrária, bem como das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas.

Quanto aos passivos reconhecidos e evidenciados no BGU 2023, destacam-se aqueles relativos a empréstimos e financiamentos obtidos pela União, formados principalmente por títulos públicos expedidos pelo Tesouro Nacional para fazer frente ao *deficit* dos Orçamentos da União ao longo dos anos. Tal endividamento chegou à quantia aproximada de R\$ 8,842 trilhões no exercício de 2023, enquanto, no exercício anterior, tais obrigações evidenciaram montante aproximado de R\$ 8,110 trilhões.

Outro aspecto a ser evidenciado na composição do passivo no exercício de 2023, é o montante das provisões reconhecidas em razão das obrigações atuariais com o Regime Próprio de Previdência Social da União (RPPS), com o Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), com o Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas (SPSMFA) e com o Plano de Seguridade Social dos Congressistas (PSSC), que montam a quantia aproximada de R\$ 1,471 trilhão.

Com relação à variação do patrimônio público federal, o BGU de 2023 evidencia um Resultado Patrimonial negativo de aproximadamente R\$ 752,0 bilhões, ocasionado, principalmente, pela diminuição de receitas patrimoniais ao longo de 2023, com exceção daquelas relativas impostos, taxas e de contribuições, as quais evidenciaram crescimento aproximado de R\$ 206,5 bilhões.

Passando para o cumprimento dos limites fiscais, o BGU de 2023 evidencia o cumprimento da Regra de Ouro prevista no art. 167, inciso III, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), ponderando-se a ressalva acrescida pelo artigo 3º da Emenda Constitucional nº 126/2022. De acordo com o referido relatório, as receitas de operações de crédito no exercício de 2023 somaram a quantia de R\$ 1,919 trilhão, enquanto o montante de despesas de capital executado no período, ou seja, R\$ 1,824 trilhão, somado aos R\$ 145 bilhões previsto da referida Emenda, resultaram num montante de R\$ 1,970 trilhão.

Quanto à aplicação de recursos mínimos em despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, bem como em ações e serviços públicos de saúde, o BGU de 2023 evidencia o seu cumprimento efetivo. Segundo poderá ser verificado pelo leitor, os limites apurados para aplicação em gastos com educação e saúde foram, respectivamente, de R\$ 66,4 bilhões e R\$ 147,9 bilhões, ao passo que a União executou recursos da ordem de R\$ 100,8 bilhões e R\$ 179,8 bilhões.

Ainda, com o objetivo de evidenciar o impacto da inscrição de restos a pagar sobre o processo de programação financeira da União para os próximos exercícios, o BGU de 2023 traz o montante inscrito no exercício de 2024 decorrente da execução orçamentária de 2023. Tal processo resultou na inscrição de R\$ 284,8 bilhões em restos a pagar, o que representa crescimento nominal de R\$ 29,8 bilhões (11,67%) em relação à inscrição ocorrida para o exercício de 2023 (R\$ 255,1 bilhões).

Por fim, vale destacar que este Relatório recebeu significativas contribuições advindas das auditorias nas demonstrações contábeis realizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e Controladoria-Geral da União (CGU) sobre os órgãos da Administração Pública Federal, cujas correções de achados propiciaram o aumento da fidedignidade das informações apresentadas. Tais auditorias foram realizadas sobre componentes significativos do BGU como o Ministério da Fazenda (MF), o Ministério da Previdência Social (MPS), o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), o Ministério da Defesa (MD), dentre outros.

4.1.2. Balanço Patrimonial

BALANÇO PATRIMONIAL - R\$ MILHÕES

Ativo Circulante		1.968.251	2.108.042	2.249.825
Caixa e Equivalentes de Caixa	8	1.759.221	1.924.165	1.942.028
Créditos a Curto Prazo	9	173.337	144.935	263.468
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo		58	1.552	1.552
Estoques		35.285	37.066	42.453
Ativos Não Circulantes Mantidos para Venda		131	127	127
VPD Pagas Antecipadamente		221	197	197
Ativo Não Circulante		5.408.940	4.606.476	4.599.189
Ativo Realizável a Longo Prazo		2.193.918	2.084.076	2.202.861

Créditos a Longo Prazo	9	2.171.928	2.026.148	2.144.932
Investimentos e Aplicações Temporárias a Longo Prazo		21.952	57.893	57.893
Estoques		2	2	2
VPD Pagas Antecipadamente		36	34	34
Investimentos	10	875.724	753.237	542.650
Imobilizado	11	2.325.652	1.756.377	1.840.893
Intangível	12	13.646	12.786	12.786
(cont.)				
Passivo Circulante		2.463.187	2.207.430	2.191.330
Obrigações Trab., Prev. e Assist. a Pagar a Curto Prazo	13	86.412	101.937	104.504
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	14	1.814.625	1.675.395	1.675.395
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	15	3.574	6.991	6.991
Obrigações Fiscais a Curto Prazo		27	40	40
Transferências Fiscais a Curto Prazo	16	10.192	13.418	13.418
Provisões a Curto Prazo	17	297.618	271.829	259.866
Demais Obrigações a Curto Prazo	18	250.738	137.820	131.117
Passivo Não Circulante		10.499.756	9.859.399	9.846.459
Obrigações Trab., Prev. e Assist. a Pagar a Longo Prazo	13	13.596	13.218	18.434
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	14	7.027.322	6.434.458	6.434.458
Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo	15	396	386	386
Obrigações Fiscais a Longo Prazo		26	32	32
Transferências Fiscais a Longo Prazo	16	37.887	41.874	41.874
Provisões a Longo Prazo	17	3.312.075	3.242.648	3.318.485
Demais Obrigações a Longo Prazo	18	107.831	126.041	32.049
Resultado Diferido		622	741	741
Patrimônio Líquido		(5.585.751)	(5.352.311)	(5.188.776)

Patrimônio Social e Capital Social	7.182	7.467	7.467
Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital (AFAC)	28	389	389
Reservas de Capital	17	17	17
Ajustes de Avaliação Patrimonial	(60.664)	1	1
Reservas de Lucros	-	44	44
Demais Reservas	785.318	206.844	558
Resultados Acumulados	(6.316.955)	(5.565.680)	(5.195.857)
(-) Ações / Cotas em Tesouraria	(677)	(1.394)	(1.394)

4.1.3. Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes

QUADRO DOS ATIVOS E PASSIVOS FINANCEIROS E PERMANENTES (LEI Nº 4.320/1964) - R\$ MILHÕES

Ativo (I)	7.926.151	7.249.350	7.398.382
Ativo Financeiro	1.864.200	2.006.545	2.024.409
Ativo Permanente	6.061.951	5.242.804	5.373.974
Passivo (II)	13.677.844	12.642.187	12.740.157
Passivo Financeiro	410.631	353.860	353.883
Passivo Permanente	13.267.213	12.288.327	12.386.275

4.1.4. Quadro das Contas de Compensação

QUADRO DAS CONTAS DE COMPENSAÇÃO (LEI Nº 4.320/1964) - R\$ MILHÕES

Atos Potenciais Ativos	19	382.184	408.358
Garantias e Contragarantias Recebidas		327.735	335.698
Direitos Conveniados e Outros Instrumentos Congêneres		28.793	43.426
Direitos Contratuais		25.656	29.234
Atos Potenciais Passivos	20	620.688	650.828

Garantias e Contragarantias Concedidas	287.319	300.523
Obrigações Conveniadas e Outros Instrumentos Congêneres	97.705	96.957
Obrigações Contratuais	230.219	248.096
Outros Atos Potenciais Passivos	5.444	5.251

4.1.5. Quadro do Superavit/Deficit Financeiro

QUADRO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO (LEI Nº 4.320/1964) - R\$ MILHÕES

Recursos Ordinários	70.198	121.334
Recursos Vinculados	1.383.371	1.549.192
Educação	26.436	17.809
Seguridade Social (Exceto Previdência)	57.739	85.169
Previdência Social (RPPS)	338	(264)
Previdência Social (RGPS)	(1.425)	1.761
Dívida Pública	957.884	1.181.383
Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios	9.533	6.090
Fundos, Órgãos e Programas	332.560	226.691
Recursos Extraorçamentários	189	18.034
Recursos Não Classificados	117	12.518

*Nota: *Em 2023, houve reformulação dos grupos de fontes. Para melhor comparabilidade, os valores de 31/12/2022 foram recalculados de acordo com a nova metodologia e divergem da publicação do BGU 2022.*

4.1.6. Demonstração das Variações Patrimoniais

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS - R\$ MILHÕES

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS (I)		3.736.474	4.441.744	4.673.860
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	21	921.433	813.156	1.137.601
Impostos		910.587	801.705	1.126.150

Taxas		10.846	11.451	11.451
Contribuições	22	1.181.891	1.083.636	1.083.636
Contribuições Sociais		1.160.549	1.061.981	1.061.981
Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico		21.342	21.655	21.655
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	23	148.425	206.268	206.268
Venda de Mercadorias		180	353	353
Vendas de Produtos		6.416	5.883	5.883
Exploração de Bens, Direitos e Prestação de Serviços		141.829	200.033	200.033
Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras		522.366	806.073	806.073
Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Concedidos	24	69.638	81.474	81.474
Juros e Encargos de Mora	25	55.806	156.730	156.730
Variações Monetárias e Cambiais	26	217.851	386.784	386.784
Remuneração de Depósitos Bancários e Aplicações Financeiras	27	179.067	180.096	180.096
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras		4	990	990
Transferências e Delegações Recebidas		4.706	4.132	4.132
Transferências Intragovernamentais		0	494	494
Transferências Intergovernamentais		74	72	72
Transferências das Instituições Privadas		184	356	356
Transferências do Exterior		15	8	8
Transferências de Pessoas Físicas		6	5	5
Outras Transferências e Delegações Recebidas		4.427	3.198	3.198
Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporação de Passivos		179.945	244.055	265.866
Reavaliação de Ativos		0	-	44.951
Ganhos com Alienação		426	286	286
Ganhos com Incorporação de Ativos	28	59.324	118.778	152.317

Ganhos com Desincorporação de Passivos	29	120.143	124.950	68.270
Reversão de Redução ao Valor Recuperável		52	41	41
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas		777.707	1.284.423	1.170.284
Variação Patrimonial Aumentativa a Classificar		166	402	402
Resultado Positivo de Participações	30	108.775	130.129	130.129
Reversão de Provisões e Ajustes para Perdas	31	273.815	882.736	771.893
Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas	32	394.952	271.157	267.860
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS (II)		4.488.457	4.727.365	4.759.841
Pessoal e Encargos		208.210	200.777	200.777
Remuneração a Pessoal	33	185.444	180.077	180.077
Encargos Patronais	33	7.309	6.796	6.796
Benefícios a Pessoal	34	13.558	11.909	11.909
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas – Pessoal e Encargos		1.900	1.995	1.995
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	35	1.344.714	1.204.326	1.204.326
Aposentadorias e Reformas		720.824	663.363	663.363
Pensões		251.751	236.137	236.137
Benefícios de Prestação Continuada		89.611	77.375	77.375
Benefícios Eventuais		277	8.164	8.164
Políticas Públicas de Transferência de Renda		169.864	115.813	115.813
Outros Benefícios Previdenciários e Assistenciais		112.388	103.474	103.474
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	36	145.207	183.274	177.887
Uso de Material de Consumo		35.625	43.962	38.575
Serviços		103.628	134.144	134.144
Depreciação, Amortização e Exaustão		5.953	5.169	5.169
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras		1.127.430	1.151.417	1.151.417
Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos	37	579.604	496.917	496.917
Juros e Encargos de Mora		158	586	586
Variações Monetárias e Cambiais	38	428.018	603.875	603.875

Descontos Financeiros Concedidos		378	482	482
Aportes ao Banco Central do Brasil		111.246	36.535	36.535
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras		8.026	13.021	13.021
Transferências e Delegações Concedidas	39	687.490	679.799	679.799
Transferências Intragovernamentais		-	5	5
Transferências Intergovernamentais		672.160	663.945	663.945
Transferências a Instituições Privadas		7.976	10.589	10.589
Transferências ao Exterior		2.740	1.408	1.408
Execução Orçamentária Delegada a Entes		7	0	0
Outras Transferências e Delegações Concedidas		4.607	3.852	3.852
Desvalorização e Perdas de Ativos e Incorporação de Passivos		295.911	395.380	643.039
Reavaliação, Redução a Valor Recuperável e Ajustes para Perdas	40	236.496	316.753	564.412
Perdas com Alienação		2.747	426	426
Perdas Involuntárias		853	6.178	6.178
Incorporação de Passivos		25.572	12.984	12.984
Desincorporação de Ativos	41	30.244	59.040	59.040
Tributárias		1.136	1.279	1.279
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria		111	350	350
Contribuições		1.025	929	929
Custo das Mercadorias e Produtos Vendidos e dos Serviços Prestados		3.579	4.410	4.410
Custo das Mercadorias Vendidas		1.195	700	700
Custos dos Produtos Vendidos		2.380	3.703	3.703
Custo dos Serviços Prestados		3	7	7
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas		674.781	906.703	696.906
Premiações		64	10	10

Resultado Negativo de Participações	30	11.266	4.430	4.430
Incentivos	42	12.665	9.478	9.478
Subvenções Econômicas	43	30.462	38.499	38.499
Constituição de Provisões	44	381.903	656.647	481.433
Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas	45	238.420	197.640	163.057

4.1.7. Balanço Orçamentário

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO OFSS 2023 - R\$ MILHÕES

Receitas Correntes (I)	47	2.367.192	2.367.192	2.439.948	72.756
Receita Tributária		876.183	876.183	887.935	11.752
Receita de Contribuições		1.182.383	1.182.383	1.219.232	36.849
Receita Patrimonial		198.402	198.402	210.494	12.093
Receita Agropecuária	37	37	37	21	(16)
Receita Industrial		6.496	6.496	6.335	(161)
Receita de Serviços		72.643	72.643	49.970	(22.673)
Transferências Correntes		138	138	242	104
Outras Receitas Correntes		30.908	30.908	65.717	34.809
Receitas de Capital (II)	47	824.446	824.446	562.683	(261.764)
Operações de Crédito		594.967	594.967	376.102	(218.864)
Alienação de Bens		503	503	653	150
Amortizações de Empréstimos		46.118	46.118	36.253	(9.865)
Transferências de Capital		119	119	31	(88)
Outras Receitas de Capital		182.740	182.740	149.643	(33.097)
SUBTOTAL DAS RECEITAS (III = I + II)		3.191.638	3.191.638	3.002.631	(189.007)
Refinanciamento (IV)		2.010.264	2.010.264	1.378.041	(632.223)
Operações de Crédito Internas		2.010.264	2.010.264	1.363.643	(646.621)

Mobiliária	2.010.264	2.010.264	1.363.643	(646.621)
Operações de Crédito Externas	-	-	14.397	14.397
Mobiliária	-	-	14.397	14.397
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (V = III + IV)	5.201.902	5.201.902	4.380.671	(821.231)
Deficit (VI)	-	-	213.099	213.099
CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS	-	147.595	-	-
Superavit Financeiro	-	41.960	-	-
Excesso de Arrecadação	-	99.653	-	-
Créditos Cancelados Líquidos	-	5.982	-	-

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO OFSS 2023 - R\$ MILHÕES

Despesas Correntes (I)	48	2.750.652	2.887.545	2.769.293	2.683.345	2.601.341	118.252
Pessoal e Encargos Sociais		395.990	399.725	391.793	389.387	366.542	7.932
Juros e Encargos da Dívida		325.847	325.847	240.753	240.662	240.662	85.094
Outras Despesas Correntes		2.028.816	2.161.973	2.136.747	2.053.296	1.994.137	25.226
Despesas de Capital (II)	48	526.601	541.900	340.839	296.660	296.084	201.060
Investimentos		71.050	70.288	68.684	31.107	30.715	1.604
Inversões Financeiras		100.275	116.335	93.370	86.772	86.587	22.966
Amortização da Dívida		355.276	355.276	178.786	178.781	178.781	176.490
Reserva de Contingência (III)		42.036	37.440	-	-	-	37.440
SUBTOTAL DAS DESPESAS (IV = I + II + III)		3.319.289	3.466.885	3.110.133	2.980.005	2.897.425	356.752
Amortização da Dívida/ Refinanciamento (V)		1.878.347	1.878.347	1.483.638	1.467.363	1.467.363	394.709
Amortização da Dívida Interna		1.835.011	1.835.011	1.467.064	1.450.789	1.450.789	367.946
Dívida Mobiliária		1.797.459	1.797.459	1.438.779	1.438.779	1.438.779	358.680
Outras Dívidas		37.552	37.552	28.285	12.010	12.010	9.267
Amortização da Dívida Externa		43.336	43.336	16.574	16.574	16.574	26.763

Dívida Mobiliária	36.189	36.189	11.616	11.616	11.616	24.574
Outras Dívidas	7.147	7.147	4.958	4.958	4.958	2.189
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (VI = IV + V)	5.197.636	5.345.232	4.593.770	4.447.368	4.364.788	751.461

4.1.8. Execução de Restos a Pagar Não Processados

EXECUÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS EXERCÍCIO 2023 - R\$ MILHÕES

Despesas Correntes	12.851	79.237	70.370	70.197	8.817	13.073
Pessoal e Encargos Sociais	211	1.404	715	696	456	463
Juros e Encargos da Dívida	69	1	1	1	-	69
Outras Despesas Correntes	12.571	77.832	69.654	69.500	8.362	12.540
Despesas de Capital	35.536	45.587	38.623	37.265	6.019	37.840
Investimentos	29.057	31.096	26.323	24.977	2.057	33.120
Inversões Financeiras	5.035	8.208	6.264	6.252	2.793	4.199
Amortização da Dívida	1.444	6.283	6.036	6.036	1.169	521

4.1.9. Execução de Restos a Pagar Processados

EXECUÇÃO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS EXERCÍCIO 2023 - R\$ MILHÕES

Despesas Correntes	1.266	71.995	71.997	535	728
Pessoal e Encargos Sociais	79	18.026	18.015	7	83
Juros e Encargos da Dívida	1	0	0	-	1

Outras Despesas Correntes	1.186	53.969	53.982	529	644
Despesas de Capital	4.980	3.604	4.052	339	4.192
Investimentos	4.085	3.455	3.058	339	4.143
Inversões Financeiras	895	149	993	0	50
Amortização da Dívida	-	0	0	-	-

4.1.10. Balanço Financeiro

BALANÇO FINANCEIRO - R\$ MILHÕES

Receita Orçamentária (I)	52	4.380.671	4.326.976
Ordinária		713.183	731.711
Vinculada		3.770.474	3.718.693
Educação		18.747	17.545
Seguridade Social (Exceto Previdência)		608.802	492.505
Previdência Social (RPPS)		39.656	39.653
Previdência Social (RGPS)		558.680	512.057
Receitas Financeiras*		-	1.330
Dívida Pública		1.848.745	1.886.081
Alienação de Bens e Direitos*		-	986
Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios		492.827	497.625
Transferências Constitucionais e Legais*		-	-
Fundos, Órgãos e Programas		202.120	269.283
Outros Recursos Vinculados*		-	1.575
Recursos Não Classificados		897	53
(-) Deduções da Receita Orçamentária		(102.986)	(123.428)
Transferências Financeiras Recebidas (II)		0	0
Resultantes da Execução Orçamentária		0	0
Independentes da Execução Orçamentária		0	-
Aportes ao RGPS		-	0
Recebimentos Extraorçamentários (III)		278.797	244.994
Inscrição de Restos a Pagar Processados		82.580	72.142

Inscrição de Restos a Pagar Não Processados	146.403	124.988
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	48.500	46.127
Outros Recebimentos Extraorçamentários	1.315	1.738
Saldo do Exercício Anterior (IV)	1.942.028	1.838.820
Caixa e Equivalentes de Caixa	1.942.028	1.838.820

*Nota: *Estes grupos de fontes foram extintos em 2023 com a implementação da Portaria Conjunta STN/SOF nº20, de 23 de fevereiro de 2021, que estabeleceu a padronização das fontes ou destinações de recursos a ser observada no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios de forma obrigatória a partir de 2023.*

BALANÇO FINANCEIRO - R\$ MILHÕES

Despesa Orçamentária (I)	53	4.593.770	4.256.633
Ordinária		727.272	660.932
Vinculada		3.866.498	3.595.701
Educação		11.593	13.230
Seguridade Social (Exceto Previdência)		577.913	434.932
Previdência Social (RPPS)		39.044	39.983
Previdência Social (RGPS)		592.207	534.514
Receitas Financeiras*		-	612
Dívida Pública		2.073.737	1.855.514
Alienação de Bens e Direitos*		-	12.553
Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios		466.144	470.487
Transferências Constitucionais e Legais*		-	-
Fundos, Órgãos e Programas		105.861	233.563
Outros Recursos Vinculados*		-	312
Transferências Financeiras Concedidas (II)		-	5
Resultantes da Execução Orçamentária		-	5
Independentes da Execução Orçamentária		-	0

Pagamentos Extraorçamentários (III)	248.506	212.125
Pagamento dos Restos a Pagar Processados	76.049	67.087
Pagamento dos Restos a Pagar Não Processados	107.462	91.709
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	42.555	45.033
Outros Pagamentos Extraorçamentários	22.440	8.297
Saldo para o Exercício Seguinte (IV)	1.759.221	1.942.028
Caixa e Equivalentes de Caixa	1.759.221	1.942.028

*Nota: *Estes grupos de fontes foram extintos em 2023 com a implementação da Portaria Conjunta STN/SOF nº20/2021, que estabeleceu a padronização das fontes ou destinações de recursos a ser observada no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios de forma obrigatória a partir de 2023.*

4.1.11. Demonstração dos Fluxos de Caixa

DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA - R\$ MILHÕES

FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS (I)	(195.522)	63.172
Ingressos	2.639.437	2.605.516
Receita Tributária	887.935	856.280
Receita de Contribuições	1.219.232	1.150.852
Receita Patrimonial	182.662	275.884
Receita Agropecuária	21	31
Receita Industrial	6.335	5.545
Receita de Serviços	49.970	52.518
Remuneração das Disponibilidades	177.475	176.815
Outras Receitas Derivadas e Originárias	65.717	39.291
Transferências Recebidas	273	437
Outros Ingressos Operacionais	49.815	47.864
Desembolsos	(2.834.959)	(2.542.345)
Pessoal e Demais Despesas	(1.818.879)	(1.578.913)

Juros e Encargos da Dívida		(240.663)	(247.340)
Transferências Concedidas		(710.423)	(662.758)
Outros Desembolsos Operacionais		(64.995)	(53.334)
FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO (II)		(89.252)	43.350
Ingressos		36.906	137.373
Alienação de Bens		653	964
Amortização de Empréstimos e Financiamentos Concedidos		36.253	136.409
Desembolsos		(126.158)	(94.023)
Aquisição de Ativo Não Circulante		(23.382)	(19.742)
Concessão de Empréstimos e Financiamentos		(53.986)	(64.443)
Outros Desembolsos de Investimentos		(48.790)	(9.838)
FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO (III)		101.967	(3.313)
Ingressos		1.754.143	1.631.951
Operações de Crédito		1.754.143	1.559.127
Outros Ingressos de Financiamentos		-	72.824
Desembolsos		(1.652.176)	(1.635.264)
Amortização / Refinanciamento da Dívida		(1.652.176)	(1.635.264)
GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (IV = I + II + III)	55	(182.808)	103.208
Caixa e Equivalentes de Caixa Inicial		1.942.028	1.838.820
Caixa e Equivalente de Caixa Final		1.759.221	1.942.028

4.1.12. Quadro de Transferências Recebidas e Concedidas

QUADRO DE TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS E CONCEDIDAS - R\$ MILHÕES

Transferências Recebidas	273	437
Intergovernamentais	67	-
dos Estados e/ou Distrito Federal	60	-

dos Municípios	8	-
Intragovernamentais	1	-
Outras Transferências Correntes Recebidas	205	437
Transferências Concedidas	(710.423)	(662.758)
Intergovernamentais	(664.045)	(615.501)
a Estados e/ou Distrito Federal	(306.722)	(296.618)
a Municípios	(357.323)	(318.883)
Intragovernamentais	(28.307)	(30.963)
Outras Transferências Concedidas	(18.070)	(16.294)

4.1.13. Quadro de Juros e Encargos da Dívida

QUADRO DE JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA - R\$ MILHÕES

Juros e Encargos da Dívida	(240.663)	(247.340)
Juros e Correção Monetária da Dívida Interna	(225.035)	(233.893)
Juros e Correção Monetária da Dívida Externa	(15.423)	(13.234)
Outros Encargos da Dívida	(206)	(213)

4.1.14. Quadro de Desembolsos de Pessoal e Demais Despesas Por Função

QUADRO DE DESEMBOLSOS DE PESSOAL E DEMAIS DESPESAS POR FUNÇÃO - R\$ MILHÕES

Pessoal e Demais Despesas	(1.818.879)	(1.578.913)
Legislativo	(7.323)	(6.704)
Judiciário	(36.767)	(34.478)
Essencial à Justiça	(7.969)	(7.039)
Administração	(25.776)	(24.664)
Defesa Nacional	(80.740)	(78.688)

Segurança Pública	(10.694)	(9.832)
Relações Exteriores	(3.767)	(3.736)
Assistência Social	(259.961)	(197.185)
Previdência Social	(968.778)	(889.414)
Saúde	(47.782)	(47.458)
Trabalho	(75.523)	(70.786)
Educação	(72.031)	(63.359)
Cultura	(968)	(581)
Direitos da Cidadania	(712)	(651)
Urbanismo	(1.058)	(1.108)
Habitação	(0)	(4)
Saneamento	(4)	(2)
Gestão Ambiental	(2.162)	(1.899)
Ciência e Tecnologia	(4.505)	(4.059)
Agricultura	(18.133)	(19.316)
Organização Agrária	(2.106)	(1.259)
Indústria	(1.355)	(1.277)
Comércio e Serviços	(674)	(643)
Comunicações	(1.274)	(1.707)
Energia	(1.017)	(1.244)
Transporte	(2.974)	(2.844)
Desporto e Lazer	(245)	(164)
Encargos Especiais	(184.580)	(108.812)
(+/-) Ordens Bancárias não Sacadas – Cartão de Pagamento	0	1

4.1.15. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO – EXERCÍCIO 2022 - R\$ MILHÕES

Saldo Inicial do Exercício 2022	48.939	2.462	17	599	463	(5.208.436)	238	(1.394)	(5.157.110)
Varição Cambial	-	-	-	-	(0)	(395)	-	-	(395)
Ajustes de Exercícios Anteriores	(913)	494	-	(594)	(13)	64.748	(1)	-	63.721
Aumento / Redução de Capital	2.522	(553)	-	1	-	190	-	-	2.160
Resgate / Reemissão de Ações e Cotas	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Const. / Realiz. da Reserva de Reavaliação de Ativos	-	-	-	-	163	(2.317)	-	-	(2.154)
Ajuste de Avaliação Patrimonial	-	-	-	-	-	23	14	-	37
Resultado do Exercício	-	-	-	-	-	(89.458)	-	-	(89.458)
Constituição / Reversão de Reservas	-	0	(0)	257	-	(811)	(2)	-	(556)
Dividendos / Juros sobre Capital Próprio	-	-	-	-	-	(14)	-	-	(14)
Provisão Tributária – IR / CS sobre Reserva de Reavaliação	-	-	-	-	-	0	-	-	0
Saldos de Fusão, Cisão e Incorporação	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Adiantamento para Futuro Aumento de Capital (AFAC)	-	97	-	-	-	-	-	-	97
Saldo Final do Exercício 2022	50.548	2.500	17	263	614	(5.236.471)	250	(1.394)	(5.183.673)

DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO - EXERCÍCIO 2023 - R\$ MILHÕES

Saldo Inicial do Exercício 2023	50.548	2.500	17	263	614	(5.236.471)	250	(1.394)	(5.183.673)
Varição Cambial	-	-	-	-	(0)	(430)	-	-	(430)
Ajustes de Exercícios Anteriores	-	13	-	-	24.117	(159.711)	(1)	717	(134.865)
Aumento / Redução de Capital	2.045	147	-	1	-	(188)	-	-	2.005
Resgate / Reemissão de Ações e Cotas	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Const. / Realiz. da Reserva de Reavaliação de Ativos	-	-	-	-	760.663	(206.281)	-	-	554.382
Ajuste de Avaliação Patrimonial	-	-	-	-	-	0	(60.664)	-	(60.664)
Resultado do Exercício	-	-	-	-	-	(755.965)	-	-	(755.965)
Constituição / Reversão de Reservas	-	109	-	(11)	(16)	(9)	(2)	-	72
Dividendos / Juros sobre Capital Próprio	-	-	-	-	-	(6)	-	-	(6)
Provisão Tributária – IR / CS sobre Reserva de Reavaliação	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Saldos de Fusão, Cisão e Incorporação	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Adiantamento para Futuro Aumento de Capital (AFAC)	-	30	-	-	-	-	-	-	30
Saldo Final do Exercício 2023	52.593	2.798	17	253	785.378	(6.359.060)	(60.417)	(677)	(5.579.115)

4.2. NOTAS EXPLICATIVAS

Nota 1 • Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022

Conforme disposto na NBC TSP 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro, aplicação retrospectiva é a aplicação de nova política contábil a transações, a outros eventos e a condições, como se essa política tivesse sido sempre aplicada; e reapresentação retrospectiva é a correção do reconhecimento, da mensuração e da divulgação de valores de elementos das demonstrações contábeis, como se um erro de período anterior nunca tivesse ocorrido.

Ainda de acordo com a citada Norma, quando uma mudança voluntária na política contábil tiver efeito no período corrente ou em qualquer período anterior; puder ter efeito naquele período, exceto se for impraticável determinar o montante a ser ajustado; ou puder ter efeitos em períodos futuros, a entidade deve divulgar:

- a) A natureza da mudança na política contábil;
- b) As razões pelas quais a aplicação da nova política contábil proporciona informação confiável e mais relevante;
- c) O montante do ajuste para cada linha afetada da demonstração contábil para o período corrente e para cada período anteriormente apresentado, até onde seja possível;
- d) O montante do ajuste relacionado a períodos anteriores aos apresentados, até onde seja praticável; e
- e) As circunstâncias que levaram à existência dessa condição e a descrição de como e desde quando a mudança da política contábil tem sido aplicada, se a aplicação retrospectiva for impraticável para período anterior específico ou para períodos anteriores aos apresentados.

Em relação a erros, a entidade deve corrigir os que forem materiais de períodos anteriores retrospectivamente, no primeiro conjunto das demonstrações contábeis cuja autorização para publicação ocorra após a sua identificação. A correção deve seguir alternativamente os seguintes critérios:

- a) Reapresentar os valores comparativos do período anterior apresentado nos quais o erro tenha ocorrido; ou
- b) Se o erro ocorreu antes do período anterior mais antigo apresentado, deve ser corrigido por meio da reapresentação dos saldos de abertura dos ativos, dos passivos e do Patrimônio Líquido do período anterior mais antigo apresentado.

A reapresentação das Demonstrações Contábeis da União de 2022 decorre de aplicação retrospectiva por mudança de política contábil relevante, bem como para correção de erros capazes de distorcer o entendimento dos usuários na data base.

A seguir, são listados os eventos contábeis relevantes que ocorreram até 31/12/2023 e que decorreram de erros na data base de 31/12/2022.

AJUSTES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES LÍQUIDOS, EM 2023, REAPRESENTADOS EM 2022 - R\$ MILHÕES

Ações Judiciais	141.173
Sistema de Proteção dos Militares das Forças Armadas e Pensões de Militares	67.279
Créditos Previdenciários RPPS	47.729
Provisão para Repartição de Créditos	40.371

Precatórios	13.914
Passivo Atuarial Senado Federal	(43)
Passivo Atuarial Câmara dos Deputados	(89)
Estoques	(5.387)
Demais Obrigações – LC nº 194/2023	(27.015)
Ferrovias – Ativos de Concessão	(33.539)
Provisão de Restituição IRPF	(36.200)
Espelho D'Água	(50.977)
Compensação Previdenciária	(79.835)
IRPF – Créditos Tributários Líquidos de Ajuste para Perdas	(87.762)
Passivo Atuarial RPPS, Policiais Civis, Policiais Militares e Bombeiros	(148.616)

Fonte: Siafi.

O total de R\$ 158,9 bilhões é a redução líquida no Patrimônio Líquido da União.

Já a reaplicação retrospectiva decorrente de mudança de prática contábil se trata da revisão do tratamento dos ativos e passivos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO), que deixaram de ser consolidados nas Demonstrações Contábeis da União, passando a ser evidenciados como Investimentos em Fundos Avaliados por Método de Equivalência Patrimonial (MEP), sob gestão do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR).

Os principais impactos no Balanço Patrimonial da União decorrentes dessa mudança foram:

- a) Redução de R\$ 192,7 bilhões líquidos do grupo de contas de Empréstimos e Financiamentos Concedidos;
- b) Reconhecimento de R\$ 210,6 bilhões de Investimentos em Fundos Avaliados por MEP; e
- c) Redução líquida de R\$ 17,9 bilhões de outros ativos e passivos, sendo, o principal, R\$ 17,9 bilhões em Caixa e Equivalentes de Caixa. Para mais informações, ver a Nota “Principais Mudanças nas Práticas e Procedimentos Contábeis”.

Abaixo, são detalhados os lançamentos decorrentes de erros e os impactos nos itens patrimoniais do balanço patrimonial de 2022. **(a) Ações Judiciais**

Impactos no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) em 2022:

- a) Redução de R\$ 141,2 bilhões na linha “Provisões a Longo Prazo”, do Passivo Não Circulante;
- b) Aumento, no valor de R\$ 85,4 bilhões, na linha “Resultados Acumulados” – “Ajuste de Exercícios Anteriores”, no Patrimônio Líquido;
- c) Aumento de R\$ 55,8 bilhões na linha “Resultados Acumulados” – “Resultado do Exercício”, no Patrimônio Líquido; e

- d) Aumento da linha “Reversões de Provisões e Ajustes para Perdas”, do subgrupo “Outras Variações Patrimoniais Aumentativas”, no valor de R\$ 55,8 bilhões, da Demonstração das Variações Patrimoniais, impactando positivamente o Resultado Patrimonial do Exercício.

Em 31 de dezembro de 2023, as provisões para perdas judiciais e administrativas da União somaram R\$ 739,4 bilhões (R\$ 818,2 bilhões, em 31 de dezembro de 2022 publicado). A maior parte das provisões para perdas judiciais e administrativas, em 31/12/23, foi registrada no Ministério da Fazenda (R\$ 367,6 bilhões), e na Advocacia-Geral da União (R\$ 246,3 bilhões), seguidos do Ministério da Previdência Social (R\$ 121,2 bilhões).

Em abril de 2023, foi verificada a necessidade de corrigir erro material da estimativa do risco em um dos temas que compõe o montante da provisão sob gestão da AGU, sendo: “Intervenção do Estado no domínio econômico. Fixação de tarifas pelo ente central no período compreendido entre 1987 e 1992. Manutenção da equação financeira original do contrato de concessão”. Identificado o erro, de exercícios anteriores, houve a retificação do registro contábil de R\$ 95 bilhões para R\$ 9,5 bilhões, de acordo com a Nota Retificadora nº 00199/2023/SGCT/AGU. O ajuste contábil, em 2023, impactou os “Ajustes de Exercícios Anteriores” no Patrimônio Líquido, no valor líquido de R\$ 85,4 bilhões.

Outro ajuste ocorrido na provisão de ações judiciais foi a reversão da provisão do Tema de Repercussão Geral nº 0069 – “Inclusão do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) na base de cálculo do Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins)”, sob gestão da Receita Federal do Brasil (RFB). Em razão do julgamento, desfavorável para a União, a RFB realizou o cálculo da estimativa acerca das obrigações da União e o apresentou na Nota CETAD/ COPAN nº 104/2022.

Deste modo, com o trânsito em julgado, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) fez a transferência no valor de R\$ 533,1 bilhões correspondente ao saldo da provisão para perdas judiciais que mantinha registrado em seu balanço para a RFB, dentro da competência do mês de junho de 2022. Após isso, a RFB realizou outros dois registros de atualização monetária (um no valor de R\$ 197,46 bilhões e outro no valor de R\$ 98,8 bilhões) para que o estoque da provisão registrado na RFB refletisse o saldo apresentado no parágrafo 10 da citada Nota, isto é, R\$ 236,8 bilhões.

A partir de setembro de 2023, os saldos da provisão das ações com trânsito em julgado começaram a ser baixados trimestralmente, de acordo com a amortização considerada de 20% ao ano para todos os temas, exceto o referido Tema de Repercussão Geral 0069. A amortização deste foi realizada conforme estudo baseado na utilização desses créditos (compensação ou restituição) por parte dos contribuintes realizado pelo Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros (CETAD/RFB), que definiu para o período de junho a dezembro de 2022 uma amortização de R\$ 42,8 bilhões; e para o exercício de 2023 uma baixa de R\$ 69,7 bilhões.

Assim, em 2023, o saldo remanescente da referida provisão é de R\$ 124,4 bilhões e ajuste contábil impactou “Ajustes de Exercícios Anteriores” no Patrimônio Líquido, no valor de R\$ 42,8 bilhões; e o resultado do exercício, na DVP, na linha “Reversões de Provisões e Ajustes para Perdas”, no montante de R\$ 69,7 bilhões. Em 2022, a reapresentação impactou a linha “Reversões de Provisões e Ajustes para Perdas”, no valor de R\$ 42,8 bilhões; e reduziu, no mesmo montante, a linha “Provisões a Longo Prazo”, do Passivo Não Circulante.

O terceiro e último ajuste relevante na provisão para perdas judiciais e administrativas ocorrido em 2023, mas de competência do exercício de 2022, ocorreu no Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND), e diz respeito a um acordo judicial celebrado em março de 2022, referente à Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (Abrapp).

Assim, em 2023, foi registrada a baixa do saldo remanescente do referido acordo na provisão, de longo prazo, e impactou positivamente os “Ajustes de Exercícios Anteriores”, no Patrimônio Líquido, no valor de R\$ 12,9 bilhões. Em 2022 Reapresentado, impactou o resultado do exercício, na DVP, na linha “Reversões de Provisões e Ajustes para Perdas; e reduziu, no mesmo montante, a linha “Provisões a Longo Prazo”, do Passivo Não Circulante.

(b) Sistema de Proteção dos Militares das Forças Armadas (SPSMFA) e Pensões de Militares

Impactos em 2022:

- a) Aumento líquido de R\$ 2,6 bilhões na linha “Provisões a Curto Prazo”, no Passivo Circulante;

- b) Redução líquida de R\$ 69,9 bilhões na linha “Provisões a Longo Prazo”, no Passivo Não Circulante;
- c) Aumento líquido de R\$ 67,3 bilhões na linha “Resultados Acumulados”, no Patrimônio Líquido; e
- d) Na DVP, aumento R\$ 73,2 bilhões no item “Reversão de Provisões e Ajustes para Perdas”, do subgrupo “Outras Variações Patrimoniais Aumentativas”; e aumento em R\$ 5,9 bilhões no item “Constituição de Provisões” do subgrupo “Outras Variações Patrimoniais Diminutivas”, perfazendo um impacto líquido positivo de R\$ 67,3 bilhões no Resultado Patrimonial do Exercício.

Os ajustes envolvem as obrigações decorrentes do SPSMFA, bem como das pensões de militares, das pensões especiais de militares e dos anistiados políticos militares. Foi verificada a necessidade de aplicar, aos passivos atuariais dos proventos de militares veteranos a conceder, atinentes aos atuais militares ativos, a proporção “pro-rata de serviço” preconizada no item 70 da NBC TSP 15.

Quanto aos passivos atuariais de pensões, de pensões especiais militares e de anistiados políticos militares, a referida reavaliação decorreu da necessidade de aperfeiçoamento do algoritmo matemático-atuarial responsável pelo cálculo.

Dessa forma, as obrigações atuariais em questão foram recalculadas, o que resultou no reconhecimento de passivos atuariais no montante de R\$ 806,6 bilhões em fevereiro de 2023, ante um passivo atuarial de R\$ 873,9 bilhões registrado nas demonstrações contábeis de 31/12/2022, conforme demonstrado na Tabela a seguir:

PROVISÕES MILITARES AJUSTADAS - R\$ MILHÕES

Curto Prazo	46.776	2.578	49.354
Longo Prazo	827.124	(69.857)	757.268

Fonte: Ministério da Defesa (MD).

Os ajustes subsequentes à 31 de dezembro de 2022 dos passivos atuariais dos militares impactaram positivamente o Patrimônio Líquido da União como “Ajuste de Exercícios Anteriores”, em 2023, no montante de R\$ 67,3 bilhões.

As Tabelas a seguir detalham o valor reavaliado do passivo atuarial dos proventos de militares inativos concedidos e a conceder, sem reposição de militares (massa fechada), e descrevem, para o conjunto das Forças Armadas e para cada Comando, as causas da variação do valor reavaliado da estimativa do passivo atuarial no ano de 2022 em relação ao valor da posição do ano de 2021.

PASSIVO ATUARIAL MILITARES INATIVOS – FORÇAS ARMADAS - R\$ MILHÕES

Receitas ou Despesas de Juros	21.726
Custo do Serviço Corrente	5.618
Custo do Serviço Passado	-
Ganhos e Perdas Atuariais decorrentes de mudanças nas premissas demográficas e metodologia	(4.447)
Ganhos e perdas atuariais decorrentes de mudanças nas premissas financeiras	2.196
Pagamentos realizados no exercício de 2022	(28.858)

Fonte: Ministério da Defesa (MD).

Nota: *Valor considerando o ajuste subsequente ocorrido em março de 2022, no valor de R\$ 98,6 bilhões. Para mais detalhes, vide Nota "Provisões".

A partir da Tabela anterior descrita, verifica-se que o passivo de militares inativos das Forças Armadas registrou variação negativa de 0,82% em relação à posição referente ao ano de 2021.

A Tabela a seguir demonstra que o passivo de militares inativos da Marinha registrou variação negativa de 2,12% em relação à posição referente ao ano de 2021.

PASSIVO ATUARIAL MILITARES INATIVOS – MARINHA - R\$ MILHÕES

Receitas ou Despesas de Juros	6.283
Custo do Serviço Corrente	1.880
Custo do Serviço Passado	-
Ganhos e Perdas Atuariais decorrentes de mudanças nas premissas demográficas e metodologia	(3.465)
Ganhos e perdas atuariais decorrentes de mudanças nas premissas financeiras	661
Pagamentos realizados no exercício de 2022	(8.154)

Fonte: Ministério da Defesa (MD).

Já a próxima Tabela demonstra que o passivo de militares inativos do Exército registrou variação negativa de 0,26% em relação à posição referente ao ano de 2021.

PASSIVO ATUARIAL MILITARES INATIVOS – EXÉRCITO - R\$ MILHÕES

Receitas ou Despesas de Juros	10.315
Custo do Serviço Corrente	2.660
Custo do Serviço Passado	-
Ganhos e Perdas Atuariais decorrentes de mudanças nas premissas demográficas e metodologia	(1.185)
Ganhos e perdas atuariais decorrentes de mudanças nas premissas financeiras	1.038
Pagamentos realizados no exercício de 2022	(13.392)

Fonte: Ministério da Defesa (MD).

A partir da próxima Tabela verifica-se que o passivo de militares inativos da Aeronáutica registrou variação negativa de 0,38% em relação à posição referente ao ano de 2021.

PASSIVO ATUARIAL MILITARES INATIVOS – AERONÁUTICA - R\$ MILHÕES

Receitas ou Despesas de Juros	5.128

Custo do Serviço Corrente	1.078
Custo do Serviço Passado	-
Ganhos e Perdas Atuariais decorrentes de mudanças nas premissas demográficas e metodologia	203
Ganhos e perdas atuariais decorrentes de mudanças nas premissas financeiras	498
Pagamentos realizados no exercício de 2022	(7.312)

Fonte: Ministério da Defesa (MD).

Considerando os resultados observados nas Tabelas anteriores, a Tabela a seguir demonstra os valores dos ajustes subsequentes a 31/12/2022, para readequar os valores dos passivos atuariais referentes aos militares inativos nessa mesma data-base, por Comando.

PROVISÕES MILITARES INATIVOS AJUSTADAS – POR COMANDO - R\$ MILHÕES

Exército	Curto Prazo	15.168	(357)	14.811
	Longo Prazo	230.267	(28.948)	201.319
	Total	245.435	(29.305)	216.130
Marinha	Curto Prazo	8.351	5	8.356
	Longo Prazo	150.539	(29.684)	120.855
	Total	158.890	(29.679)	129.211
Aeronáutica	Curto Prazo	7.716	3	7.719
	Longo Prazo	113.856	(14.255)	99.601
	Total	121.572	(14.252)	107.320

Fonte: Ministério da Defesa (MD).

As Tabelas a seguir detalham o valor reavaliado do passivo atuarial das pensões de militares concedidos e a conceder, sem reposição de militares (massa fechada), e descrevem, para o conjunto das Forças Armadas e para cada Comando, as causas da variação do valor reavaliado da estimativa desse passivo atuarial no ano de 2022 em relação ao valor da posição do ano de 2021.

PASSIVO ATUARIAL PENSÕES – FORÇAS ARMADAS - R\$ MILHÕES

Data-Base – Exercício Anterior	335.884	298.052
Receitas ou Despesas de Juros	16.391	16.303
Custo do Serviço Corrente	1.987	1.750

Custo do Serviço Passado	-	-
Ganhos e Perdas Atuariais decorrentes de mudanças nas premissas demográficas e metodologia	413	4.276
Ganhos e perdas atuariais decorrentes de mudanças nas premissas financeiras	8.711	38.572
Pagamentos realizados no exercício de 2022	(24.161)	(23.070)

Fonte: Ministério da Defesa (MD).

A partir da Tabela anteriormente descrita, verifica-se que o passivo de pensões de militares das Forças Armadas registrou uma variação positiva de 0,99% em relação à posição referente ao ano de 2021.

Por meio da Tabela a seguir, verifica-se que o passivo de pensões de militares da Marinha registrou uma variação positiva de 4,09% em relação à posição referente ao ano de 2021.

PASSIVO ATUARIAL PENSÕES – MARINHA - R\$ MILHÕES

Data-Base – Exercício Anterior	87.251	87.043
Receitas ou Despesas de Juros	4.258	4.761
Custo do Serviço Corrente	662	590
Custo do Serviço Passado	-	-
Ganhos e Perdas Atuariais decorrentes de mudanças nas premissas demográficas e metodologia	1.983	(10.331)
Ganhos e perdas atuariais decorrentes de mudanças nas premissas financeiras	2.394	10.569
Pagamentos realizados no exercício de 2022	(5.731)	(5.382)

Fonte: Ministério da Defesa (MD).

Já a Tabela a seguir demonstra que o passivo de pensões de militares do Exército registrou uma variação negativa de 0,50% em relação à posição referente ao ano de 2021.

PASSIVO ATUARIAL PENSÕES – EXÉRCITO - R\$ MILHÕES

Data-Base – Exercício Anterior	175.174	146.683
Receitas ou Despesas de Juros	8.548	8.024
Custo do Serviço Corrente	912	851
Custo do Serviço Passado	-	-
Ganhos e Perdas Atuariais decorrentes de mudanças nas premissas demográficas e metodologia	(823)	14.012
Ganhos e perdas atuariais decorrentes de mudanças nas premissas financeiras	4.284	18.909
Pagamentos realizados no exercício de 2022	(13.795)	(13.303)

Fonte: Ministério da Defesa (MD).

A próxima Tabela demonstra que o passivo de pensões de militares da Aeronáutica registrou uma variação positiva de 0,88% em relação à posição referente ao ano de 2021.

PASSIVO ATUARIAL PENSÕES – AERONÁUTICA - R\$ MILHÕES

Data-Base – Exercício Anterior	73.459	64.326
Receitas ou Despesas de Juros	3.585	3.519
Custo do Serviço Corrente	412	309
Custo do Serviço Passado	-	-
Ganhos e Perdas Atuariais decorrentes de mudanças nas premissas demográficas e metodologia	(747)	596
Ganhos e perdas atuariais decorrentes de mudanças nas premissas financeiras	2.034	9.094
Pagamentos realizados no exercício de 2022	(4.635)	(4.385)

Fonte: Ministério da Defesa (MD).

Considerando os resultados observados nas Tabelas anteriores, a Tabela a seguir demonstra os valores dos ajustes subsequentes a 31/12/2022, para readequar os valores dos passivos atuariais referentes às pensões nessa mesma data-base, por Comando.

PROVISÃO DE PENSÕES DE MILITARES AJUSTADA – POR COMANDO - R\$ MILHÕES

Exército	Curto Prazo	7.850	1.424	9.274
	Longo Prazo	163.802	1.225	165.027
	Total	171.652	2.649	174.301
Marinha	Curto Prazo	3.513	874	4.388
	Longo Prazo	85.876	553	86.429
	Total	89.389	1.427	90.816
Aeronáutica	Curto Prazo	2.618	621	3.239
	Longo Prazo	70.024	846	70.869
	Total	72.642	1.466	74.108

Fonte: Ministério da Defesa (MD).

Por fim, as Tabelas a seguir demonstram os valores dos ajustes subsequentes a 31/12/2022 referentes às Pensões Especiais e Anistiados Políticos, para readequar os valores dos passivos atuariais nessa mesma data-base, por Comando.

PROVISÃO DE PENSÕES ESPECIAIS DE MILITARES AJUSTADA – POR COMANDO - R\$ MILHÕES

Exército	Curto Prazo	1.063	-	1.063
	Longo Prazo	7.574	278	7.852
	Total	8.637	278	8.915
Aeronáutica	Curto Prazo	45	-	45
	Longo Prazo	295	13	308
	Total	340	13	353
Marinha	Curto Prazo	1	-	1
	Longo Prazo	16	-	16
	Total	17	-	17

Fonte: Ministério da Defesa (MD).

PROVISÃO DE ANISTIADOS POLÍTICOS MILITARES AJUSTADA – POR COMANDO - R\$ MILHÕES

Aeronáutica	Curto Prazo	277	5	282
	Longo Prazo	2.927	75	3.001
	Total	3.203	79	3.283
Marinha	Curto Prazo	156	3	159
	Longo Prazo	1.817	38	1.856
	Total	1.973	41	2.014
Exército	Curto Prazo	17	1	18
	Longo Prazo	132	4	135
	Total	149	4	153

Fonte: Ministério da Defesa (MD).

(c) Baixa de Precatórios

Impactos em 2022 Reapresentado:

- a) Redução de R\$ 7,8 bilhões na linha “Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo e a Longo Prazo”, sendo R\$ 2,6 bilhões no Passivo Circulante e R\$ 5,2 bilhões no Passivo Não Circulante;
- b) Redução de R\$ 6,1 bilhões na linha “Demais Obrigações a Curto Prazo e a Longo Prazo”, sendo R\$ 4,6 bilhões no Passivo Circulante e R\$ 1,5 bilhão no Passivo Não Circulante;
- c) Aumento de R\$ 13,9 bilhões na linha “Resultados Acumulados” – “Resultado do Exercício”, no Patrimônio Líquido; e
- d) No mesmo montante, aumento na linha “Ganhos com Desincorporação de Passivos”, pertencente ao subgrupo “Valorização e Ganhos c/ Ativos e Desincorporação de Passivos”, das variações patrimoniais aumentativas, impactando positivamente o Resultado Patrimonial do Exercício. **(d) Correção de Estoques**

Impactos em 2022 Reapresentado:

- a) Redução de R\$ 5,4 bilhões na linha “Estoques” do Ativo Circulante, no Balanço Patrimonial, para correção de lançamentos;
- b) Redução, no mesmo valor, em “Resultados Acumulados”, no Patrimônio Líquido; e
- c) Aumento, no mesmo valor, no item “Uso Material de Consumo”, pertencente ao subgrupo “Uso dos Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo”, das variações patrimoniais diminutivas, impactando negativamente o Resultado Patrimonial do Exercício.

(e) Demais Obrigações do Passivo Circulante – Lei Complementar nº 194/2022

Impactos em 2022:

- a) Aumento de R\$ 11,3 bilhões na linha “Demais Obrigações”, do Passivo Circulante, e R\$ 15,7 bilhões em “Demais Obrigações”, no Passivo Não Circulante, totalizando R\$ 27 bilhões;
- b) Redução no valor total em “Resultados Acumulados”, no Patrimônio Líquido; e
- c) Aumento, no mesmo valor, no item “Diversas Variações Patrimoniais”, pertencente ao subgrupo “Outras Variações Patrimoniais Diminutivas”, na DVP, impactando negativamente o Resultado Patrimonial do Exercício em R\$ 27 bilhões.

Em março de 2023 foi firmado um acordo judicial entre a União, os Estados e o Distrito Federal relativo à compensação prevista no artigo 3º da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022. Essa compensação refere-se à dedução, pela União, das perdas de arrecadação dos Estados ou do Distrito Federal ocorridas no exercício de 2022, decorrentes da redução da arrecadação do ICMS que excedesse ao percentual de 5%, em relação à arrecadação deste tributo no ano de 2021. Tal dedução deve se dar do valor das parcelas dos contratos de dívida dos referidos entes subnacionais administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

O referido Acordo foi homologado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em junho de 2023, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7191 e da Arguição de Preceito Fundamental (ADPF) nº 984. Foi determinado que, parte do valor, R\$ 24,1 bilhões, será compensado nas parcelas dos haveres financeiros da União junto a Estados e Distrito Federal e em dívidas honradas pela União ainda não recuperadas. Outra parte, R\$ 2,9 bilhões, será repassada aos entes por meio de transferência.

Ao longo do exercício de 2023, foram atualizados os saldos, de modo a compatibilizar as parcelas a serem compensadas na dívida, e as parcelas transferidas diretamente aos Estados, sobretudo, pelo fato de a Lei Complementar nº 201, de 24 de outubro de 2023, ter antecipado a parcela de 2024 para ser realizada em 2023 via transferência. O saldo remanescente dessa obrigação em 31/12/2023 é de R\$ 4,5 bilhões, referente à parcela de 2025, o que explica a queda de 79,05% neste item em comparação a 31/12/2022 (reapresentado).

(f) Ferrovias – Ativos de Concessão

Os impactos em 2022 foram:

- a) Redução de R\$ 33,5 bilhões na linha “Bens Imóveis” no Ativo Imobilizado; e, no mesmo valor, na linha “Resultados Acumulados” do Patrimônio Líquido (PL), impactando negativamente o PL; e
- b) Redução do item “Ganhos com Incorporação de Ativos”, pertencente ao subgrupo “Valorização e Ganhos c/ Ativos e Desincorporação de Passivos”, na DVP, impactando negativamente o Resultado Patrimonial do Exercício.

O ajuste contábil subsequente à 31 de dezembro de 2022 ocorrido nos ativos de concessão refere-se a um erro de mensuração na reavaliação do valor da malha ferroviária federal, em 2022.

Na ocasião da mensuração inicial da malha ferroviária, o custo de reposição depreciado mostrou-se equivalente ao valor residual daqueles ativos, pois, do valor de reposição, foi descontada toda depreciação anual acumulada referente ao período da vida útil daqueles ativos. Diante do exposto, a atualização realizada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), em 2022, partiu do valor residual do ativo, ou seja, do valor contábil bruto subtraído da depreciação ocorrida ao longo de sua vida útil.

Contudo, a nova avaliação acabou por não contemplar, desde o reconhecimento inicial, fatos atinentes à condição atual de conservação do ativo, como a execução de eventuais obras e serviços de reabilitação de trechos ferroviários e outros eventos que, porventura, podem diminuir ainda mais o valor residual, como catástrofes naturais, ações humanas depredatórias, entre outras, já que o estado de conservação de ativos de infraestrutura é um aspecto preponderante quando de sua reavaliação.

Por oportuno, a avaliação dos ativos de infraestrutura deve ocorrer de forma concatenada pela identificação e inspeção dos ativos e a estimativa do custo de reposição atual. Na primeira etapa, devem ser realizadas inspeções que permitam uma melhor caracterização dos ativos, levantamentos dos ativos em construção, em reabilitação, com as respectivas datas e tipos de intervenções, que subsidiarão a definição das vidas úteis, com base na condição dos ativos. A segunda etapa deve permitir ao ente público a obtenção do valor atual do ativo em processo de avaliação, levando em consideração sua depreciação.

Dessa forma, devido à extensão da malha e por não ter ocorrido inspeções com o objetivo de cálculo da vida média de cada ativo e considerando que não há investimento nas malhas, optou-se por manter os valores apresentados estimado para a valoração contábil da via permanente, com 27.162,56 km de extensão, de R\$ 48,4 bilhões, tendo como referência a data-base de julho de 2017, conforme detalhado na Tabela a seguir:

COMPOSIÇÃO FERROVIAS - R\$ MILHÕES

Ferrovia Centro Atlântica S.A.	12.603
MRS Logística S.A.	4.077
Companhia Ferroviária do Nordeste	8.486
América Latina e Logística	12.338
Ferrovia Tereza Cristina S.A.	292
Ferrovia Novoeste S.A.	2.913
Ferrovias Bandeirantes (Ferrobán)	7.730

Fonte: Departamento Nacional de Infraestrutura Terrestre (DNIT).

A baixa subsequente, ocorrida em janeiro de 2023, foi em contrapartida a “Ajustes de Exercícios Anteriores”.

(g) Provisão de Restituição do Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas (IRPF)

Impactos em 2022:

- a) Aumento de R\$ 36,2 bilhões na linha “Provisões a Curto Prazo”, no Passivo Circulante, e redução, no mesmo valor, no “Resultado Acumulado” do Patrimônio Líquido; e
- b) Impacto na linha “Constituição de Provisões”, no mesmo valor, no subgrupo “Outras Variações Patrimoniais Diminutivas”, impactando negativamente o Resultado Patrimonial do Exercício.

Reconhecimento da provisão para restituição de IRPF – ano base 2022, calculado pela Coordenação-Geral de Arrecadação e de Direito Creditório (CODAR), da RFB. Em 2023, o reconhecimento impactou “Ajustes de Exercícios Anteriores”.

(h) Compensação Previdenciária (COMPREV) e Créditos Previdenciários do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)

Impactos em 2022:

- a) Aumento no valor de R\$ 79,8 bilhões na linha “Demais Obrigações a Longo Prazo”, no Passivo Não Circulante, redução de R\$ 72,2 bilhões, no mesmo valor, na linha “Resultados Acumulados” – “Ajustes de Exercícios Anteriores”, no Patrimônio Líquido, e aumento de R\$ 7,6 bilhões em variações patrimoniais diminutivas, no item “Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas” da DVP; e
- b) Aumento no valor de R\$ 43,2 bilhões na linha “Créditos a Longo Prazo” – “Ativo Realizável a Longo Prazo”, no Ativo Não Circulante, aumento, de R\$ 39,9 bilhões, na linha “Resultados Acumulados” – “Ajustes de Exercícios Anteriores”, no Patrimônio Líquido, e aumento de R\$ 3,3 bilhões em variações patrimoniais aumentativas, no item “Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas” da DVP.

Compensação Previdenciária trata-se do encontro de contas entre o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos servidores dos entes Federativos, referente ao tempo de contribuição utilizado na concessão de benefícios de aposentadoria e pensão, concedidos a partir de 5 de outubro de 1988.

O saldo registrado em Demais Obrigações, passivo não circulante, trata-se dos registros dos valores de estoque de requerimentos pendentes de análise e a estimativa do montante que o RGPS tem a restituir aos Regimes de Previdência Próprias (RPPS) da União, Estados e Municípios, ocorreram no 2º semestre de 2023, por meio da Nota Técnica nº 02/2024/CGRD/DIRBEN – INSS, em contrapartida a “Ajustes de Exercícios Anteriores”, no Patrimônio Líquido.

Já os Créditos Previdenciários, ativo não circulante, são referentes à estimativa do valor de estoque que o RGPS, como regime instituidor, tem a receber dos RPPS da União, Estados e Municípios, como regime de origem.

Os valores registrados em 2023 são de data base do ano de 2022 e foram levantados de forma estimada por falta de sistema estruturado para conclusão da análise dos valores *pro rata* dos requerimentos. Os sistemas COMPREV e BG COMPREV ainda não dispõem de ferramentas e relatórios, de forma que os valores são calculados manualmente, através de requisição de extração na base de dados da Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência (Dataprev).

Para mais informações, vide notas Créditos a Receber e Demais Obrigações.

(i) IRPF – Créditos Tributários e Provisão para Repartição de Créditos

Impactos em 2022:

- a) Redução de R\$ 324,4 bilhões na linha “Créditos Tributários a Receber”, do Ativo Circulante, em decorrência da baixa do saldo de créditos tributários não previdenciários não parcelados, referentes ao IRPF (principal, multa e juros);
- b) Redução de R\$ 236,7 bilhões na linha “Ajustes para Perdas em Créditos a Curto Prazo”, como consequência da baixa dos saldos dos créditos tributários;

- c) Redução de R\$ 40,4 bilhões na linha “Provisões a Curto Prazo” do Passivo Circulante, referentes à provisão para repartição tributária. A redução é em decorrência da baixa de créditos tributários referentes ao IRPF (multa de juros), de forma proporcional;
- d) Redução líquida na linha “Resultados Acumulados” do Patrimônio Líquido, no valor de R\$ 47,4 bilhões; e
- e) Na DVP, houve redução de R\$ 324,4 bilhões nas variações patrimoniais aumentativas, no item “Impostos, das Variações Patrimoniais Aumentativas”, no subgrupo “Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria”;; no item “Reavaliação, Redução a Valor Recuperável e Ajustes p/ Perdas”, das variações patrimoniais diminutivas, redução de R\$ 236,7 bilhões; e reversão de R\$ 40,4 bilhões no item “Constituição de Provisões”, no subgrupo “Outras Variações Patrimoniais Diminutivas”, em variações patrimoniais diminutivas, perfazendo um impacto líquido negativo no Resultado Patrimonial do Exercício em R\$ 47,4 bilhões.

Em março de 2023, ocorreram lançamentos contábeis, subsequentes à 31 de dezembro de 2022, que impactaram de forma relevante os saldos de créditos tributários da União.

Conforme evidenciado nas Demonstrações Contábeis Consolidadas da União relativas ao 3º trimestre de 2022, naquele período houve um aumento de 76,71% no saldo de “Créditos Tributários a Receber” e de 154,11% no saldo do “Ajuste para Perdas dos Créditos Tributários a Receber”, ambos em relação a 31 de dezembro de 2021. Essas variações ocorreram a partir de julho de 2022, quando foram detectados três débitos de pessoa física, totalizando R\$ 235,5 bilhões em créditos ativos de IRPF na situação “Devedor”. Naquele momento, verificou-se indício de erro de preenchimento na declaração por parte de responsáveis tributários, e os débitos foram encaminhados para análise das equipes competentes da RFB.

Em setembro de 2022, surgiram três novos débitos com as mesmas características de indícios de erro de declaração, no valor de R\$ 81,0 bilhões, totalizando o montante de R\$ 327 bilhões em avaliação, já atualizados com multa e juros de mora até o mês de março de 2023.

Na Tabela a seguir, é possível verificar o comportamento dos saldos dos créditos tributários ao longo do exercício de 2022 e, como fica bem evidente, houve um aumento discrepante no item “Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza” (IR) a partir do 3º trimestre.

CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS A RECEBER – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR)	415.055	298.621	60.780	64.269	71.050	484,17
Contribuições Previdenciárias – RGPS	164.769	184.035	175.747	168.968	155.779	5,77
Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins)	55.510	41.637	39.804	41.083	39.226	41,51
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)	30.759	20.791	18.262	18.060	19.107	60,98
Contribuições para o Programa de Integração Social/ Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep)	17.280	14.870	13.592	15.737	16.164	6,91
Outros	68.663	28.953	30.803	33.434	31.937	115,00%
Ajuste para Perdas (II)	396.668	291.217	109.344	120.924	114.603	246,12

Fonte: Siafi.

Nota: *A análise horizontal apresenta a comparação entre 31/12/2022 e 31/12/2021.

A Divisão de Estratégia de Cobrança e Garantia da Coordenação-Geral de Administração do Crédito Tributário da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (DIESC/CORAT/RFB/MF) é a área responsável pela apuração e consolidação dos créditos ativos e envio das informações para registro pela contabilidade.

Na execução dessa atividade, são efetuadas análises e comparações a fim de identificar eventuais discrepâncias e atipicidades. Quando identificados eventos incomuns, verifica-se no sistema de origem a informação para confirmação e, caso positivo, são encaminhados aos gestores do sistema, para distribuição às regiões fiscais para análise e tratamento junto ao contribuinte declarante.

Nos casos concretos ocorridos em 2022, verificou-se que os valores decorreram da emissão de lançamentos automáticos da Malha Pessoa Física, com base em informações fornecidas na Declaração do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (DIRF) de pessoa jurídica. Identificada a origem dos valores discrepantes nos lançamentos, deu-se encaminhamento deste processo à Coordenação-Geral de Fiscalização (COFIS/RFB/MF), responsável pelos lançamentos da malha fiscal.

Passo seguinte foi entrar em contato com o responsável tributário que havia apresentado a declaração para que, confirmado o erro, providenciasse sua retificação. A retificação da DIRF foi feita em fevereiro de 2023 e as informações discrepantes foram corrigidas. Com essa correção, encaminhou-se o caso às equipes que tratam dos lançamentos de malha fiscal da jurisdição dos contribuintes pessoas físicas, para o cancelamento dos lançamentos emitidos.

Importante mencionar todo o processo para entender que, somente após a correção do crédito, por meio da retificação da declaração original pelo próprio contribuinte, foi possível o sistema captar a informação dos valores corretos e a área responsável providenciar o cancelamento dos lançamentos emitidos pelo contribuinte.

CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS A RECEBER – CURTO E LONGO PRAZO – AJUSTES SUBSEQUENTES - R\$ MILHÕES

Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR)	415.055	(324.445)	90.610
Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas (IRPF)	354.378	(324.445)	29.933
Demais IR	60.677	-	60.677
Demais Créditos Tributários	336.981	-	336.981
Ajuste para Perdas (II)	396.668	(236.683)	159.985
Circulante (Curto Prazo)	153.845	(87.762)	66.083
Não Circulante (Longo Prazo)	201.524	-	201.524

Fonte: Siafi.

Como pode ser observado na Tabela anterior, os lançamentos subsequentes, de data base 31/12/2022, totalizaram, de forma líquida, R\$ 87,8 bilhões, sendo R\$ 324,4 bilhões de redução no total de créditos tributários a receber de IRPF e, consequentemente, redução de R\$ 236,7 bilhões no total de ajustes para perdas dos créditos tributários, representando uma redução de 24,70% do valor reconhecido em 31/12/2022. Os registros subsequentes, em 2023, ocorreram integralmente no Ativo Circulante e impactaram também o Patrimônio Líquido da União em R\$ 87,8 bilhões, por meio de “Ajustes de Exercícios Anteriores”. Cabe mencionar, ainda, que ocorreram estornos em 2023, referentes a registros desta competência, perfazendo uma redução de R\$ 3,1 bilhões relacionados a multa e juros de mora e uma diminuição de R\$ 2,3 bilhões referentes aos ajustes para perdas, impactando as variações patrimoniais do exercício em R\$ 864 milhões, de forma líquida.

A Demonstração das Variações Patrimoniais referente à 31 de dezembro de 2022 também está sendo re apresentada para evidenciar o impacto desses eventos subsequentes caso estivessem sido registrados ainda em 2022, ou seja, se o equívoco de preenchimento nas declarações por parte dos responsáveis tributários houvesse sido confirmado ainda em 2022.

IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA – VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS - R\$ MILHÕES

Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	1.137.601	(324.445)	813.156
Impostos	1.126.150	(324.445)	801.705
Taxas	11.451	-	11.451

Fonte: Siafi.

Os lançamentos subsequentes ocorridos nos saldos dos créditos tributários também geraram registros nas provisões de repartição de créditos dos Estados e Municípios. As provisões para repartição de créditos representam os passivos de prazos ou de valores incertos relacionados aos créditos tributários e não tributários reconhecidos no lançamento por parte do agente arrecadador, a serem repartidos com outros entes da Federação ou entidades.

PROVISÕES PARA REPARTIÇÃO DE CRÉDITOS – CURTO E LONGO PRAZO – AJUSTES SUBSEQUENTE - R\$ MILHÕES

Municípios	35.543	(21.502)	14.041
Estados	31.144	(18.869)	12.275
Sistema S	2.606	-	2.606
Total	69.293	(40.371)	28.922
Circulante (Curto Prazo)	51.317	(40.371)	10.946
Não Circulante (Longo Prazo)	17.976	-	17.976

Fonte: Siafi.

Os eventos subsequentes nas provisões para repartição de créditos, na data-base 31/12/2022, provocaram uma redução de R\$ 40,3 bilhões no saldo total referentes às repartições de créditos a Estados e Municípios, representando uma redução de 58,3% do valor constituído em 31/12/2022. Os lançamentos impactaram a provisão evidenciada no Passivo Circulante e o Patrimônio Líquido da União no mesmo montante, por meio de “Ajustes de Exercícios Anteriores”, em 2023. Importante mencionar que também ocorreram ajustes referentes à competência do exercício de 2023, redução de R\$ 398 milhões, impactando as variações patrimoniais do exercício. **(j) Espelho D’Água**

Impacto em 2022:

- a) Redução de R\$ R\$ 50,98 bilhões na linha “Bens Imóveis”, no Ativo Imobilizado; e
- b) Redução, no mesmo valor, na linha “Resultados Acumulados”, do Patrimônio Líquido. A redução em 2022 impacta “Ajustes de Exercícios Anteriores”.

Em 2023, ocorreram ajustes subsequentes nos imóveis classificados como “Bens de Uso Especial”, especificamente no item “Espelhos D’Água”.

Por não haver consenso entre os órgãos internacionais sobre a contabilização ou não de recursos naturais, existindo apenas uma consulta pública realizada pelo *International Public Sector Accounting Standard Board (IPSASB)* acerca do assunto, intitulada “Natural Resources”; e pela necessidade de aprimoramento de metodologia de mensuração dos espelhos d’água

por parte da Secretaria do Patrimônio da União (SPU), de forma que avalie a real capacidade de geração de benefício econômico do mar territorial, foi decidido realizar a baixa dos referidos bens até que se tenha valores mais consistentes que permitam o reconhecimento no Ativo Imobilizado da União, trazendo a informação mais adequada ao usuário das demonstrações contábeis. A baixa ocorrida em 2023 teve como contrapartida o Patrimônio Líquido da União, por meio de “Ajustes de Exercícios Anteriores”.

(k) Passivo Atuarial RPPS, Policiais Civis, Policiais Militares e Bombeiros

Em decorrência da auditoria financeira do Tribunal de Contas da União (TCU) nas Demonstrações Contábeis da União de 2022, foram levantadas incorreções no cálculo do passivo atuarial previdenciário da União e dos Policiais Civis, Policiais Militares e Bombeiros, sendo necessários recálculo e registros subsequentes para ajustes dos saldos contábeis. Os ajustes com data base 31/12/2022, foram feitos em 2023, impactando os “Ajustes de Exercícios Anteriores”, no Patrimônio Líquido da União.

Os impactos em 2022 Reapresentado foram:

No RPPS:

- a) Aumento de líquido R\$ 144,9 bilhões em “Provisões de Curto e Longo Prazo”, no Balanço Patrimonial, sendo R\$131,4 bilhões líquidos no longo prazo e R\$ 13,5 bilhões no curto prazo;
- b) Redução no Patrimônio Líquido, no mesmo montante;
- c) Impacto positivo de R\$ 167,6 bilhões no item “Constituição de Provisões”, no subgrupo “Outras Variações Patrimoniais Diminutivas”, reduzindo o Resultado Patrimonial do Exercício; e
- d) Aumento em R\$ 22,7 bilhões no item “Reversão de Provisões e Ajustes para Perdas” em “Outras Variações Patrimoniais Aumentativas”, impactando positivamente o Resultado Patrimonial do Exercício.

No FCDF:

- a) Aumento líquido de R\$ 3,7 bilhões no item “Provisões Longo Prazo”, no Balanço Patrimonial;
- b) Redução no Patrimônio Líquido, no mesmo montante;
- c) Impacto positivo de R\$ 1,9 bilhão no item “Constituição de Provisões”, no subgrupo “Outras Variações Patrimoniais Diminutivas”, reduzindo o Resultado Patrimonial do Exercício; e
- d) Aumento em R\$ 5,7 bilhões no item “Reversão de Provisões e Ajustes para Perdas” em “Outras Variações Patrimoniais Aumentativas”, impactando positivamente o Resultado Patrimonial do Exercício.

No item 9.1.2 do Acórdão TCU nº 999/2023-Plenário, foi estabelecido que medidas adequadas deveriam ser adotadas para corrigir as distorções de valor e de classificação apontadas na auditoria, garantindo que tais correções não afetem as variações patrimoniais do exercício de 2023, inclusive em situações de erros em exercícios anteriores ou de ajustes nas provisões decorrentes de ganhos e perdas atuariais. Em atendimento a essa diretriz, identificou-se a necessidade de correções nas tábuas biométricas empregadas na Avaliação Atuarial de 2023. Para cumprir essa determinação, foram efetuados estudos conforme a Nota Técnica SEI nº 133/2023/MPS, Processo SEI nº 19955.104292/2023-01. Os resultados desses estudos influenciaram as premissas utilizadas na Avaliação Atuarial de 2023 e foram aplicados ao recálculo da avaliação anterior, especificamente a avaliação de 2023 com data focal em 31/12/2022.

Nota 2 • Base de Preparação das Demonstrações e das Práticas Contábeis

As Demonstrações Contábeis Consolidadas da União (DCON) são elaboradas em consonância com os dispositivos da Lei nº 4.320/1964, do Decreto-lei nº 200/1967, do Decreto nº 93.872/1986, da Lei nº 10.180/2001 e da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). São baseadas, também, no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e no Manual Siafi, editados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF), e de maneira subsidiária pelas normas brasileiras e internacionais de contabilidade do setor público, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade e pelo *International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB)*, respectivamente. São compostas por:

- a) Balanço Patrimonial (BP);
- b) Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP);
- c) Balanço Orçamentário (BO);
- d) Balanço Financeiro (BF);
- e) Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC);
- f) Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL); e
- g) Notas Explicativas (NE).

Elaboradas a partir das informações constantes no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), as DCON consolidam as contas dos órgãos e das entidades da administração direta e indireta de todos os Poderes da União (Executivo, Legislativo e Judiciário), do Ministério Público da União (MPU) e da Defensoria Pública da União (DPU), integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS).

O objetivo principal das DCON é fornecer, aos diversos usuários, informações sobre a gestão do patrimônio público da União e contribuir na prestação de contas da gestão econômico-financeira realizada no período a que se referem. Nas demonstrações contábeis, os diversos usuários podem encontrar informações sobre a posição e as mutações do patrimônio público, o desempenho econômico-financeiro, a execução orçamentária, os fluxos de caixa e outras informações que auxiliem na avaliação da gestão econômico-financeira do Governo Federal.

As DCON apresentam as seguintes particularidades, frutos das características dos procedimentos adotados na União:

- a) O uso do conceito de conta única, derivado do princípio de unidade de caixa ou de tesouraria (conforme artigos 1º e 2º do Decreto nº 93.872/1986 e artigo 56 da Lei nº 4.320/1964), o qual exige que todas as receitas e despesas, orçamentárias e extraorçamentárias, sejam controladas em conta única. Dessa forma, no BF, os saldos financeiros oriundos do exercício anterior e os destinados ao exercício seguinte estão concentrados no grupo “Caixa e Equivalentes de Caixa”;
- b) Na DFC, são incluídos os fluxos de caixa extraorçamentários, considerando que, em observância ao princípio de unidade de caixa, esses recursos transitam na Conta Única. Ingressos extraorçamentários são recursos financeiros de caráter temporário, dos quais a União é mero agente depositário. Sua devolução não se sujeita à autorização legislativa; portanto, não integram a Lei Orçamentária Anual (LOA). Os dispêndios extraorçamentários também são aqueles que não constam na citada lei. São exemplos de fluxos extraorçamentários: entradas de depósitos em caução ou fianças; saídas de numerários decorrentes de depósitos; pagamentos de restos a pagar;
- c) Ainda em relação à Conta Única, a sua utilização, em função da arrecadação de receitas e dos demais usos legalmente autorizados por entidades não integrantes dos OFSS como, por exemplo, a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), pode implicar saldos residuais nas transferências financeiras recebidas e concedidas que são evidenciadas tanto no BF quanto na DFC. Caso não houvesse esse uso, isto é, apenas as entidades consolidadas fizessem uso da Conta Única, o total das transferências financeiras recebidas seria igual ao das concedidas, não havendo saldo residual; e
- d) Apresentação dos saldos utilizados para a abertura de créditos adicionais no BO que descrevem os ajustes que impactariam a previsão da receita orçamentária.

Na elaboração das DCON, são utilizados critérios de consolidação de itens das demonstrações que compensam ou eliminam as transações realizadas entre as entidades que compõem os OFSS, visto que essas formam o ente econômico denominado União. Essas operações são possíveis a partir da identificação de contas que possuem o subtítulo (5º nível da conta contábil) igual a 2 (“Intra”) das contas de natureza de informação patrimonial. Todavia, esse processo de consolidação implica alguns resíduos, pois:

- a) Pode haver o descasamento temporal entre os registros em função dos processos operacionais (Exemplo: a realização de uma variação patrimonial diminutiva em uma entidade pode preceder o reconhecimento da

variação patrimonial aumentativa em outra entidade, como o contrário também, como é o caso do reconhecimento de receitas de vendas de bens e serviços por determinada entidade quando da emissão do documento fiscal pertinente e o de despesa pela entidade contratante somente após a liquidação da despesa);

b) Pode haver o descasamento temporal entre os registros em função do atendimento às obrigações legais ou da dependência de eventos futuros (Exemplo: o reconhecimento de dividendos a receber somente ocorrerá após a aprovação da destinação do lucro pela assembleia geral de uma empresa estatal, porém a provisão do valor a ser pago é feita, anteriormente no momento da apuração do resultado do período); e

c) Como não há correspondência biunívoca entre os itens e as contas a serem compensadas, nem sempre é possível a identificação da contrapartida do valor a ser compensado ou eliminado.

Ainda sobre o processo de consolidação, são aplicadas regras de compensação ou exclusão de saldos nas seguintes demonstrações: BP, BF, DVP e DFC. Na DMPL, apesar de serem exibidos os valores consolidados nos grupos que compõem o Patrimônio Líquido, não são aplicadas regras de consolidação em relação às movimentações evidenciadas na respectiva demonstração.

Um especial destaque em relação às entidades consolidadas se refere às empresas estatais dependentes. No modelo brasileiro, uma empresa estatal é considerada dependente se recebe “[...] *do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento da participação acionária*” (Lei Complementar nº 101/2000, art. 2º, inciso III).

As 17 empresas estatais dependentes que estavam incluídas nos OFSS da União e que foram consolidadas são apresentadas na Tabela a seguir.

PARTICIPAÇÃO DA UNIÃO NAS EMPRESAS ESTATAIS DEPENDENTES CONSOLIDADAS NAS DCON

Amazônia Azul Tecnologias de Defesa S.A. (Amazul)	100,00	100,00
Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. (CEITEC)	100,00	100,00
Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU)	100,00	100,00
Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf)	100,00	100,00
Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM)	97,33	97,33
Companhia Nacional de Abastecimento (Conab)	100,00	100,00
Empresa Brasil de Comunicação (EBC)	100,00	100,00
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)	100,00	100,00
Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH)	100,00	100,00
Empresa de Pesquisa Energética (EPE)	100,00	100,00
Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb)	99,91	99,91
Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA)	100,00	100,00
Hospital Nossa Senhora da Conceição (HNSC)	100,00	100,00
Indústria de Material Bélico do Brasil (IMBEL)	100,00	100,00

VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Infra S.A.)	100,00	100,00
Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. (Nuclep)	100,00	100,00
Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras)	92,46	89,69

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF).

Por fim, em relação às Tabelas e aos Gráficos apresentados nas Notas Explicativas, podem ser encontradas divergências entre a soma das parcelas e o respectivo total em função de arredondamentos.

Nota 3 • Resumo dos Principais Critérios e Políticas Contábeis

A seguir, são apresentados os principais critérios e políticas contábeis adotados no âmbito da União, tendo em consideração as opções e premissas do modelo de contabilidade aplicada ao setor público. **(a) Moeda Funcional e**

Saldos em Moedas Estrangeiras

A moeda funcional da União é o Real, tendo em vista o disposto no item 5, alínea “a”, da ITG 2000 (R1) – Escrituração Contábil, aprovada pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) por meio da Resolução CFC nº 1.330/2011, combinado com o artigo 5º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995. Os saldos em moeda estrangeira são convertidos para a moeda funcional, empregando-se a taxa de câmbio vigente na data das demonstrações contábeis.

A única exceção se refere aos saldos iniciais de Caixa e Equivalentes de Caixa, no BF e na DFC, que utilizam a taxa vigente no dia 31 de dezembro do exercício anterior.

Essa dualidade de moedas provoca variações monetárias, assim como a utilização de taxas de conversão diferentes para a execução orçamentária e financeira, em decorrência do espaço de tempo existente entre as etapas da execução da despesa orçamentária.

A variação cambial dos saldos em moeda estrangeira tem seus efeitos ajustados diariamente de forma automática em contas contábeis definidas pelo Órgão Central de Contabilidade, visando à consistência das informações para consulta a qualquer momento.

Destaca-se que, devido à variação cambial, a fase da execução da despesa orçamentária poderá apresentar valores maiores que a dotação atualizada da despesa orçamentária, apresentando uma aparente desconformidade.

(b) Caixa e Equivalentes de Caixa

Incluem a Conta Única, demais depósitos bancários e aplicações de liquidez imediata. Os valores são mensurados e avaliados pelo valor de custo e, quando aplicável, são acrescidos dos rendimentos auferidos até a data das demonstrações contábeis.

(c) Depósitos Restituíveis

De acordo com a Lei nº 4.320/1964 e o Decreto nº 93.872/1986, a União está obrigada a adotar o princípio de unidade de tesouraria. Segundo o art. 1º do referido Decreto, “a realização da receita e da despesa da União far-se-á por via bancária, em estrita observância ao princípio de unidade de caixa”.

De modo expreso, o Decreto estabelece que todo e qualquer ingresso de caráter originário ou derivado, ordinário ou extraordinário e de natureza orçamentária ou extraorçamentária, seja geral, seja vinculado, é considerado receita. De modo tácito, pode-se estender as características apresentadas para o conceito de despesa.

Nesse sentido, os depósitos restituíveis, que são ativos financeiros de natureza extraorçamentária e que representam entradas transitórias, estão contabilizados no grupo “Caixa e Equivalentes de Caixa” em contrapartida ao reconhecimento da obrigação de devolução ou recolhimento no passivo, conforme o MCASP (Parte II – Procedimentos Contábeis Patrimoniais).

(d) Créditos a Curto Prazo

Compreendem os direitos a receber a curto prazo relacionados principalmente com:

- a) Adiantamentos concedidos;
- b) Créditos tributários;
- c) Dívida ativa tributária; e
- d) Empréstimos e financiamentos concedidos.

Os valores são mensurados pelo custo histórico, acrescido das atualizações monetárias, juros e encargos moratórios, quando aplicável. É registrado, também, o ajuste para perdas, com base na análise dos riscos de realização dos créditos a receber.

(e) Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo

São as aplicações de recursos em títulos e valores mobiliários, não destinadas à negociação e que não fazem parte das atividades operacionais da União. Os valores são avaliados e mensurados pelo valor de custo e, quando aplicável, são acrescidos dos rendimentos auferidos até a data das demonstrações contábeis. Quando mensuráveis, são registrados os ajustes para perdas de tais ativos. **(f) Estoques**

Compreendem as mercadorias para revenda (entre elas, os estoques reguladores da União), os produtos acabados e os em elaboração, as matérias-primas e o almoxarifado. Na entrada, esses bens são avaliados pelo valor de aquisição ou produção/construção.

O método para mensuração e avaliação das saídas dos estoques é o custo médio ponderado, conforme determina o art. 106, inciso III, da Lei nº 4.320/1964. Há, também, a possibilidade de redução de valores do estoque, mediante as contas para ajustes para perdas ou para redução ao valor de mercado, quando o valor registrado estiver superior ao valor de mercado. **(g) Ativos Não Circulantes Mantidos para Venda**

Compreendem os ativos não circulantes cuja recuperação esperada do seu valor contábil venha a ocorrer por meio de uma transação de venda em vez do uso contínuo, dentro de um prazo inferior a 12 meses. **(h) Variações Patrimoniais**

Diminutivas (VPD) Pagas Antecipadamente

Compreendem pagamentos de variações patrimoniais diminutivas (VPD) antecipadas, cujos benefícios ou prestação de serviço à entidade ocorrerão no curto prazo. A base de mensuração é o custo histórico. **(i) Ativo Realizável a Longo Prazo**

Compreendem os direitos a receber a longo prazo com:

- a) Créditos a receber (Ex.: adiantamentos concedidos; créditos tributários; dívida ativa; e empréstimos e financiamentos concedidos);
- b) Investimentos e aplicações temporárias; e
- c) VPD pagas antecipadamente.

Os valores são mensurados pelo valor de custo e, quando aplicável, são acrescidos das atualizações monetárias, juros e encargos moratórios, de acordo com as taxas especificadas nas respectivas operações. É registrado, também, o ajuste para perdas, com base na análise dos riscos de realização dos créditos a receber. **(j) Investimentos**

São compostos por:

- a) Participações permanentes;
- b) Propriedades para investimento; e

c) Demais investimentos permanentes.

As participações permanentes representam os investimentos realizados em empresas, consórcios públicos e fundos realizados pela União. Quando há influência significativa, são mensurados e avaliados pelo Método da Equivalência Patrimonial (MEP). Quando não há influência significativa, são mensurados e avaliados pelo método de custo, sendo reconhecidas as perdas prováveis apuradas em avaliações periódicas.

Assim, quando é mensurado e avaliado pelo MEP, o investimento é inicialmente registrado a preço de custo, e o valor contábil é aumentado ou reduzido conforme o resultado do período da investida aumente ou diminua, em contrapartida à conta de resultado. Distribuições recebidas da investida reduzem o valor contábil do investimento.

As propriedades para investimento compreendem os bens imóveis mantidos com fins de renda e/ou ganho de capital que não são usados nas operações e que não serão vendidos em curto prazo. As entidades que compõem a União têm utilizado dois critérios para mensuração e avaliação desses bens: a) Valor justo; e

b) Custo depreciado.

Quando mensuráveis, são registradas as reduções ao valor recuperável (*impairment*), fruto de avaliações periódicas.

(k) Imobilizado

O imobilizado é composto pelos bens móveis e imóveis utilizados na produção de bens ou serviços públicos. É reconhecido inicialmente com base no valor de aquisição, construção ou produção. Após o reconhecimento inicial, ficam sujeitos à depreciação, amortização ou exaustão (quando tiverem vida útil definida), bem como à redução ao valor recuperável e à reavaliação.

Os gastos posteriores à aquisição, construção ou produção são incorporados ao valor do imobilizado desde que tais gastos aumentem a vida útil do bem e sejam capazes de gerar benefícios econômicos futuros. Se os gastos não gerarem tais benefícios, eles são reconhecidos diretamente como variações patrimoniais diminutivas do período.

(l) Intangível

Os direitos que tenham por objeto bens incorpóreos, destinados à manutenção da atividade pública ou exercidos com essa finalidade, são mensurados ou avaliados com base no valor de aquisição ou de produção, deduzido o saldo da respectiva conta de amortização acumulada (quando tiverem vida útil definida), bem como o montante acumulado de quaisquer perdas de valor que tenham sofrido ao longo de sua vida útil por redução ao valor recuperável (*impairment*).

(m) Reavaliação, Redução ao Valor Recuperável, Depreciação, Amortização e Exaustão

Os procedimentos para registro da reavaliação, redução a valor recuperável, depreciação, amortização e exaustão na Administração Pública direta da União, suas autarquias e fundações têm como base legal a Lei nº 4.320/1964, a Lei Complementar nº 101/2000, as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público (NBC TSP), o MCASP, a Lei nº 10.180/2001 e o Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009.

Os procedimentos contábeis estão descritos, de maneira mais detalhada, no Manual Siafi, Macrofunção 020330 – Depreciação, Amortização e Exaustão na Administração Direta da União, suas Autarquias e Fundações, disponível no sítio do Tesouro Nacional, e na Portaria Conjunta STN/SPU nº 10, de 4 julho de 2023.

As empresas públicas e sociedades de economia mista, que devem seguir a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, embasam seus procedimentos nas leis próprias e nos normativos fiscais, o que pode acarretar algumas divergências.

Reavaliação

Segundo o artigo 6º da Portaria Conjunta STN/SPU nº 10/2023, os valores dos bens imóveis da União, autarquias e fundações públicas federais deverão ser reavaliados, aqueles nos quais:

- a) Sejam aplicadas obras ou reformas, a título de benfeitoria, em valor percentual igual ou superior a vinte por cento do valor líquido contábil;

- b) Houver alteração de área construída ou tipologia do imóvel, independentemente do valor investido;
- c) Seja comprovada a ocorrência de quaisquer sinistros, tais como incêndio, desmoronamento, desabamento, arruinamento, entre outros; e
- d) A data do último valor justo cadastrado no Sistema Corporativo da Secretaria de Patrimônio da União (SPU) for igual ou superior a cinco anos.

Ainda de acordo com o referido normativo, os valores deverão ser atualizados sistemicamente, a cada ano, na data base de 31 de dezembro, independentemente da classificação, considerando os parâmetros e características específicas dos imóveis e preços unitários regionais, atualizados periodicamente. Contudo, a partir da edição da Portaria Conjunta STN/SPU nº 10/2023, tal atualização se dará após implementação da funcionalidade nos sistemas corporativos da SPU.

Redução ao Valor Recuperável

A entidade avalia se há qualquer indicação de que um ativo possa ter o seu valor reduzido ao valor recuperável, sem possibilidade de reversão desta perda em um futuro próximo. Caso haja indício, deverá estimar o valor da perda por meio de testes de recuperabilidade. A metodologia de avaliação dessa indicação de redução ao valor recuperável, bem como a mensuração do valor seguem as orientações do MCASP (Parte II – Procedimentos Contábeis Patrimoniais) e estão descritas de forma mais detalhada no Manual Siafi, especificamente na Macrofunção 020335 – Reavaliação e Redução ao Valor Recuperável, disponível no sítio do Tesouro Nacional.

Conforme descrito no item 3.1 da supracitada Macrofunção, no momento da adoção inicial, por se tratar de uma mudança no critério contábil, a perda por não recuperabilidade será reconhecida como “Ajustes de Exercícios Anteriores”, impactando diretamente o Patrimônio Líquido. Após a adoção inicial, a perda por não recuperabilidade do ativo será reconhecida no Resultado Patrimonial, podendo ter como contrapartida o bem ou uma conta retificadora. Depois do reconhecimento de uma perda por não recuperabilidade, a variação patrimonial diminutiva de depreciação, amortização ou exaustão do ativo será ajustada para alocar o valor contábil revisado do ativo, menos seu valor residual. **Depreciação,**

Amortização e Exaustão

A base de cálculo para a depreciação, a amortização e a exaustão é o custo do ativo imobilizado ou do intangível, compreendendo tanto os custos diretos como os indiretos. O método de cálculo desses encargos, aplicável a toda a Administração Pública direta, autárquica e fundacional, é o das quotas constantes, exceto para os bens imóveis objeto da Portaria Conjunta STN/SPU nº 10/2023, que são cadastrados no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet) e seguem critérios específicos tratados no tópico seguinte.

Como regra geral, a depreciação deve ser iniciada a partir do primeiro dia do mês seguinte à data da colocação do bem em utilização. Entretanto, conforme item 6.10 da Macrofunção 020330, quando o valor do bem adquirido e o valor da depreciação no primeiro mês são relevantes, admite-se, em caráter de exceção, o cômputo da depreciação em fração menor do que um mês. **Depreciação de Bens Imóveis Cadastrados no SPIUnet**

O valor depreciado dos bens imóveis da União, das autarquias e das fundações públicas federais é apurado mensal e automaticamente no âmbito da SPU sobre o valor depreciável da aquisição, utilizando-se, para tanto, o Método da Parábola de *Kuentzle*, e a depreciação será iniciada no mesmo dia em que o bem for colocado em condições de uso.

A vida útil será definida com base no laudo de avaliação específica ou, na sua ausência, por parâmetros predefinidos pela SPU, segundo a natureza e as características dos bens imóveis. Nos casos de bens reavaliados, independentemente do fundamento, a depreciação acumulada deve ser zerada e reiniciada a partir do novo valor.

(n) Passivos Circulantes e Não Circulantes

As obrigações da União são evidenciadas por valores conhecidos ou calculáveis, acrescidos, quando aplicável, dos correspondentes encargos das variações monetárias e cambiais ocorridas até a data das demonstrações contábeis.

Os Passivos Circulante e Não Circulante apresentam a seguinte divisão:

- a) Obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais;

- b) Empréstimos e financiamentos;
- c) Fornecedores e contas a pagar;
- d) Obrigações fiscais;
- e) Obrigações de repartições a outros entes;
- f) Provisões; e
- g) Demais obrigações.

Além disso, o Resultado Diferido consta especificamente do Passivo Não Circulante.

(o) Empréstimos e Financiamentos

Compreendem as obrigações financeiras da União, internas e externas, a título de empréstimos, bem como as aquisições financiadas, efetuadas diretamente com o fornecedor. Os empréstimos são segregados em dívida mobiliária (emissão de títulos da dívida pública) e dívida contratual (contratos de empréstimos).

(p) Provisões

As provisões são reconhecidas quando é provável a saída de recursos no futuro e o seu valor puder ser estimado com suficiente segurança.

Os tipos de provisão mais relevantes são, em ordem alfabética:

- a) Atuação governamental;
- b) Benefícios com militares inativos;
- c) Matemáticas previdenciárias;
- d) Pensões militares concedidas e a conceder;
- e) Perdas judiciais e administrativas; e
- f) Repartição de créditos.

As provisões relacionadas às ações judiciais referem-se ao montante provável de perda, observadas suas naturezas e os relatórios técnicos emitidos pelas áreas responsáveis. Essas provisões, nas quais a União figura diretamente no polo passivo, estão de acordo com a Portaria Normativa AGU nº 68/2022. **(q) Benefícios a Empregados**

Os benefícios a empregados (aqui o termo está sendo utilizado de acordo com o vocabulário das normas contábeis, porém se refere principalmente aos servidores públicos e aos empregados das empresas estatais dependentes), referentes a benefícios de curto prazo para os empregados atuais, são reconhecidos pelo regime de competência de acordo com os serviços prestados, sendo registrados como variações patrimoniais diminutivas (VPD). Os benefícios pós-emprego de responsabilidade da União, relacionados com aposentadorias e pensões, são também reconhecidos pelo regime de competência. Assim, o registro de provisões para benefícios pós-emprego abrange servidores e empregados públicos civis, militares das Forças Armadas e as pensões decorrentes destes.

As provisões relacionadas ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores civis da União e ao Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF) adotam o plano de benefício definido. Nesse plano, os riscos atuarial e dos investimentos recaem parcial ou integralmente para a União. A contabilização dos custos de tal plano exige a mensuração das obrigações atuariais, podendo gerar o registro de um passivo quando o montante das obrigações atuariais ultrapassar o valor dos ativos do plano de benefícios, ou um ativo, na situação inversa.

(r) Ativos e Passivos Contingentes

Os ativos e passivos contingentes não são reconhecidos nas demonstrações contábeis, conforme preconizam os itens 35 e 39 da NBC TSP 03 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes, mas, quando relevantes, são registrados em contas de controle. Os passivos contingentes são evidenciados em Notas Explicativas.

(s) Adiantamento para Futuro Aumento de Capital

O adiantamento para futuro aumento de capital (AFAC) representa os recursos já entregues pelos sócios/ proprietários para o aumento do capital social de empresas, porém ainda pendente de integralização.

As transferências de recursos de AFAC podem ser contabilizadas, na ótica do ente receptor dos recursos, como passivo (instrumento financeiro) ou Patrimônio Líquido (instrumento patrimonial), conforme Resolução Comissão de Valores Mobiliários (CVM) nº 120/2022, Pronunciamento Técnico CPC 39 e NBC TG 39 (R5). Importante mencionar que a NBC TSP 30, a partir de 1º de janeiro de 2024, data que entrará em vigor, será aplicável às empresas estatais dependentes, conforme estabelece o item 1.8A da NBC TSP Estrutura Conceitual.

Na União, tal entendimento, combinado com o caput do artigo 2º do Decreto nº 2.673, de 16 de julho de 1998 (que determina que os recursos transferidos pela União para fins de aumento do capital incidirão encargos financeiros equivalentes à taxa Selic, desde o dia da transferência até a data da capitalização), bem como com o artigo 170 da Lei nº 6.404/1976 (que trata do aumento de capital mediante subscrição de ações), determina que o AFAC de todas as empresas estatais (dependentes ou não) transferido até 31/12/2016 deve ser registrado como Passivo Não Circulante, uma vez que nem o valor e nem a quantidade de ações é conhecida no momento da sua transferência.

Para guardar relação com os registros do item precedente, a norma recomenda o registro do AFAC no Ativo Realizável a Longo Prazo, no ente concedente dos recursos, até sua efetiva capitalização.

Com a publicação do Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2016, os recursos transferidos pela União ou depositados por acionistas minoritários a partir de 1º de janeiro de 2017, para fins de aumento de capital de empresa ou de sociedade cujo capital social seja constituído de recursos provenientes exclusivamente do setor público, cujo montante efetivamente investido deverá ser capitalizado até a data limite da aprovação das contas do exercício em que ocorrer a transferência, não estão sujeitos à correção pela taxa Selic.

Dessa forma, entende-se que para as empresas com capital 100% público, os AFAC transferidos a partir de 1º de janeiro de 2017 podem ser classificados como instrumentos patrimoniais, desde que os repasses sejam capitalizados até a Assembleia Geral Ordinária (AGO) do exercício subsequente (art. 2º, parágrafo único, Decreto nº 2.673/1998). **(t)**

Apuração do Resultado

Na contabilidade dos entes governamentais são apurados os seguintes resultados: a) Patrimonial;

b) Orçamentário; e

c) Financeiro.

Resultado Patrimonial

A apuração do Resultado Patrimonial implica a confrontação das variações patrimoniais aumentativas (VPA) e das variações patrimoniais diminutivas (VPD).

As VPA são reconhecidas quando for provável que benefícios econômicos ou potencial de serviços fluirão para a União e quando puderem ser mensuradas confiavelmente.

As VPD são reconhecidas quando for provável que ocorrerá decréscimos nos benefícios econômicos ou no potencial de serviços para a União, implicando saída de recursos, redução de ativos ou assunção de passivos.

A apuração do Resultado Patrimonial do Exercício se dá pelo encerramento das contas de VPA e VPD, em contrapartida a uma conta de apuração. Após a apuração, o resultado é transferido para a conta “*Superavit/ Deficit do Exercício*”. O detalhamento do confronto entre VPA e VPD é apresentado na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), na qual

também é evidenciado o Resultado Patrimonial do Exercício, conforme prescreve o artigo 104 da Lei nº 4.320/1964.

Resultado Orçamentário

O regime orçamentário da União segue o descrito no artigo 35 da Lei nº 4.320/1964. Desse modo, representa o confronto entre as receitas orçamentárias arrecadadas e as despesas orçamentárias empenhadas. O *Superavit/Deficit* é apresentado diretamente no Balanço Orçamentário.

O registro da receita orçamentária ocorre no momento da arrecadação, conforme artigo 35 da Lei nº 4.320/1964, e decorre do enfoque orçamentário dessa Lei, tendo por objetivo evitar que a execução das despesas orçamentárias ultrapasse a arrecadação efetiva. Vale destacar que, segundo o mesmo artigo, pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas, o que representa a adoção do regime de caixa para o ingresso das receitas públicas.

A contabilização da receita orçamentária, decorrentes da arrecadação tributária, ocorre por meio de registros automáticos com impacto a crédito nas contas de Variação Patrimonial Aumentativa e a débito na conta de Caixa e Equivalentes de Caixa. Essa arrecadação é evidenciada no Balanço Orçamentário (BO) pela realização da receita e nas Demonstrações das Variações Patrimoniais (DVP).

Por outro lado, há ocorrência também de registros de Variação Patrimonial Aumentativa (VPA) no momento do lançamento do tributo, pois é por esse procedimento que se verifica a ocorrência do fato gerador do crédito tributário correspondente quando se determina a matéria tributável, o cálculo do montante do tributo devido e a identificação do sujeito passivo. Nesse caso, representa, de fato, o registro por competência.

O montante dos Impostos, Taxas e Contribuições apurados nas Demonstrações das Variações Patrimoniais (DVP) decorre de registro do ingresso da arrecadação tributária e de registro dos créditos tributários a receber. Já o somatório das Receitas Tributárias e das Receitas de Contribuições, evidenciadas no Balanço Orçamentário, é decorrente da arrecadação dos tributos pelo ingresso do recurso na Conta Única do Tesouro Nacional (CUTN).

REGIMES DE CONTABILIDADE APLICADOS AO SETOR PÚBLICO

Receita Orçamentária	Arrecadação	Lei nº 4.320/1964, art. 35	Variação Patrimonial Aumentativa	Competência	NBC TSP Estrutura Conceitual, de 2016.

Resultado Financeiro

O Resultado Financeiro representa o confronto entre ingressos e dispêndios (orçamentários e extraorçamentários) que ocorreram durante o exercício e alteraram as disponibilidades da União.

No Balanço Financeiro, é possível realizar a apuração do Resultado Financeiro. Em função das particularidades da União, pela observância do princípio de unidade de tesouraria ou de caixa, é possível, também, verificar o Resultado Financeiro na Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC), pela geração líquida de caixa e equivalentes de caixa.

Nota 4 • Diretrizes Gerais da Política de Remuneração das Empresas Estatais Federais

Trata-se de normas e diretrizes gerais observadas quando da distribuição dos dividendos e juros sobre o capital próprio aos acionistas das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais empresas controladas pela União.

Os acionistas têm direito a receber, como dividendos obrigatórios, em cada exercício, a parcela dos lucros estabelecida no estatuto social da empresa ou, quando esse é omissivo, metade do lucro líquido ajustado, em conformidade com o artigo 202 da Lei nº 6.404/1976.

No caso das empresas estatais federais, os seus estatutos sociais determinam a remuneração aos acionistas de, no mínimo, 25% do lucro líquido ajustado, nos termos do Decreto nº 2.673/1998.

Os órgãos de administração das companhias poderão, se autorizados por estatuto, declarar dividendos intermediários (complementares) com base em reservas de lucros existentes no último balanço anual ou semestral, nos termos do artigo 204 da Lei nº 6.404/1976.

Além disso, há estatutos sociais de empresas estatais que autorizam o pagamento antecipado de dividendos, normalmente com base no lucro apurado em balanço semestral ou trimestral, a ser homologado em decisão da assembleia geral que deliberar sobre a destinação do lucro líquido daquele exercício.

De forma alternativa ao pagamento de dividendos, foi criada a sistemática de remunerar o capital próprio na forma de juros, denominado juros sobre capital próprio, nos termos da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, que concedeu às empresas a faculdade de deduzir, para efeitos de apuração do lucro real, o montante dos juros pagos ou creditados aos acionistas, calculados sobre as contas do Patrimônio Líquido, mas limitados à variação da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP). Poderá ser imputado ao valor destinado a dividendos obrigatórios, integrando a respectiva importância, para todos os efeitos legais, o valor da remuneração, paga ou creditada, a título de juros sobre o capital próprio.

A União está autorizada, a critério do Ministro de Estado da Fazenda, a receber de empresas públicas e sociedades de economia mista e outras entidades de cujo capital a STN/MF participe, ainda que minoritariamente, valores mobiliários como pagamento de juros sobre o capital próprio e dividendos a que tem direito, sendo que, em se tratando de empresa estatal federal, poderão ser aceitos títulos públicos federais pelo seu valor de face, desde que o valor econômico não seja inferior ao dividendo mínimo obrigatório, em conformidade com a Medida Provisória nº 2.167-53, de 23 de agosto de 2001, e a Portaria MF nº 101/2001.

O recolhimento de dividendos ou juros à STN/MF far-se-á na Conta Única do Tesouro Nacional (CUTN), na forma a ser estabelecida pelo órgão, em sessenta dias da data em que for declarado, salvo deliberação em contrário da assembleia geral, e, em qualquer caso, dentro do exercício social, nos termos do § 3º do art. 205 da Lei nº 6.404/1976. Adicionalmente, no prazo máximo de dez dias, a partir da data em que se iniciar o pagamento aos demais acionistas (Decreto nº 2.673/1998).

Sobre os valores dos dividendos e dos juros, a título de remuneração sobre o capital próprio, devidos ao Tesouro Nacional e aos demais acionistas, incidirão encargos financeiros equivalentes à taxa Selic, a partir do encerramento do exercício social até o dia do efetivo recolhimento ou pagamento, sem prejuízo da incidência de juros moratórios quando esse recolhimento ou pagamento não se verificar na data fixada em lei, assembleia ou deliberação do Conselho Diretor, devendo ser considerada como a taxa diária, para a atualização desse valor durante os cinco dias úteis anteriores à data do pagamento ou recolhimento, à mesma taxa Selic divulgada no quinto dia útil que antecede o dia da efetiva quitação da obrigação, conforme disposto no Decreto nº 3.381, de 13 de março de 2000, que alterou a redação do Decreto nº 2.673/1998.

A receita proveniente da arrecadação de dividendos ou juros sobre o capital próprio recolhidos pelas entidades integrantes da Administração Pública Federal indireta, inclusive os relativos a lucros acumulados em exercícios anteriores, deverá ser direcionada à amortização da dívida pública federal, conforme dispõe a Lei nº 9.530, de 10 de dezembro de 1997, contribuindo, assim, para a redução do endividamento público.

O dividendo mínimo obrigatório pode deixar de ser pago no exercício social em que os órgãos de administração informarem à assembleia geral ordinária ser ele incompatível com a situação financeira da empresa, sendo registrados como reserva especial e, se não absorvidos por prejuízos subsequentes, deverão ser pagos assim que o permitir a situação financeira da companhia, em conformidade com o artigo 202 da Lei nº 6.404/1976.

Adicionalmente, poderá ser constituída reserva de lucros a realizar quando o montante dos dividendos obrigatórios ultrapassar a parcela realizada do lucro líquido do exercício, conforme possibilita o artigo 197 da Lei nº 6.404/1976.

O montante de dividendos e juros sobre capital próprio a ser distribuído pelas empresas estatais dependerá de diversos fatores, tais como: planos de investimentos, fluxo de caixa, limites e obrigações legais e estatutárias, ambiente econômico e outros fatores considerados relevantes pela empresa. A expectativa do Tesouro Nacional leva em consideração, ainda, o setor da atividade econômica em que a empresa atua.

Nota 5 • Principais Mudanças nas Práticas e Procedimentos Contábeis

Em decorrência do processo de convergência da contabilidade pública às normas internacionais, significativas evoluções continuam ocorrendo nas práticas e procedimentos contábeis adotadas pela União.

(a) Fundos Constitucionais

Dentre as mais relevantes ocorridas no exercício de 2023, destaca-se a relativa aos ativos e passivos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste, que deixaram de ser consolidados nas Demonstrações Contábeis da União e passaram a serem evidenciados como Investimentos em Fundos avaliados pelo Método da Equivalência Patrimonial (MEP), sob gestão do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR).

A Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, direcionou a competência de estabelecer as diretrizes e orientações gerais para as aplicações dos recursos dos três Fundos, de forma a compatibilizar os programas de financiamento com as orientações da política macroeconômica, das políticas setoriais e da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

Assim, embora os Conselhos Deliberativos (Condel) tenham o papel de estabelecer, aprovar e avaliar as diretrizes, as prioridades e os programas dos Fundos Constitucionais, o MIDR, por sua vez, tem o papel fundamental de estabelecer as diretrizes e orientações gerais para aplicação dos recursos dos Fundos, conforme previsto no artigo 14-A da Lei nº 7.827/1989 e replicado nos regimentos internos dos referidos Conselhos.

Apesar de os Fundos serem administrados por órgãos e entidades federais, conforme prevê o artigo 13 da Lei nº 7.827/1989, ressalte-se que os Conselhos Deliberativos das Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste contam com representantes dos Estados e Municípios abrangidos em suas áreas de competência, os quais podem influenciar as diretrizes de ação em relação à utilização dos recursos alocados nos Fundos, cuja administração é distinta e autônoma.

Acerca da operacionalização dos programas de financiamentos custeados com recursos desses Fundos, o artigo 16 da Lei nº 7.827/1989 estabeleceu que o Banco da Amazônia S.A (Basa), o Banco do Nordeste do Brasil S.A (BNB) e o Banco do Brasil S.A são os administradores dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste, respectivamente. Desta forma, para que os recursos cumpram sua finalidade, compete ao Ministério setorial repassar esses recursos a essas instituições, conforme preconiza a parte final do caput do artigo 7º da mesma Lei.

Em relação ao controle e à prestação de contas dos Fundos, o artigo 18 da Lei nº 7.827/1989 determinou que cada Fundo terá contabilidade própria, escriturada no sistema contábil da respectiva instituição financeira federal de caráter regional e com apuração de resultados à parte.

Dessa forma, diante da participação do Governo Federal em atos de gestão e avaliação em conjunto com Estados e Municípios nos Conselhos Deliberativos das Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste, fica evidente que a União exerce influência significativa sobre a aplicação dos recursos dos Fundos Constitucionais, sem deter o controle sobre eles, haja vista que a administração deles é dotada de autonomia, consoante o disposto no artigo 13 da Lei nº 7.827/1989.

Até meados de maio de 2023, os Fundos Constitucionais integraram a estrutura do MIDR no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), sendo seus fatos e atos contábeis evidenciados e consolidados no Balanço Geral da União.

Os Fundos recebem recursos da União a cada decêndio, decorrentes de parte da arrecadação do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), os quais são executados orçamentariamente como despesas da União, conforme dotações consignadas na Lei Orçamentária Anual.

Tais recursos, até maio de 2023, ingressavam no ativo dos Fundos, refletido na conta contábil “Bancos Conta Movimento” do Siafi, representando, até então, valores em “Caixa e Equivalentes de Caixa”. Por serem originários de transferência da União, estes recursos eram marcados com fontes orçamentárias. Posteriormente, eles eram emprestados para terceiros, sendo baixados de “Caixa e Equivalentes de Caixa” e registrados como ativos em “Financiamentos a Receber” – Curto Prazo ou Longo Prazo, respectivamente.

Ao receberem as amortizações e os resultados desses empréstimos, os recursos ingressavam na mesma conta contábil “Bancos Conta Movimento” dos Fundos, porém, neste momento, eram marcados com fonte extraorçamentária.

Contudo, na contabilidade pública, as rotinas que utilizam fonte extraorçamentária pressupõem a ocorrência de entradas compensatórias, isto é, existência de um ativo financeiro e de um passivo financeiro correspondente, sendo que o ativo deve ser utilizado exclusivamente para quitação do respectivo passivo, ensejando em resultado patrimonial nulo, a exemplo das cauções em dinheiro recebidas pela Administração Pública em razão de garantias por terceiros quando da celebração de contratos administrativos.

Porém, na política contábil referente aos Fundos adotada até meados de maio de 2023, não havia um passivo correspondente ao ativo financeiro que ingressava, motivo pelo qual o registro desses recursos na fonte extraorçamentária causou acúmulo de valores vultosos ao longo dos anos, gerando *Superavit* financeiro na fonte extraorçamentária (diferença entre ativos e passivos financeiros), o que é uma inconsistência do ponto de vista das finanças públicas, haja vista a impossibilidade de utilização desse *Superavit* na abertura de créditos adicionais ao orçamento, principal finalidade da apuração da diferença entre ativos e passivos financeiros.

Além disso, no tocante ao reconhecimento de ativos, a NBC TSP Estrutura Conceitual, nos itens 5.6 a 5.13, conceitua ativo como “um recurso controlado no presente pela entidade como resultado de evento passado”, entendendo-se por recurso “um item com potencial de serviços ou com a capacidade de gerar benefícios econômicos”. A mesma norma explica que “o controle do recurso envolve a capacidade da entidade em utilizar o recurso”.

Todavia, conforme visto anteriormente, a União não controla os Fundos Constitucionais, mas tão somente exerce influência significativa sobre eles, já que a administração dos recursos em questão é compartilhada com os Estados e Municípios por meio dos Conselhos Deliberativos das Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste, fazendo com que o reconhecimento desses ativos na consolidação da União não se mostrasse adequado.

Adicionalmente, conforme disposto no art. 6º, inciso II, da Lei nº 7.827/1989, os retornos e resultados de suas aplicações constituem fontes de recursos dos Fundos, isto é, a eles pertencem, o que reforça que os valores recebidos de amortizações e dos resultados dos empréstimos por eles administrados pertencem aos Fundos, e não à União.

Diante de todo esse contexto, fez-se necessária a alteração do tratamento contábil na União em relação aos Fundos, a fim de que as inconsistências apontadas fossem sanadas e passasse a ser evidenciados, nas demonstrações da União, somente ativos que cumpram as características exigidas pela norma contábil.

Assim, embora a União não tenha participação acionária formal nos Fundos Constitucionais, e diante da necessidade de evidenciar da melhor forma a probabilidade de benefícios econômicos futuros que o patrimônio dessas entidades podem gerar para a União, diante da influência significativa dela em atos de gestão e avaliação sobre a aplicação dos recursos dos Fundos, entende-se que o reconhecimento deles como “Investimentos Avaliados pelo MEP” no Ativo Permanente da União é a melhor forma de evidenciar, na essência, a relação entre União e os Fundos, atendendo às características qualitativas da representação fidedigna dos fatos.

Tal entendimento é fundamentado na NBC TSP 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro, segundo a qual, na ausência de NBC TSP que se aplique especificamente a uma transação, outro evento ou condição, a administração deve exercer seu julgamento no desenvolvimento e na aplicação de política contábil que resulte em informação:

- a) relevante para a tomada de decisão dos usuários; e
- b) confiável, de tal modo que as demonstrações contábeis:
 - representem fidedignamente a situação patrimonial, o desempenho e os fluxos de caixa da entidade;
 - reflitam a essência econômica das transações, outros eventos e condições e, não apenas a forma legal;
 - sejam neutras, isto é, que estejam livres de viés;
 - sejam prudentes; e
 - sejam completas em todos os aspectos materiais.

Adicionalmente, a NBC TSP 18 – Investimento em Coligada e em Empreendimento Controlado em Conjunto, em seus itens 12 e 22, aborda a questão da influência significativa e a adoção do citado método, conforme se observa das transcrições a seguir:

“12. A existência de influência significativa pela entidade, geralmente, é evidenciada por uma ou mais das seguintes formas:

- a) representação no conselho de administração ou órgão administrativo equivalente*
- b) participação nos processos de elaboração de políticas, inclusive em decisões sobre dividendos ou distribuições similares;*
- c) transações materiais entre a entidade e sua investida;*
- d) intercâmbio de diretores ou gerentes; ou*
- e) fornecimento de informação técnica essencial.*

(...)

22. A entidade com controle em conjunto ou influência significativa sobre a investida deve contabilizar seu investimento em coligadas e em empreendimentos controlados em conjunto com a utilização do método da equivalência patrimonial, a menos que tais investimentos se qualifiquem como exceções, conforme os itens 23 a 25.”

Reforçando tal entendimento, ao observar as demonstrações financeiras auditadas por auditoria independente dos Fundos Constitucionais, publicadas pelas instituições financeiras administradoras, é possível verificar que as transferências de recursos da União aos Fundos são classificadas diretamente em seus patrimônios líquidos, fazendo o papel do que seria um “Capital Social” do Fundo, muito embora não receba tal denominação. Observa-se, também, que tais recursos não transitam pela Demonstração do Resultado.

Neste sentido, entendeu-se que cada transferência de recurso da União efetuada aos Fundos deve impactar diretamente o subgrupo “Investimentos”, do Ativo Não Circulante da União, semelhante a um aporte de capital, ao passo que as equivalências patrimoniais posteriores devem ser captadas na medida em que houver alterações dos patrimônios líquidos dos Fundos, de acordo com o desempenho de tais entidades, ou seja, de acordo com a incorporação de seus resultados nos períodos subsequentes.

Dado esse contexto, em maio de 2023, foi implementada a nova prática contábil e os ativos e passivos dos Fundos deixaram de ser consolidados nas Demonstrações Contábeis da União, passando a serem evidenciados como “Investimentos em Fundos Avaliados por MEP”, sob gestão do MIDR.

Assim, os principais impactos no Balanço Patrimonial da União foram: redução de R\$ 192,7 bilhões líquidos do grupo de contas de “Empréstimos e Financiamentos Concedidos”; reconhecimento de R\$ 210,6 bilhões de “Investimentos em Fundos Avaliados por MEP”; e redução líquida de R\$ 17,9 bilhões de outros ativos e passivos, sendo, quase a totalidade em “Caixa e Equivalentes de Caixa”. Mais detalhes sobre os impactos podem ser consultados na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis da União de 2022”.

(b) Reserva de Reavaliação

Outra mudança significativa no exercício 2023 foi a constituição da “Reserva de Avaliação”, no Patrimônio Líquido, para os bens imóveis da União, que até então, quando reavaliados, eram escriturados em contrapartida a variações patrimoniais aumentativas, na DVP.

A rotina contábil parametrizada no Siafi não estava aderente às diretrizes estabelecidas pela NBC TSP 07, pelo fato de os sistemas corporativos da Secretaria de Patrimônio da União (SPU), responsável pela gestão do patrimônio imobiliário da União, não estarem tecnicamente adequados para armazenar as informações necessárias à realização da reserva de reavaliação, segregando as informações produzidas antes e depois de sua constituição, com vistas a auxiliar o registro da realização da dita reserva.

Contudo, a União passou a apropriar as reavaliações dos imóveis na conta contábil “Reserva de Reavaliação”, pertencente ao subgrupo “Demais Reservas”, no Patrimônio Líquido, atendendo, ainda que parcialmente, a NBC TSP 07. Para isso, em 2023, R\$ 23,3 bilhões (referente ao período de 9 meses) foram transferidos da conta “Reavaliação de Imóveis”, das Variações Patrimoniais Aumentativas, para a conta “Reserva de Reavaliação”, do Patrimônio Líquido. A partir dessa transferência, a rotina contábil do Siafi foi alterada para que novos registros de reavaliações passassem a ser escriturados diretamente na conta de reserva.

Dessa forma, em 2023, foi reconhecido em conta de reserva o montante de R\$ 578,8 bilhões, considerando as desvalorizações ocorridas. A maior parte deste valor refere-se às reavaliações ocorridas nos imóveis sob gestão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), ocorridas no 4º trimestre, no montante de R\$ 555,8 bilhões.

Ainda, para finalização do processo da mudança, foram transferidos R\$ 206,3 bilhões da conta “Resultados Acumulados” para a conta “Reserva de Reavaliação”. Esse montante é referente às reavaliações ocorridas nos exercícios de 2022 e 2021, que foram registradas como variações patrimoniais, e, portanto, na apuração do resultado, impactaram os resultados acumulados no Patrimônio Líquido em seus respectivos exercícios.

Com isso, o saldo da reserva de reavaliação de bens imóveis, em 2023, finalizou em R\$ 785,1 bilhões, enquanto o saldo de reserva de reavaliação de outros itens do imobilizado e do ativo intangível alcançaram o valor aproximado de R\$ 0,2 milhões, totalizando R\$ 785,3 bilhões. **(c) Encargos sobre a Dívida Pública Federal**

Em novembro de 2023, a STN passou a utilizar as premissas estabelecidas pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público para mensurar os encargos financeiros incidentes sobre a Dívida Pública Federal, em especial aquelas relativas à mensuração de instrumentos financeiros. Assim, a nova metodologia deixa de utilizar definições estabelecidas na legislação nacional para a referida evidenciação, de modo a contemplar o regramento estabelecido na normatização contábil.

Em síntese, a nova metodologia de mensuração visa evidenciar o montante dos encargos financeiros devidos efetivamente aos credores de títulos públicos, ou seja, a soma das despesas financeiras, dos custos de transação, prêmios, descontos, ágios, deságios e assemelhados, que representa a diferença entre os valores recebidos pela União e os valores pagos (ou a pagar) aos detentores de títulos públicos.

Além disso, a contabilização das despesas orçamentárias com serviços e com amortização da DPF passou a utilizar a aplicação da metodologia com base na taxa interna de retorno, caracterizando alteração tanto em seu aspecto orçamentário, quanto patrimonial.

A alteração proporciona um aprimoramento dos registros contábeis da DPF porque permite a aplicação da taxa efetiva de juros nos pagamentos da DPMFi, espelha fidedignamente a atualização monetária sofrida pelo título até o momento de seu pagamento, seja final ou parcial, impede o pagamento de encargos ou juros como despesa de capital e, por fim, elimina o fenômeno dos encargos negativos não pertinentes. Como resultado, há melhora das demonstrações financeiras das contas do Tesouro Nacional, alinhando-as às normas internacionais de contabilidade para o setor público.

O ajuste decorrente da aplicação da nova metodologia não implicou alteração do montante total do estoque, agindo apenas na composição de seus componentes: principal e juros, ou seja, sem impacto em contas de variações patrimoniais e, consequentemente, sem impacto na demonstração das variações patrimoniais.

A adoção de tal prática resultou na segregação, no passivo, do montante aproximado de R\$ 7,672 trilhões de principal e R\$ 1,152 trilhão em encargos e devidos a terceiros em 31/12/2023. Em 2022, o principal foi de R\$ 7,954 trilhões e os encargos somaram R\$ 138,5 bilhões. Caso a nova metodologia tivesse sido aplicada em 2022, o montante de principal seria R\$ 7,466 trilhões e dos encargos seria R\$ 626,6 bilhões. Mais informações sobre a DPF, vide nota explicativa Empréstimos e Financiamentos.

Nota 6 • Reestruturação Organizacional

A Medida Provisória nº 1.154, de 1º de janeiro de 2023, convertida na Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023, e o Decreto nº 11.401, de 23 de janeiro de 2023, reestruturaram a Administração Pública Federal, criando, extinguindo ou alterando a nomenclatura de diversos Ministérios, além de alterar a vinculação de vários órgãos e entidades.

Em decorrência dessa reestruturação, algumas Tabelas deste relatório podem apresentar variações substanciais na comparação entre os dados relativos ao exercício de 2023 com aqueles referentes ao exercício de 2022, tendo em vista que os saldos em 2022 consideram as vinculações à época, dadas pela Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, e pelo Decreto nº 9.660, de 1º de janeiro de 2019.

Em 2023, por exemplo, o Ministério da Economia foi desmembrado e seus saldos de ativos e passivos foram transferidos ao Ministério da Fazenda, ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, ao Ministério do Planejamento e Orçamento e ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, que posteriormente foi parcialmente desmembrado no Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, por força da Medida Provisória nº 1.187, de 13 de setembro de 2023, convertida na Lei nº 14.816, de 16 de janeiro de 2024. Portanto, a comparabilidade dos saldos, quando sumarizados por órgãos, restou prejudicada nesse relatório.

A Tabela a seguir apresenta a transformação, a criação e a extinção dos principais órgãos do Poder Executivo federal, de acordo com os artigos 51, 52 e 53 da Lei nº 14.600/2023 e com o art. 1º da Lei nº 14.816/2024.

ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO FEDERAL DESMEMBRADOS, TRANSFORMADOS E CRIADOS

		Ministério da Agricultura e Pecuária
Desmembramento	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar
		Ministério da Pesca e Aquicultura
Desmembramento	Ministério da Cidadania	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
		Ministério do Esporte
Desmembramento	Ministério do Desenvolvimento Regional	Ministério das Cidades
		Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional
Desmembramento	Ministério da Economia	Ministério da Fazenda
		Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos
		Ministério do Planejamento e Orçamento
		Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços
		Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte
Desmembramento	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	Ministério das Mulheres
		Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania
Desmembramento	Ministério da Infraestrutura	Ministério de Portos e Aeroportos
		Ministério dos Transportes
Desmembramento	Ministério do Trabalho e Previdência	Ministério da Previdência Social
		Ministério do Trabalho e Emprego

		Ministério da Cultura
Desmembramento	Ministério do Turismo	Ministério do Turismo
Transformação	Secretaria de Governo da Presidência da República	Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República
Transformação	Ministério do Meio Ambiente	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima
	Criação	Secretaria de Comunicação Social, no âmbito da Presidência da República
	Criação	Ministério da Igualdade Racial
	Criação	Ministério dos Povos Indígenas

Fonte: Leis nº 14.600/2023 e nº 14.816/2024.

As transferências dos saldos de ativos e de passivos foram efetuadas pelo valor nominal.

A Tabela abaixo apresenta as mudanças ocorridas nas vinculações de entidades da administração indireta aos Ministérios.

ENTIDADES QUE MIGRARAM DE MINISTÉRIOS

Agência Nacional do Cinema (Ancine)		
Fundação Biblioteca Nacional (FBN)		
Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB)		
Fundação Cultural Palmares (FCP)	Ministério do Turismo	Ministério da Cultura
Fundação Nacional de Artes (Funarte)		
Instituto Brasileiro de Museus (Ibram)		
Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan)		
Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF)		
Banco da Amazônia S.A. (Basa)		
Banco do Brasil S.A.		
Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB)		
Caixa Econômica Federal (CEF)	Ministério da Economia	Ministério da Fazenda
Casa da Moeda do Brasil (CMB)		
Comissão de Valores Mobiliários (CVM)		
Empresa Gestora de Ativos (Emgea)		
Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro)		

Superintendência de Seguros Privados (Susep)		
Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev)		
Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe)	Ministério da Economia	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos
Fundação Escola Nacional de Administração Pública (Enap)		
Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD)	Presidência da República	Ministério da Justiça e Segurança Pública
Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)	Ministério do Trabalho e Previdência	Ministério da Previdência Social
Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc)		
Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU)	Ministério do Desenvolvimento Regional	Ministério das Cidades
Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb)		
Agência Nacional de Aviação Civil (Anac)		
Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq)		
Autoridade Portuária de Santos S.A.		
Companhia das Docas do Estado da Bahia (Codeba)		
Companhia Docas do Ceará (CDC)	Ministério da Infraestrutura	Ministério de Portos e Aeroportos
Companhia Docas do Pará (CDP)		
Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ)		
Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern)		
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)		
Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A. (Ceasaminas)		
Companhia Nacional de Abastecimento (Conab)	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)		
Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo (CEAGESP)	Ministério da Economia	
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)		
Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI)	Ministério da Economia	Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços
Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro)		
Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa)		
Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA)	Ministério do Desenvolvimento Regional	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima
Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)	Ministério da Economia	Ministério do Planejamento e Orçamento
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)		

Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho (Fundacentro)	Ministério do Trabalho e Previdência	Ministério do Trabalho e Emprego
Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai)	Ministério da Justiça e Segurança Pública	Ministério dos Povos Indígenas
Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)		
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)	Ministério da Infraestrutura	Ministério dos Transportes
VALEC - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.		
Empresa Brasil de Comunicação (EBC)	Ministério das Comunicações	Presidência da República

Fonte: Decretos nº 11.401/2023 e nº 9.660/2019.

Nota 7 • Conformidade Contábil das Demonstrações Contábeis

A conformidade contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial consiste na certificação de que as demonstrações contábeis geradas pelo Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) estão de acordo com a Lei nº 4.320/1964, com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e com os procedimentos descritos na Macrofunção 020315 do Manual Siafi, além de permitir a sinalização de situações que possam causar distorções relevantes nos valores evidenciados.

O processo de conformidade contábil está estruturado da seguinte forma:

- a) Setorial Contábil de Unidade Gestora – responsáveis pelo acompanhamento da execução contábil de um determinado número de unidades gestoras executoras;
- b) Setorial Contábil de Órgão – responsável pelo acompanhamento da execução contábil de determinado órgão, compreendendo as unidades gestoras a este pertencentes;
- c) Setorial Contábil de Órgão Superior – unidade de gestão interna dos Ministérios e órgãos equivalentes, responsáveis pelo acompanhamento contábil dos órgãos e entidades vinculados; e
- d) Secretaria do Tesouro Nacional – órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, responsável pela conformidade do Balanço Geral da União.

Os gestores e os profissionais de contabilidade são conjuntamente responsáveis pela conformidade das demonstrações contábeis: os gestores, por praticarem os atos e fatos que promovem impacto nessas demonstrações; e os profissionais de contabilidade, por analisarem as informações e proporem as soluções para correção de eventuais inconsistências contábeis.

Além dos processos de conformidade contábil realizados mensalmente, ao final do exercício, as Setoriais Contábeis de Órgão Superior encaminham para a STN/MF a Declaração do Contador. Nessa declaração, o contador responsável de cada órgão evidenciará se os demonstrativos contábeis encerrados no exercício e constantes do Siafi (Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e as Demonstrações das Variações Patrimoniais, do Fluxo de Caixa e das Mutações do Patrimônio Líquido) estão, em aspectos relevantes, de acordo com a Lei nº 4.320/1964, o MCASP e o Manual Siafi.

Os órgãos superiores devem envidar esforços para a correção das distorções contábeis durante o exercício que ensejem no registro de restrições contábeis, na conformidade mensal. Havendo a permanência de distorções contábeis ao final do exercício, deverão ser devidamente evidenciadas por meio da Declaração do Contador, com a finalidade de esclarecer os impactos das distorções para o entendimento das demonstrações contábeis e as soluções tomadas de forma subsequente ao encerramento.

Dos 51 órgãos superiores ativos em 31/12/2023, 32 apresentaram a Declaração Anual do Contador. Desses órgãos, 15 foram declarações sem ressalvas, conforme relação a seguir:

- a) Câmara dos Deputados;
- b) Senado Federal;
- c) Tribunal de Contas da União;
- d) Supremo Tribunal Federal;
- e) Superior Tribunal de Justiça;
- f) Justiça Federal;
- g) Justiça Eleitoral;
- h) Justiça do Distrito Federal e Territórios;
- i) Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação;
- j) Ministério Público da União;
- k) Ministério da Defesa;
- l) Comando da Aeronáutica;
- m) Comando da Marinha;
- n) Conselho Nacional do Ministério Público; e
- o) Ministério de Portos e Aeroportos.

As principais ressalvas dos demais órgãos superiores são apresentadas na Tabela a seguir:

PRINCIPAIS RESTRIÇÕES DESTACADAS NAS DECLARAÇÕES DO CONTADOR DOS ÓRGÃOS SUPERIORES - UNIDADES

642 – Falta/Evolução incompatível de depreciação de ativo imobilizado	10
773 – TED a comprovar com data expirada	9
674 – Saldo alongado/indevido em contas transitórias no Passivo Circulante	9

Fonte: CCONT/STN/MF.

As maiores quantidades de ressalvas foram referentes à restrição 642 (“Falta/Evolução incompatível de depreciação de ativo imobilizado”), apontada em 10 órgãos. Em algumas declarações, não houve registro das justificativas para a permanência das restrições no encerramento do exercício.

Das justificativas apresentadas para que a restrição permanecesse no encerramento do exercício, as principais foram as seguintes:

- a) Inexistência de sistema informatizado extracontábil para controle patrimonial;
- b) Alterações significativas na estrutura dos Ministérios;
- c) Unidades Gestoras em processo de adesão ao Sistema Integrado de Gestão Patrimonial (SIADS).

Além disso, as restrições “773 - TED a comprovar com data expirada” e “674 - Saldo alongado/indevido em contas transitórias no Passivo Circulante” foram mencionadas como ressalva por nove órgãos. As justificativas apresentadas

pela permanência das restrições se resumem principalmente pela falta de servidores; processos em análise de prestação de contas não finalizados em tempo hábil; e ainda problemas operacionais nos sistemas.

Nota 8 • Caixa e Equivalentes de Caixa

O subgrupo “Caixa e Equivalentes de Caixa” contempla os valores em caixa e em bancos para os quais não haja restrição de uso imediato, estando segmentado em “Moeda Nacional” e em “Moeda Estrangeira”.

Em 31/12/2023, o valor mais representativo desse subgrupo foi observado em “Moeda Nacional”, representando 98,12% do total, conforme Tabela a seguir.

CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA - R\$ MILHÕES

Moeda Nacional	1.726.194	1.898.659	(9,08)	98,12
Moeda Estrangeira	33.026	25.505	29,49	1,88

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

(a) Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional

Ao detalhar “Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional”, a Tabela a seguir mostra o saldo de R\$ 1,653 trilhão na rubrica “Bancos” em 31/12/2023, representando 95,77%.

CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MOEDA NACIONAL - R\$ MILHÕES

Caixa	0	0	2,12	0,00
Bancos	1.653.142	1.830.031	(9,67)	95,77
Aplicações Financeiras	73.052	68.629	6,45	4,23

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

(a.1) Bancos em Moeda Nacional

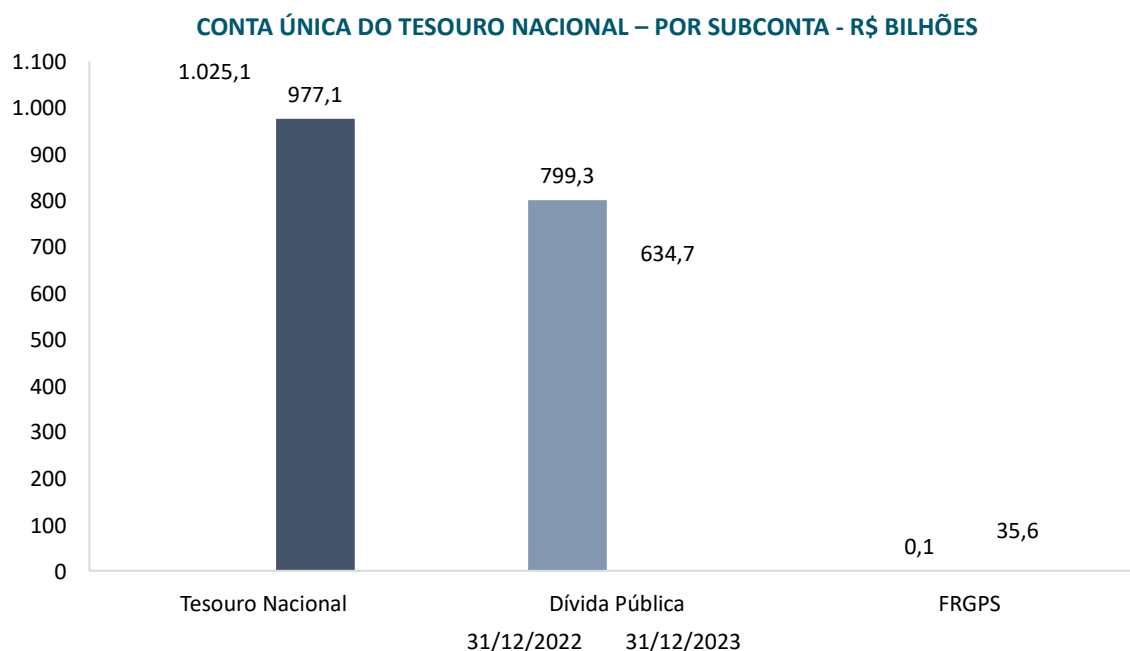
O item “Bancos”, em 31/12/2023, correspondeu, em quase sua totalidade (99,65%), à Conta Única do Tesouro Nacional (CUTN). Em relação ao saldo de “Caixa e Equivalentes de Caixa”, a CUTN acolheu 93,64% do total.

Importante instrumento de controle das finanças públicas, a CUTN fica custodiada no Banco Central do Brasil (BCB), o que permite a racionalização da administração dos recursos financeiros, além de favorecer os processos de transferência, de descentralização financeira e de pagamentos. Enquanto assim centralizada, a CUTN é remunerada pela taxa média aritmética ponderada da rentabilidade intrínseca dos títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal interna de emissão do Tesouro Nacional em poder do BCB, conforme dispõe a Medida Provisória nº 2.179-36/2001.

Para maior controle, a CUTN é subdividida em três subcontas:

- I. **Tesouro Nacional:** subconta destinada aos recebimentos e pagamentos da Administração Pública Federal em geral;
- II. **Dívida Pública:** subconta destinada aos pagamentos da Dívida Pública Federal (DPF) e ao recolhimento de receitas com os leilões de títulos públicos; e
- III. **FRGPS:** subconta destinada à movimentação financeira do Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS), criado com a finalidade de assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), gerido pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

O gráfico a seguir apresenta o saldo das subcontas da CUTN em 31/12/2022 e 31/12/2023.



Fonte: Siafi.

Nota: *As contas 1.1.1.1.1.04.02 (Valores a Transferir para a CUTN) e 1.1.1.1.1.04.03 (Remuneração das Disponibilidades da Dívida Pública), ambas integrantes do grupo da subconta “Dívida Pública”, estão apresentadas compondo a subconta “Tesouro Nacional”, uma vez que os valores daquelas contas são transitórios, sendo transferidos para esta subconta.

(a.1.1) Subconta “Tesouro Nacional”

A subconta “Tesouro Nacional” centraliza os recursos financeiros arrecadados a serem utilizados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, exceto no que tange aos processos relacionados à gestão da dívida pública federal e ao RGPS. Essa subconta apresentou, em 31/12/2023, saldo de R\$ 977,1 bilhões.

No entanto, o saldo da subconta “Tesouro Nacional” é composto, em sua maior parte, por receitas classificadas em fontes de recursos cuja destinação é restrita, conforme legislação específica, acumuladas por órgãos e fundos, e que não dispõem de flexibilidade para sua utilização (recursos vinculados ou “carimbados”), conforme demonstrado na Tabela abaixo.

SUBCONTA “TESOURO NACIONAL” – POR GRUPOS DE FONTES DE RECURSOS E DESTINAÇÃO - R\$ MILHÕES

Recursos Ordinários	161.525	245.007	(34,07)
Recursos Vinculados	815.537	780.057	4,55
Educação	26.162	19.947	31,16

Seguridade Social (Exceto Previdência)	40.994	51.502	(20,40)
Previdência Social (RPPS)	1.476	1.215	21,49
Previdência Social (RGPS)	6.537	16.543	(60,49)
Recursos de Receitas Financeiras*	-	10.932	(100,00)
Dívida Pública	348.974	383.571	(9,02)
Alienação de Bens e Direitos*	-	1.917	(100,00)
Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios	36.905	32.101	14,97
Fundos, Órgãos e Programas	334.281	245.327	36,26
Outros Recursos Vinculados*	-	19.769	(100,00)
Recursos Extraorçamentários	23.295	-	-
Recursos Não Classificados	(3.088)	(2.765)	(11,66)

Fonte: Siafi.

*Nota *Estes grupos de fontes foram extintos em 2023 com a implementação da Portaria Conjunta STN/SOF nº20/2021, que estabeleceu a padronização das fontes ou destinações de recursos a ser observada no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios de forma obrigatória a partir de 2023.*

A respeito do grupo “Recursos Não Classificados”, trata-se de recursos de caixa que ingressam na CUTN por meio de Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF) ou Guia de Recolhimento da União (GRU) e que ainda precisam passar por um processo de classificação de receita orçamentária por fontes de recursos. A periodicidade desse processo é decendial (DARF) e diário (GRU).

Quando ingressam na CUTN, os recursos arrecadados são registrados temporariamente em código de fonte “a classificar” para, posteriormente, serem devidamente classificados nas fontes de recursos específicas. Ocorre que, ao final do mês, o processo de classificação da receita arrecadada pode acontecer antes da entrada do dinheiro em caixa, fazendo com que os recursos (“a classificar”) fiquem negativos (classificação maior do que saldo financeiro). **(a.1.2) Subconta “Dívida Pública”**

A subconta “Dívida Pública” tem a finalidade de prover reserva de liquidez para a gestão da dívida pública, conforme estratégia definida pelo “Plano Anual de Financiamento da Dívida Pública Federal”, publicado em <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/plano-anual-de-financiamento-paf>.

Entre 31/12/2022 e 31/12/2023, o saldo da subconta reduziu em R\$ 164,6 bilhões. Essa variação decorreu de desembolsos, em especial com resgates de títulos públicos, em montante superior aos ingressos com recursos da dívida pública. No encerramento do exercício de 2023, a diferença entre os ingressos da emissão de títulos públicos e os desembolsos com recursos da dívida pública foi negativa em R\$ 157,3 bilhões.

(a.1.3) Subconta “FRGPS”

Quanto à subconta “FRGPS”, sua criação decorre de exigência da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), conforme preceitua o art. 167, inciso XI, o qual veda a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Essa subconta recebe transferências de recursos do INSS arrecadados por DARF e por Guia da Previdência Social (GPS) e, em 31/12/2023, teve saldo de R\$ 35,6 bilhões, decorrente principalmente de depósitos vultosos efetuados pelo Tesouro Nacional no mês de janeiro de 2023 em favor do FRGPS, tendo vista arrecadação de receitas para o pagamento de benefícios concedidos pelo RGPS.

As despesas do FRGPS são pagas inicialmente com recursos da subconta do Tesouro Nacional, cujo saldo é recomposto posteriormente quando da reclassificação desses pagamentos para as fontes específicas do FRGPS. O eventual saldo negativo na subconta do Fundo indica que suas despesas foram superiores às suas receitas no exercício, necessitando, portanto, de “cobertura” pelas fontes ordinárias do Tesouro Nacional ou mesmo da Dívida Pública (operações de crédito).

(a.1.4) Conciliação da Conta Única do Tesouro Nacional (Sisbacen x Siafi)

A Tabela abaixo apresenta o saldo da CUTN registrado no Sistema de Informações do Banco Central (Sisbacen) e no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), em 31/12/2023. A seguir são conciliadas as subcontas considerando os valores efetivamente contabilizados.

CONTA ÚNICA DO TESOURO NACIONAL – POR SISTEMA - R\$ 1,00 - 31/12/2023

Subconta “Tesouro Nacional”*	980.713.407.866,87	973.220.815.478,23	7.492.592.388,64
Subconta “Dívida Pública”	638.516.134.507,84	638.516.134.507,84	0,00
Subconta “FRGPS”	35.561.774.240,92	35.561.774.240,92	0,00

Fonte: Siafi e Sisbacen.

Pela leitura da Tabela acima, nota-se que a diferença de saldo entre os sistemas ocorreu na subconta “Tesouro Nacional”, devido a disponibilidades de caixa de entidades não pertencentes aos OFSS. Assim, nas Demonstrações Contábeis Consolidadas da União (obtidas a partir de registros no Siafi), são excluídos os saldos de entidades não pertencentes aos OFSS, gerando também uma diferença a maior da subconta “Tesouro Nacional” no Sisbacen.

Na Tabela a seguir, é apresentada a conciliação da subconta “Tesouro Nacional” utilizando-se os valores obtidos no Sisbacen e no Siafi.

SUBCONTA “TESOURO NACIONAL” – CONCILIAÇÃO SISBACEN X SIAFI - R\$ R\$ 1,00 - 31/12/2023

Subconta “Tesouro Nacional” – Sisbacen (I)	980.713.407.866,87
Saldo não pertencente aos OFSS (II)	7.492.592.388,64

Fonte: Siafi e Sisbacen.

A rubrica “Saldo não pertencente aos OFSS” acima se refere ao saldo de entidades que não pertencem aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, mas que são autorizados a utilizar a CUTN.

Na Tabela a seguir, são apresentadas tais entidades e os respectivos saldos aplicados na CUTN, destacando-se a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), cujo saldo representou 99,23% do total em 31/12/2022.

CONTA ÚNICA DO TESOURO NACIONAL – POR ENTIDADES NÃO PERTENCENTES AO OFSS - R\$ R\$ 1,00

Financiadora de Estudos e Projetos (Finep)	7.434.665.364	6.210.656.982	19,71	99,23
Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) – Patrimônio Indígena	55.874.831	41.507.848	34,61	0,75

Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS)	2.052.194	1.850.020	10,93	0,03

Fonte: Siafi.

(a.2) Aplicações Financeiras em Moeda Nacional

Nas aplicações financeiras em moeda nacional, destacam-se aquelas realizadas em Fundo de Aplicação Extramercado, com saldo de R\$ 55,6 bilhões, representando 76,05% do total em 31/12/2023.

APLICAÇÕES FINANCEIRAS EM MOEDA NACIONAL - R\$ MILHÕES

Fundo de Aplicação Extramercado	55.554	54.660	1,64	76,05
Letra Financeira do Tesouro (LFT)	5.551	5.522	0,52	7,60
Depósitos Especiais do FAT	5.072	6.023	(15,79)	6,94
Certificado de Depósito Bancário (CDB)	3.600	750	380,00	4,93
Liquidez Imediata – Recursos CUTN	1.821	470	287,67	2,49
Poupança	1.453	1.203	20,81	1,99
Certificado Financeiro do Tesouro (CFT)	0	0	-	0,00

Fonte: Siafi.

Entre as aplicações em Fundo de Aplicação Extramercado, a de maior volume se refere ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), com saldo de R\$ 50,8 bilhões em 31/12/2023, ou seja, 91,42% do total, conforme Tabela a seguir.

FUNDO DE APLICAÇÃO EXTRAMERCADO - R\$ MILHÕES

Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)	50.788	48.577	4,55	91,42
Fundo do Exército	1.333	1.343	(0,74)	2,40
Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebrás)	1.255	1.181	6,28	2,26
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)	939	2.378	(60,53)	1,69
Fundo Aeronáutico	624	545	14,53	1,12
Outras	615	636	(3,32)	1,11

Fonte: Siafi.

Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)

De acordo com o art. 10 da Lei nº 7.998/1990, o FAT é um fundo contábil, de natureza financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, cujos recursos são destinados ao custeio do Programa de Seguro Desemprego, ao pagamento do

Abono Salarial e ao financiamento de programas de educação profissional e tecnológica e de desenvolvimento econômico.

As principais fontes de recursos do FAT são compostas pelas contribuições para o Programa de Integração Social (PIS), criado por meio da Lei Complementar nº 7/1970, e pelas contribuições para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), instituído pela Lei Complementar nº 8/1970.

Conforme previsto no art. 9º da Lei nº 8.019/1990, as disponibilidades financeiras do FAT podem ser aplicadas em títulos do Tesouro Nacional e em depósitos especiais, remunerados pelos indicadores de mercado e disponíveis para imediata movimentação nas instituições financeiras oficiais federais. Sua mensuração é realizada pelo valor justo, que, no caso, é o valor de mercado (posição patrimonial “marcada a mercado”).

Para garantir, em tempo hábil, os recursos necessários ao pagamento das despesas referentes ao Programa do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, o FAT mantém uma parcela das suas disponibilidades financeiras em fundo de aplicação extramercado, constituindo, assim, sua reserva mínima de liquidez, conforme disposto no § 1º do art. 9º da Lei nº 8.019/1990.

Em 31/12/2023, segundo a Coordenação-Geral de Recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, a reserva mínima de liquidez do FAT, determinada em lei, foi calculada no montante de R\$ 18,6 bilhões.

A variação de R\$ 2,2 bilhões nas aplicações financeiras do extramercado no exercício é resultante das aplicações, resgates e remuneração auferida (rendimentos), conforme Tabela a seguir.

MOVIMENTO DA APLICAÇÃO EXTRAMERCADO EM 2023 – FAT - R\$ MILHÕES

Saldo Inicial	48.577	42.376
(+) Aplicação financeira	46.984	65.165
(-) Resgate	(51.429)	(63.932)
(+) Remuneração	6.657	4.968

Fonte: FAT/MTE.

Quase a totalidade dos valores aplicados no Fundo Extramercado está no Banco do Brasil (97%).

Já os Depósitos Especiais do FAT consistem em recursos disponibilizados às instituições financeiras oficiais para aplicação em programas de geração de emprego e renda, por meio da concessão de empréstimos a pessoas físicas e jurídicas. Esses recursos têm origem nas disponibilidades financeiras do Fundo que excedem a Reserva Mínima de Liquidez (RML), para serem aplicados em programas ou linhas de crédito específicas que são aprovadas pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), e, enquanto disponíveis nas instituições financeiras, são remunerados pelo Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic), pela Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) ou pela Taxa de Longo Prazo (TLP).

MOVIMENTO DOS DEPÓSITOS ESPECIAIS EM 2023 – FAT - R\$ MILHÕES

Saldo Inicial	6.023	7.406
(+) Aplicação financeira	-	-
(-) Resgate	(1.401)	(1.965)
(+) Remuneração	449	582

Fonte: FAT/MTE.

Os depósitos especiais são aplicações financeiras de liquidez imediata e amortizações com prazos menores de exigibilidade, não se confundindo com os empréstimos constitucionais do FAT ao BNDES.

DEPÓSITOS ESPECIAIS – POR INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS - R\$ MILHÕES

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)	4.742	5.564
Banco do Brasil S.A. (BB)	331	460

Fonte: FAT/MTE.

DEPÓSITOS ESPECIAIS – POR INDEXADORES - R\$ MILHÕES

Recursos Aplicados - FAT TLP	3.776	4.223
Recursos Aplicados - FAT TJLP	1.044	1.381
Recursos Disponíveis - FAT Selic	253	419

Fonte: FAT/MTE.

(b) Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Estrangeira

Quanto ao detalhamento do título “Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Estrangeira”, o maior saldo está na rubrica “Aplicações Financeiras”, totalizando R\$ 30,1 bilhões (91,27% do total), como demonstrado na Tabela seguinte.

CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MOEDA ESTRANGEIRA - R\$ MILHÕES

Caixa	7	8	(20,59)	0,02
Bancos	2.877	2.568	12,04	8,71
Aplicações Financeiras	30.143	22.929	31,46	91,27

Fonte: Siafi.

Sob supervisão da Coordenação-Geral de Controle e Pagamento da Dívida Pública (CODIV/STN/MF), as operações cambiais representaram 98,05% do total de aplicações financeiras em moeda estrangeira em 31/12/2023, como pode ser observado na Tabela abaixo. O saldo dessa conta é constituído por contratos de câmbio para liquidação futura que o Tesouro Nacional obtém junto ao agente financeiro autorizado a operar no mercado de câmbio, no caso o Banco do Brasil S.A.

APLICAÇÕES FINANCEIRAS EM MOEDA ESTRANGEIRA - R\$ MILHÕES

Fechamento de Câmbio	29.555	22.644	30,52	98,05
Liquidez Imediata	587	285	105,95	1,95

Fonte: Siafi.

Dentre outros movimentos, destaca-se, no exercício corrente, a adição de R\$ 29,9 bilhões decorrente de celebração de novos contratos de câmbio para liquidação futura de obrigações da Dívida Externa. Já no exercício de 2022, houve compra de moeda estrangeira no valor de R\$ 19,9 bilhões.

Em contraposição, houve baixa para pagamento de obrigações em títulos da Dívida Externa, no montante de R\$ 23,7 bilhões. Até 31/12/2023, esse registro aumentou 104,14% em relação ao exercício anterior, cujo montante foi de R\$ 11,6 bilhões.

Assim, o movimento apresentado demonstra um crescimento do saldo de 31,46% em relação ao exercício anterior e é explicado pelo aumento do registro de baixas para pagamentos de dívida externa, bem como por menores adições decorrentes de novos contratos de câmbio e compra de moeda estrangeira.

Nota 9 • Créditos a Receber

Os Créditos a Receber a Curto e a Longo Prazo, que representaram, respectivamente, 7,39% e 92,61%, em 31/12/2023, estão distribuídos conforme a Tabela apresentada a seguir.

CRÉDITOS A RECEBER – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Empréstimos e Financiamentos Concedidos	1.454.117	1.367.956	6,30
Dívida Ativa	1.223.963	1.113.261	9,94
Créditos Tributários a Receber	457.183	427.591	6,92
Créditos Previdenciários do RPPS	43.191	43.191	-
Clientes	1.288	871	47,91
Créditos de Transferências a Receber	6	6	-
Demais Créditos e Valores	121.996	115.516	5,61
Total Bruto (I)	3.301.744	3.068.393	7,45
Ajuste para Perdas (II)	956.479	897.310	6,59
Total Líquido (III = I - II)	2.345.265	2.171.083	7,80
Circulante (Curto Prazo)	173.337	144.935	19,60
Não Circulante (Longo Prazo)	2.171.928	2.026.148	7,19

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Nos tópicos abaixo, são detalhados os itens com saldos mais representativos. **(a)**

Empréstimos e Financiamentos Concedidos

A Tabela abaixo apresenta os principais saldos dos empréstimos e financiamentos concedidos pela União, somando curto e longo prazo, os quais serão detalhados logo a seguir.

EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Haveres Financeiros junto a Estados e Municípios	757.878	694.415	9,14
FAT	397.404	366.860	8,33
Operações Fiscais	95.063	107.556	(11,62)
Fies	110.600	109.086	1,39
Outros	93.172	90.039	3,48
Total Bruto	1.454.117	1.367.956	6,30
Ajuste para Perdas (II)	194.395	172.432	12,74
Total Líquido (III = I - II)	1.259.721	1.195.524	5,37
Circulante (Curto Prazo)	41.451	38.905	6,54
Não Circulante (Longo Prazo)	1.218.271	1.156.619	5,33

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

(a.1) Haveres Financeiros da União junto a Estados e Municípios

Os haveres (créditos) financeiros da União perante Estados e Municípios, cujo controle e acompanhamento são de competência do Ministério da Fazenda, decorrem de programas de financiamento e refinanciamento de dívidas, implementados de acordo com legislações específicas e formalizados mediante a celebração de contratos entre as partes, assim como de avais honrados pela União.

As descrições sobre a natureza desses haveres financeiros são demonstradas nos tópicos seguintes.

(a.1.1) Retorno de Operações de Financiamento e de Refinanciamento de Dívidas

Lei nº 8.727/1993: Refinanciamento, pela União, de dívidas internas de origem contratual, de responsabilidade das administrações direta e indireta dos estados e dos municípios com a União e sua administração indireta.

Lei nº 9.496/1997 e alterações posteriores (Leis Complementares nº 148/2014, nº 156/2016 e nº 173/2020): Consolidação, assunção e refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e da dívida decorrente de operações de crédito, de natureza interna e externa, de responsabilidade dos estados e do Distrito Federal.

Os contratos, em decorrência da assinatura de aditivos ao amparo da Lei Complementar nº 148/2014, por todos os mutuários, são atualizados mensalmente pelo Coeficiente de Atualização Monetária (CAM), acrescidos da taxa nominal de 4% a.a. O CAM foi aplicado a partir de 1º de março de 2013 aos contratos de estados e municípios, com base na Lei Complementar nº 148/2014 e no Decreto nº 8.616/2015, e corresponde à atualização monetária calculada mensalmente com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou outro índice que venha a substituí-lo, sendo que esses encargos ficam

limitados à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic) para títulos federais. Esses contratos possuem vencimentos variáveis para o período de 2027 a 2049, sendo que os estados que assinaram aditivos ao amparo da Lei Complementar nº 156/2016 tiveram seus prazos alongados, apresentando vencimentos entre 2047 e 2049. Além disso, os contratos são garantidos por receitas de que tratam os art. 155, 157 e 159, incisos I, alínea “a”, e II, da CF/1988, inclusas nesse rol as receitas próprias do estado, tais como receitas a que se refere o item 1 do anexo à Lei Complementar nº 87/1996.

Medida Provisória nº 2.185/2001 e alterações posteriores (Leis Complementares nº 148/2014 e nº 173/2020): Consolidação, assunção e refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e da dívida decorrente de operações de crédito com instituições financeiras, de natureza interna e externa, de responsabilidade dos municípios.

(a.1.2) Renegociação da Dívida Externa do Setor Público

Dívida de Médio e Longo Prazos – DMLP: Acordo que reestruturou a dívida de médio e longo prazos do setor público brasileiro – parcelas vencidas e vincendas de principal e juros devidos e não pagos no período de 1º de janeiro de 1991 a 15 de abril de 1994 – junto a credores privados estrangeiros. **(a.1.3) Saneamento de Instituições Financeiras Federais**

Carteira de Saneamento: Créditos adquiridos pela União no âmbito do Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais, conforme disposto na Medida Provisória nº 2.196/2001, originários de contratos de financiamento celebrados entre a Caixa Econômica Federal (Caixa) e estados, municípios e companhias estaduais e municipais de saneamento.

(a.1.4) Avais Honrados pela União em Operações de Crédito Externas e Internas

Trata-se de créditos a receber decorrentes de empréstimos inadimplidos por estados e municípios junto a instituições financeiras nacionais e estrangeiras, honrados pela União, a quem cabe, nesse caso, a recuperação de tais valores mediante execução de contragarantias. **(a.1.5) Regime de Recuperação Fiscal (RRF)**

Valores a receber decorrentes das obrigações não pagas por estados no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal (RRF) de que trata a Lei Complementar nº 159/2017. A Lei Complementar nº 178/2021 alterou a Lei Complementar nº 159/2017 introduzindo o novo RRF. Por esse novo modelo, o estado cujo pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal tenha sido aprovado, nos termos do art. 4º da Lei Complementar nº 159/2017, celebra contrato, conforme autorizado pelo art. 9º-A, para refinar os valores não pagos em decorrência da aplicação do art. 9º, com prazo de 360 meses para o pagamento, caso o Plano de Recuperação Fiscal seja homologado.

(a.1.6) Lei Complementar nº 178/2021 (arts. 17 e 23)

Valores oriundos de pendências jurídicas no âmbito das Leis nº 8.727/1993 e nº 9.496/2017, e de avais honrados externa e internamente (crédito sub-rogados), visando compor novo ativo com prazo de quitação em 360 meses.

A Tabela a seguir apresenta as variações dos saldos por programa.

HAVERES FINANCEIROS DA UNIÃO JUNTO A ESTADOS E MUNICÍPIOS POR PROGRAMA CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Lei nº 9.496/1997 – Estados	590.644	557.392	5,97
Lei Complementar nº 159/2017 (art. 9º A) – RRF	115.504	83.942	37,60
Lei Complementar nº 178/2021 (art. 17 e 23)	40.785	38.667	5,48
Lei nº 8.727/1993	4.231	5.991	(29,38)

Medida Provisória nº 2.185/2001 – Municípios	4.076	4.020	1,41
Dívida de Médio e Longo Prazos (DMLP)	2.385	4.121	(42,13)
Medida Provisória nº 2.196/2001 – Carteira de Saneamento	254	284	(10,56)
Total Bruto (I)	757.878	694.415	9,14
Ajuste para Perdas (II)	138.580	124.893	10,96
Total Líquido (III = I - II)	619.298	569.522	8,74
Circulante (Curto Prazo)	17.559	13.121	33,82
Não Circulante (Longo Prazo)	601.739	556.401	8,15

Fonte: Siafi.

*Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.*

Os saldos consolidados dos programas geridos pela COAFI/STN/MF sofrem o impacto da variação dos indexadores de cada programa, da variação cambial (Ex.: DMLP), da execução normal dos contratos, das amortizações e liquidações antecipadas de saldo e, ainda, das revisões de condições contratuais que possam eventualmente ser negociadas entre os mutuários e a União, como é o caso da aplicação das condições da Lei Complementar nº 148/2014 aos contratos da Lei nº 9.496/1997 (estados) e da Medida Provisória nº 2.185/2001 (municípios).

Em decorrência de decisões proferidas contra a União em ações ajuizadas pelos Estados do Acre/AC, Espírito Santo/ES, Maranhão/MA, Pernambuco/PE, Rio Grande do Norte/RN, São Paulo/SP e Sergipe/SE, as prestações desses Estados, exigíveis no período de janeiro a junho de 2023, não foram recebidas, ou as foram somente de forma parcial. No caso, as ações judiciais sob comento estão amparadas pelos efeitos da aplicação do artigo 3º da Lei Complementar nº 194/2022.

Ainda quanto a isso, no mês de março de 2023, foi firmado um acordo judicial entre a União, os Estados e o Distrito Federal, no montante de aproximadamente R\$ 27 bilhões, relativo à compensação prevista no art. 3º da Lei Complementar nº 194/2022. Cabe ressaltar que parte do valor seria compensado nas parcelas das dívidas geridas pela COAFI/STN e em dívidas honradas pela União ainda não recuperadas. Outra parcela seria repassada aos entes via transferência. O acordo deu origem à Lei Complementar nº 201/2023.

Após a edição da referida Lei Complementar, foram realizadas as respectivas compensações e/ou transferências para as parcelas previstas no período. Os entes que tiveram os efeitos da aplicação antecipados por medida judicial tiveram os valores abatidos descontados do valor acordado. Por sua vez, para aqueles entes que compensaram valores a maior do que aqueles acordados, os valores excedentes continuam registrados como pendência jurídica e serão incorporados ao saldo devedor de seus Contratos celebrados ao amparo da Lei nº 9.496/1997, ou do art. 9º-A da Lei Complementar nº 159/2017, ou ainda do art. 23 da Lei Complementar nº 178/2021, à medida que forem assinados pelos Estado seus respectivos aditivos contratuais. O Estado do Piauí, por ter excedido seu limite de compensação mediante avais honrados pela União e pelo fato de não apresentar dívidas administradas na carteira da COAFI/STN, poderá firmar novo contrato com as mesmas condições financeiras previstas no art. 23 da Lei Complementar nº 178/2021 ou, alternativamente, firmar com a União convênio ou contrato de repasse para custeio de obra cujo objeto seja de interesse da União.

Cabe ressaltar que o referido acordo foi homologado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em junho de 2023, no âmbito da ADI nº 7191 e da ADPF nº 984. Para mais informações sobre o assunto, vide Nota “Demais Obrigações”.

Quanto ao saldo da Lei Complementar nº 159/2017 (artigo 9º A) – RRF, o aumento foi decorrente, principalmente, da incorporação mensal das parcelas vincendas dos programas ao amparo da Lei nº 8.727/1993, da Lei nº 9.496/1997 e honras de aval relativas aos estados de Goiás/GO, Rio Grande do Sul/RS, Rio de Janeiro/RJ e Minas Gerais/MG, que aderiram ao RRF, bem como da atualização monetária positiva do exercício. **(a.1.7) Ajustes para Perdas**

Na Tabela a seguir, são apresentados os ajustes para perdas referentes aos haveres junto a estados e municípios, tanto a curto quanto a longo prazo. Os saldos apresentados estão em conformidade com a metodologia MAPHEM (Modelo de Ajuste de Perdas junto a Haveres de Estados e Municípios).

AJUSTE PARA PERDAS SOBRE HAVERES FINANCEIRO DA UNIÃO JUNTO A ESTADOS E MUNICÍPIOS CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Estados	136.306	121.593	12,10
Municípios	1.926	1.731	11,23
Estatais vinculadas a estados ou municípios	349	1.569	(77,76)
Total	138.580	124.893	10,96
Circulante (Curto Prazo)	3.456	2.409	43,44
Não Circulante (Longo Prazo)	135.124	122.484	10,32

Fonte: COAFI/STN/MF.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

O MAPHEM classifica os contratos em 3 categorias distintas:

I. **Contratos adimplentes** - Aos contratos que não integram o Regime de Recuperação Fiscal – Lei Complementar nº 159/2017 (art. 9º A) –, que não estejam vinculados ao refinanciamento ao amparo da Lei Complementar nº 178/2021 (art. 23) e que tampouco estejam vinculados a alguma pendência jurídica, a metodologia é baseada na Capacidade de Pagamento (CAPAG) do mutuário, sendo replicada aos seus contratos e convertida em *ratings* “MAPHEM”, conforme a Tabela “Percentuais de Ajuste para Perdas para Contratos Adimplentes” a seguir.

PERCENTUAIS DE AJUSTE PARA PERDAS PARA CONTRATOS ADIMPLENTES

AA	A	0%
A	-	1%
B	-	2%
C	B	5%
D	C ou C*	10%
E	D, “n.d.” ou “suspensa”	30%
F	-	50%
G	-	70%
H	-	100%

Fonte: COAFI/STN/MF.

O ajuste de perda do contrato é calculado aplicando o percentual do ajuste de perda, conforme o rating, no saldo devedor do contrato.

II. **Contratos integrantes do Regime de Recuperação Fiscal – Lei Complementar nº 159/2017 (art. 9º A) e/ou celebrados ao amparo da Lei Complementar nº 178/2021 (art. 23)** - Nessa modalidade, os contratos dos entes que vieram a aderir às condições do RRF ou da Lei Complementar nº 178/2021 passam a ser classificados conforme o Rating “MAPHEM”, desde que não apresentem alguma pendência ao longo do tempo ou o respectivo ente não ajuíze ação judicial contra a União relativa a algum dos contratos da presente categoria.

PERCENTUAIS DE AJUSTE PARA PERDAS PARA CONTRATOS QUE INTEGRAM O RRF AO AMPARO DA LC Nº 159/2017 (ART. 9º A) OU DA LC Nº 178/2021 (ART. 23)

Adimplente com adesão ao RRF há mais de 60 meses	A	1%
Adimplente com adesão ao RRF há mais de 36 meses	B	2%
Adimplente com adesão ao RRF há mais de 24 meses	C	5%
Adimplente com adesão ao RRF há mais de 12 meses	D	10%
Adimplente com adesão ao RRF há menos de 12 meses	E	30%

Fonte: COAFI/STN/MF.

Ao final do processo, ainda é efetuada a comparação do valor do ajuste de perdas obtido, calculado sobre o valor do saldo do contrato como base na Tabela “Percentuais de Ajuste de Perdas para Contratos que integram o RRF ao amparo da Lei Complementar nº 159/2017 (art. 9º A) ou da Lei Complementar nº 178/2021”, com o montante estimado a partir da mesma base de cálculo, por meio da conversão de sua nota CAPAG (Tabela “Percentuais de Ajuste para Perdas para Contratos Adimplentes”). No caso, prevalecerá o maior ajuste de perdas dentre os dois valores calculados. Além disso, caso o ente venha a ajuizar alguma ação judicial contra a União no âmbito do contrato que está no RRF, este deverá seguir o fluxo dos contratos com pendência jurídica, sendo que após os cálculos deve-se avaliar os valores calculados pela rotina de pendência jurídica e, ao final, deve-se optar pelo maior valor.

III. **Contratos com pendências jurídicas no Modelo “MAPHEM”**

A primeira etapa corresponde à avaliação semestral ou quando nova ação judicial for acolhida pela COAFI/ STN, acerca do impacto das ações judiciais sobre o saldo devedor e/ou sobre as prestações do contrato ao qual elas estão vinculadas. Não havendo impactos, o contrato passa a ser tratado como um ativo em condição de normalidade, sendo aplicável ao mesmo o disposto na Tabela “Percentuais de Ajuste para Perdas para Contratos Adimplentes”.

Alternativamente, caso a análise da COAFI supra concluir que existe impacto tanto sobre o saldo devedor como sobre as prestações do contrato, o próximo passo corresponde à mensuração do Valor Objeto da Ação (VA).

Em seguida, é feita a avaliação da existência de informação produzida pela Advocacia-Geral da União (AGU), acerca da análise de risco para a respectiva ação. A AGU apresenta trimestralmente as ações judiciais da carteira da COAFI/STN classificadas em risco provável, possível ou remoto. Até o momento, está-se considerando a atualização trimestral das referidas avaliações.

De acordo com a metodologia do Modelo “MAPHEM”, caso a AGU venha a classificar determinada ação judicial como de risco provável, o rating do respectivo contrato será “H”, de forma que será aplicável o percentual de ajuste para perdas aplicável de 100% do VA.

Ao final do processo, ainda é efetuada a comparação do valor do ajuste para perdas obtido, calculado sobre o valor objeto da ação, com o montante estimado a partir da mesma base de cálculo, por meio da conversão de sua nota CAPAG. No caso, prevalecerá o maior ajuste para perdas dentre os dois valores calculados.

Por sua vez, caso a AGU tenha classificado o risco de determinada ação como “possível” ou “remoto”, ou ainda não tenha disponibilizado classificação de risco para a ação, é feita a estimativa da Medida de Risco “P4” para o respectivo

contrato, descrita a seguir. Primeiramente serão tratadas as Medidas de Risco individuais “P1”, “P2” e “P3”, que compõem a Medida de Risco “P4”.

A Medida de Risco “P1” quantifica o risco de acordo com aspectos contratuais, como a existência de saldo em pendência jurídica e a pontualidade (ou não) dos pagamentos das prestações (recebimentos), conforme disposto na Tabela “Critérios para a Medida de Risco P1” a seguir.

CRITÉRIOS PARA A MEDIDA DE RISCO P1

Não	Sim	1%
Não	Não	2%
Sim	Sim	3%
Sim	Não	4%

Fonte: COAFI/STN/MF.

Na sequência, a Medida de Risco “P2” classifica os contratos de acordo com seus dias em atraso.

CRITÉRIOS PARA A MEDIDA DE RISCO P2

$D < 180$	5%
$180 \leq D < 500$	10%
$500 \leq D < 1000$	15%
$1000 \leq D < 2000$	20%
$D \geq 2000$	25%

Fonte: COAFI/STN/MF.

A seguir, a Medida de Risco “P3” corresponde à razão entre o saldo devedor da pendência jurídica e o saldo devedor do contrato, conforme segue:

$$P3 = (\text{Saldo Devedor da Pendência Jurídica} / \text{Saldo Devedor do Contrato}) \times 100$$

Por fim, a Medida de Risco “P4” corresponde ao somatório das três Medidas de Riscos acima descritas:

$$P4 = P1 + P2 + P3$$

Cabe ressaltar que a soma “P4” não pode ser superior a 100%. Caso isso ocorra, é considerado somente o valor de 100%.

Dessa forma, aos contratos vinculados a ações judiciais para os quais a AGU venha a classificar como de risco “possível” ou “remoto”, ou para as quais a AGU não apresentou classificação de risco, será efetuada estimativa da medida de risco “P4”, a qual corresponderá ao próprio percentual de ajuste para perda do contrato.

Ao final do processo, da mesma forma que nos casos de pendência jurídica com classificação de risco “possível” ou “remota” fornecida pela AGU, também para os contratos em que foi estimado o “P4”, será realizada a comparação com o ajuste para perdas calculado a partir da conversão da nota CAPAG do respectivo ente, sendo aplicado ao contrato o maior dentre os dois ajustes para perdas estimados.

Finalizando o item relativo ao tratamento dispensado aos contratos com pendências jurídicas, há o cálculo do ajuste para perdas para essa categoria, correspondente ao produto entre o valor objeto da ação e o percentual de ajuste para perdas atribuído ao respectivo contrato:

$$AJPc = VAc \times PAJPC, \text{ onde:}$$

AJPc = Saldo de Ajuste de Perdas do Contrato

VAc = Valor Objeto da Ação do Contrato

PAJPC = Percentual de Ajuste de Perdas do Contrato

(a.2) Empréstimos e Financiamentos Concedidos pelo FAT

Outro item relevante se refere aos créditos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que perfizeram R\$ 397,4 bilhões em 31/12/2023 (aumento de 8,33% em relação ao exercício encerrado de 2022), sendo 97,83% classificados no ativo não circulante. O montante dos financiamentos concedidos é mensurado pelo valor original ajustado pelas remunerações a serem recebidas, seja pelos juros que podem ser pós fixados, seja pelas variações cambiais ocorridas, como demonstra a Tabela a seguir.

MOVIMENTO DO FAT CONSTITUCIONAL – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Saldo Inicial	366.860	340.714	7,67
(-) Amortização do BNDES	(19.853)	(21.383)	7,15
(+) Juros provisionados	23.065	19.236	19,91
(+) Repasse ao BNDES	23.274	22.182	4,93
(+) Variação cambial líquida	4.058	6.111	(33,59)
Saldo Final	397.404	366.860	8,33
Circulante (Curto Prazo)	8.628	5.416	59,31
Não Circulante (Longo Prazo)	388.776	361.444	7,56

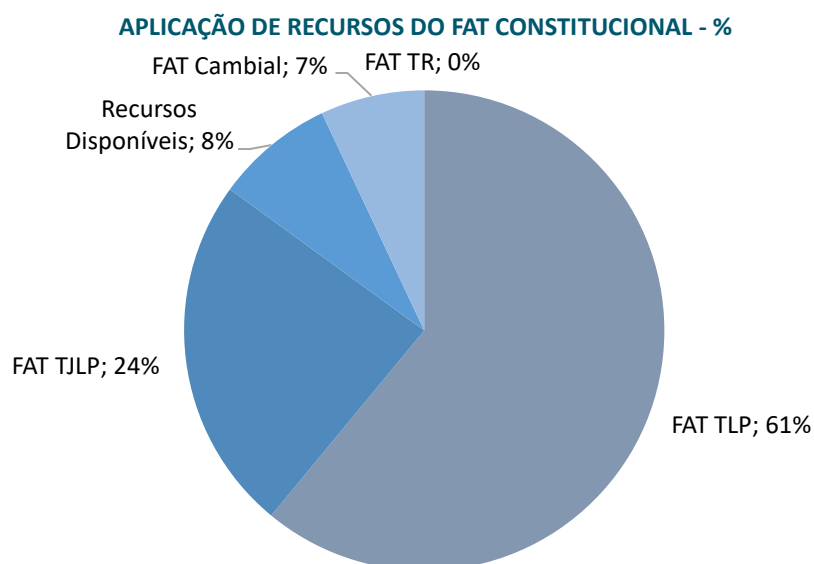
Fonte: FAT/MTE.

A CF/1988, em seu art. 239, § 1º, com redação dada pelo art. 1º da Emenda Constitucional nº 103/2019, estabelece que pelo menos 28% dos recursos provenientes da arrecadação do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) serão destinados ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico, por intermédio do BNDES.

Assim, tais valores são repassados a cada decêndio para o citado Banco. O risco das operações financeiras realizadas corre por conta do BNDES, de acordo com o art. 2º, § 4º, da Lei nº 8.019/1990, e por isso não é feito nenhum ajuste para perdas prováveis.

Os financiamentos concedidos com recursos do FAT Constitucional são remunerados pela Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), para contratos firmados até 2017, e pela Taxa Referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic), pela Taxa de Longo Prazo (TLP) ou pela Taxa Referencial (TR), para os demais contratos. A parcela do FAT Constitucional remunerada por taxas de juros do mercado internacional é denominada “FAT Cambial”. Os recursos não aplicados em operações de financiamento são remunerados pela Selic com desconto de 0,09% a.a., e a remuneração é recolhida mensalmente ao FAT.

O Gráfico abaixo mostra a distribuição dessa carteira sob custódia do BNDES.



Fonte: FAT/MTE.

Os recursos são aplicados pelo BNDES com o objetivo de fomentar as seguintes áreas/atividades:

- I. Ampliação e diversificação das exportações;
- II. Reestruturação da indústria;
- III. Expansão e adequação da infraestrutura a cargo da iniciativa privada, com ênfase em investimentos nos setores de energia e telecomunicações;
- IV. Melhoria dos canais de acesso ao crédito para micros, pequenas e médias empresas;
- V. Fortalecimento do mercado de capitais; e
- VI. Redução dos desequilíbrios regionais.

Cabe salientar que, até a edição da Medida Provisória nº 889/2019, convertida na Lei nº 13.932/2019, o prazo para devolução desses recursos era indeterminado, uma vez que, de acordo com a antiga redação do art. 7º da Lei nº 8.019/1990, o FAT tinha a prerrogativa de requerer ao BNDES a devolução dos recursos apenas quando necessário.

No entanto, a redação atual do art. 7º da Lei nº 8.019/1990 determina ao Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) disciplinar os critérios e as condições para a devolução ao FAT desses recursos, demonstrando que, futuramente, poderá existir clareza quanto à expectativa de recebimento desses recursos pelo Tesouro Nacional, com consequente segregação dos valores, no Balanço Patrimonial, em circulante e não circulante.

Os saldos existentes no curto prazo correspondem ao registro mensal dos juros a receber junto ao BNDES, decorrentes da remuneração dos financiamentos a longo prazo concedidos. Os juros a receber possuem exigibilidade mensal e semestral, a depender da taxa de juros utilizada para remunerar o recurso repassado, conforme prevê o caput do art. 5º, e seu § 1º, da Lei nº 13.483/2017. Deste modo, tais encargos são classificados no curto prazo e devem ser recolhidos ao FAT até o décimo dia útil do mês subsequente ao encerramento do mês ou do semestre anterior, a depender da taxa de juros utilizada.

(a.3) Haveres Financeiros da União Relativos a Operações Fiscais

Os haveres financeiros da União relativos a operações fiscais, cujo controle e acompanhamento são exercidos pelo Tesouro Nacional, decorrem de origens distintas, implementados por legislações específicas e, em sua maioria, de origem contratual.

São classificados em cinco agrupamentos:

- I. **Empréstimos a Instituições Financeiras:** haveres originários de empréstimos concedidos a instituições financeiras, tais como o BNDES, a Caixa e o BB, inclusive os oriundos da Medida Provisória nº 944/2020, convertida na Lei nº 14.043/2020, tendo como objetivo amenizar os efeitos decorrentes da pandemia da Covid-19 no tocante ao emprego, mediante o Programa Emergencial de Suporte ao Emprego (PESE);
- II. **Operações de Cessão de Crédito:** haveres decorrentes de operações realizadas entre a União e entidades públicas, envolvendo, na maior parte das vezes, a aquisição de créditos mediante emissão de títulos representativos da Dívida Pública Mobiliária Federal (DPMF). Nesse grupo, estão incluídos os haveres originados de operações estruturadas, tais como o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER) e a extinção da Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA);
- III. **Operações de Crédito Rural:** haveres oriundos de programas de crédito rural, tais como Securitização, Programa Especial de Saneamento de Ativos (PESA), Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) e Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana (PRLCB);
- IV. **Operações de Crédito à Exportação:** haveres decorrentes do crédito à exportação, por meio do Programa de Financiamento às Exportações (Proex); e
- V. **Empréstimos a Entidades Não Financeiras:** haveres decorrentes de empréstimos não enquadrados nos casos anteriores. Em 31/12/2022, a rubrica possuía operações em que as contrapartes são o INSS e a *Administración Nacional de Eletricidad (ANDE)* do Paraguai, as quais foram amortizadas no exercício de 2023.

A Tabela a seguir apresenta os créditos de curto e longo prazo dos haveres financeiros oriundos de operações fiscais, por agrupamento.

HAVERES FINANCEIROS RELATIVOS A OPERAÇÕES FISCAIS POR AGRUPAMENTO CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Empréstimos a Instituições Financeiras	82.610	92.073	(10,28)
Operações de Crédito à Exportação	5.409	5.749	(5,91)
Operações de Cessão de Crédito	3.803	5.822	(34,68)
Operações de Crédito Rural	3.241	3.902	(16,94)
Empréstimos a Entidades Não Financeiras	-	11	(100,00)
Total Bruto (I)	95.063	107.556	(11,62)
Ajuste para Perdas (II)	5.281	5.337	(1,05)
Total Líquido (III = I - II)	89.783	102.219	(12,17)
Circulante (Curto Prazo)	7.436	13.509	(44,95)
Não Circulante (Longo Prazo)	82.346	88.711	(7,17)

Fonte: COGEF/STN/MF e Siafi.

Em 31/12/2023, o BNDES e a Caixa foram responsáveis por 91,50% do agrupamento “Empréstimos a Instituições Financeiras”, sendo que a primeira apresentou um saldo de R\$ 42,5 bilhões (R\$ 2,2 bilhões no curto prazo e R\$ 40,3 bilhões no longo prazo), enquanto a segunda fez um saldo de R\$ 33,0 bilhões (R\$ 400 milhões no curto prazo e R\$ 32,6 bilhões no longo prazo), conforme Tabela abaixo.

EMPRÉSTIMOS A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS – DETALHAMENTO – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

BNDES	42.542	46.748	(9,00)
Caixa	33.048	35.548	(7,03)
BB	6.100	7.100	(14,08)
PESE – Covid-19	754	2.343	(67,83)
BNB	167	333	(50,00)
Total	82.610	92.073	(10,28)
Circulante (Curto Prazo)	4.557	9.161	(50,25)
Não Circulante (Longo Prazo)	78.052	82.912	(5,86)

Fonte: COGEF/STN/MF.

Além de contratos de financiamentos e cessão de créditos com o BNDES, a União possui contratos de Instrumento Híbrido de Capital e Dívida (IHCD) e de Instrumento Elegível ao Capital Principal (IECP) com todas as instituições financeiras federais. Trata-se de contratos que possuem, ao mesmo tempo, características de participação acionária e de dívida, e que podem compor o Patrimônio de Referência das instituições financeiras, aumentando sua capacidade de empréstimo. São regulamentados pelo BCB de acordo com as normas de Basileia II (no caso dos IHCD) e de Basileia III (no caso dos IECP), sendo largamente utilizados nos mercados mais desenvolvidos. Tendo em vista a evolução dos normativos, a União substituiu a maioria dos IHCD por IECP, por meio de aditamento dos contratos.

Além de vários requisitos, os IECP devem ser perpétuos, integralizados em espécie, ser adquiridos pela União e prever o resgate ou recompra apenas pelo emissor, condicionado à autorização do BCB, e, por serem perpétuos, ou seja, não possuírem prazo de vencimento, são registrados no longo prazo. A União é remunerada por meio de juros caso as empresas obtenham resultado positivo no exercício anterior, após a divulgação de suas demonstrações contábeis anuais e a distribuição de dividendos ou juros sobre capital próprio.

Assim, o cálculo do valor dos juros devidos nos contratos de IECP depende de variáveis de difícil previsibilidade, como o lucro do exercício, o valor de dividendos pagos e o montante do capital principal da instituição financeira. Além disso, caso o banco não tenha lucro e, conseqüentemente, não possa distribuir dividendos, não haverá pagamento de juros.

Em função disso, por não haver razoável certeza sobre os valores desses juros e para evitar superavaliação do ativo, os saldos somente são registrados após a publicação dos balanços das instituições financeiras, que geralmente ocorre após o primeiro trimestre do exercício seguinte, momento a partir do qual o valor a receber referente a esses juros pode ser mensurado de forma confiável e, assim, registrado no ativo da COGEF/STN/MF.

CONTRATOS DE EMPRÉSTIMOS A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E CONTRATOS DE IECP - R\$ MILHÕES

Empréstimos			33.810	37.667
BNDES – Renegociação de Dívida – CT 034/PGFN/CAF	01/01/2018	31/12/2040	29.075	32.188
BNDES – Financiamento – CT 544/PGFN/CAF	21/06/2010	15/02/2039	2.502	2.826
BNDES – Financiamento – CT 590/PGFN/CAF	15/12/2010	15/02/2039	1.564	1.766
BNDES – Financiamento – CT 845/PGFN/CAF (FMM)	09/05/2013	15/05/2037	669	886

IECP			48.046	51.713
Caixa – IECF – CT 348/PGFN/CAF	13/06/2007	S/Venc.	14.937	14.438
BNDES – IECF – CT 963/PGFN/CAF	24/06/2014	S/Venc.	8.732	8.732
BB – IECF – CT 997/PGFN/CAF	28/08/2014	S/Venc.	6.100	7.100
Caixa – IECF – CT 752/PGFN/CAF	26/09/2012	S/Venc.	6.800	6.800
Caixa – IECF – CT 754/PGFN/CAF	26/09/2012	S/Venc.	6.311	6.311
Caixa – IECF – CT 869/PGFN/CAF	28/06/2013	S/Venc.	5.000	5.000
Caixa – IECF – CT 868/PGFN/CAF	28/06/2013	S/Venc.	-	3.000
BNB – IECF – CT 001/2016/PGFN/CAF	19/01/2016	S/Venc.	167	333
Outros			-	350
BNDES CT 808/PGFN/CAF – Variação Cambial			-	350

Fonte: COGEF/STN/MF.

A Tabela a seguir detalha as amortizações de principal e juros dos Contratos de Empréstimos e de IECF junto às Instituições Financeiras em 31/12/2023.

**CONTRATOS DE EMPRÉSTIMOS A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E CONTRATOS DE IECF – AMORTIZAÇÕES
(PRINCIPAL E JUROS) - R\$ MILHÕES**

Empréstimos	3.905	2.058	5.963
BNDES – Renegociação de Dívida – CT 034/PGFN	3.468	1.847	5.315
BNDES – Financiamento – CT 544/PGFN/CAF	162	125	287
BNDES – Financiamento – CT 590/PGFN/CAF	103	78	181
BNDES – Financiamento – CT 845/PGFN/CAF (FMM)	173	8	181
IECF	4.167	1.989	6.156
BNDES – IECF – CT 963/PGFN/CAF	-	615	615
Caixa – IECF – CT 348/PGFN/CAF	-	622	622
Caixa – IECF – CT 752/PGFN/CAF	-	134	134
Caixa – IECF – CT 754/PGFN/CAF	-	124	124
Caixa – IECF – CT 868/PGFN/CAF	3.000	59	3.059
Caixa – IECF – CT 869/PGFN/CAF	-	99	99
BB – IECF – CT 997/PGFN/CAF	1.000	258	1.258
BNB – IECF – CT 001/2016/PGFN/CAF	167	78	245
Outros	316	-	316

Fonte: COGEF/STN/MF.

Sobre parte dos haveres desse grupo, é importante registrar que, por meio do Acórdão nº 56/2021-TCU-Plenário, o Tribunal de Contas da União firmou entendimento de que são irregulares os contratos de concessão de créditos firmados entre a União e suas instituições financeiras controladas e realizados por meio de emissão direta de título da dívida pública, uma vez que não foram objeto de previsão em lei orçamentária, estabelecida na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Dessa forma, a Corte de Contas determinou o estabelecimento de cronograma de devolução à União dos valores recebidos sob essas circunstâncias (Acórdão nº 3.162/2021-TCU-Plenário). Em cumprimento a essa determinação, a União recebeu, no exercício de 2023, R\$ 12,4 bilhões no total, com destaque aos recebimentos de R\$ 6,9 bilhões de empréstimos e contratos do BNDES (R\$ 4,2 bilhões de principal e R\$ 2,7 bilhões de juros), e de R\$ 4,0 bilhões de empréstimos e contratos da Caixa (R\$ 3,0 bilhões de principal e R\$ 1,0 bilhão de juros).

(a.3.1) Ajustes para Perdas

O ajuste para perdas é efetuado somente nas operações de crédito que são risco da União, ou seja, para os casos de não liquidação do mutuário em que a União arcará com o prejuízo. Para as operações com risco de crédito do banco, não foi efetuado nenhum ajuste para perda, pois é obrigação da instituição ressarcir a União independentemente do pagamento pelo mutuário.

A Tabela abaixo apresenta o detalhamento dos ajustes para perdas por tipo de haver.

AJUSTES PARA PERDAS – HAVERES NÃO RELACIONADOS AOS ENTES FEDERATIVOS R\$ MILHÕES

Operações de Crédito à Exportação	3.115	3.296	(5,51)
Programa de Financiamento às Exportações (Proex)	3.115	3.296	(5,51)
Operações de Crédito Rural	1.412	1.558	(9,34)
Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)	1.229	1.205	2,00
Securitização BB	105	136	(23,02)
Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana (PRLCB)	77	54	41,92
Programa Especial de Saneamento de Ativos (PESA)	2	163	(98,85)
Ações de Enfrentamento à Covid-19	754	483	56,12
Programa Emergencial de Suporte ao Emprego (PESE)	754	483	56,12

Fonte: COGEF/STN/MF.

Nas operações referentes a Proex, Pronaf, Securitização BB, PRLCB e PESA, os ajustes para perdas são apurados junto às instituições financeiras que possuem saldo na carteira das operações de crédito. A constituição do ajuste para perdas em créditos e as atualizações posteriores (acréscimos ou decréscimos) são realizadas após circularização com as instituições financeiras que informam os valores e a metodologia utilizada.

Quanto ao ajuste para perdas do Programa Especial de Suporte ao Emprego (PESE), conforme previsto na Lei nº 14.043/2020 (art. 5º, parágrafo único), o risco de inadimplemento das operações de crédito e as eventuais perdas

financeiras decorrentes do Programa são suportados na mesma proporção da participação no financiamento das operações de crédito (85% com recursos da União; 15% com recursos próprios das instituições financeiras participantes do Programa).

(a.4) Financiamentos Concedidos pelo Fies

Trata-se dos recursos utilizados para custear o programa do Ministério da Educação destinado a financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em cursos superiores não gratuitos, na forma da Lei nº 10.260/2001.

No período de 2010 até o primeiro semestre de 2015, a taxa de juros do financiamento era de 3,4% a.a., com carência de dezoito meses e prazo de amortização equivalente a três vezes o período de duração regular do curso, acrescido de doze meses, com percentual financiável de até 100% dos encargos educacionais.

Do segundo semestre de 2015 até 2017, a taxa de juros passou a ser de 6,5% a.a., com prazo de amortização de três vezes o período do curso, e o percentual passou a exigir uma participação mínima, de acordo com a renda familiar. Esses contratos de financiamento são garantidos por fiança ou pelo Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEduc), de que trata a Lei nº 12.087/2009.

A partir de 2018, foi implementado o Novo Fies, conforme alterações introduzidas pela Lei nº 13.530/2017, visando à sustentabilidade do programa, à transparência e à melhoria da governança. Entre as diversas alterações, a taxa de juros do programa passou a ser a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), o pagamento das prestações passou a ser conforme a renda do financiado, e foi criado o Fundo Garantidor do Fies (FG-Fies), com aportes da União e das entidades mantenedoras.

Em 2018, o valor dos ativos do Fies, composto pelo saldo devedor dos contratos firmados com os estudantes, foi atualizado de forma a representar o valor total da dívida decorrente da evolução dos financiamentos junto aos agentes financeiros, passando a contemplar, além dos desembolsos realizados pelo Fundo para o pagamento dos encargos educacionais financiados, o fluxo de pagamentos dos estudantes e os juros e demais encargos contratuais lançados à conta dos contratos.

Após a realização desses ajustes, em 2018, passou a ser possível segregar os valores de acordo com a sua natureza (principal, juros e encargos contratuais) e com o prazo de realização (circulante e não circulante).

Em 31/12/2023, o saldo bruto dos financiamentos concedidos referentes ao Fies foi de R\$ 110,6 bilhões, e sua composição é apresentada na Tabela a seguir.

FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS PELO FIES - R\$ MILHÕES

Financiamentos a Receber (Principal)	100.286	99.582	0,71
Juros e Encargos	10.314	9.503	8,53
Total Bruto (I)	110.600	109.086	1,39
Ajuste para Perdas (II)	49.362	40.863	20,80
Total Líquido (III = I - II)	61.237	68.223	(10,24)
Circulante (Curto Prazo)	1.703	621	174,10
Não Circulante (Longo Prazo)	59.534	67.601	(11,93)

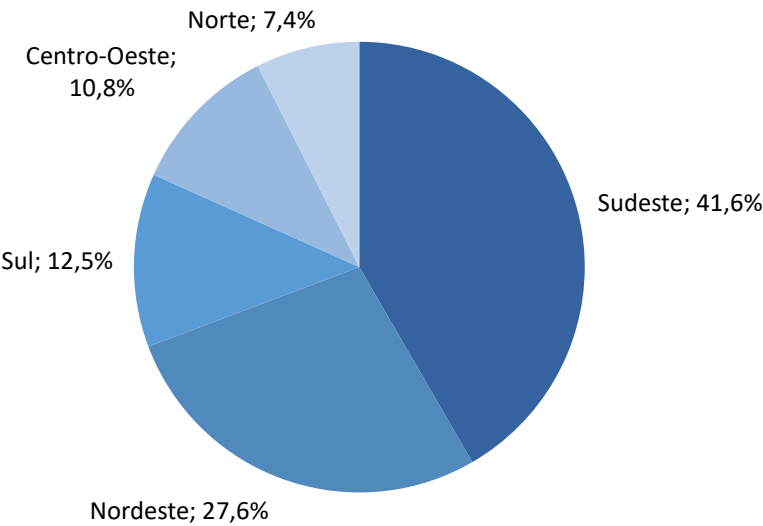
Fonte: Siafi.

Desde a sua criação, o Fies já atendeu cerca de 3,4 milhões de estudantes, sendo que 2,4 milhões ainda possuem contratos ativos, assim considerados aqueles financiamentos que apresentam saldo devedor junto aos agentes financeiros do Fundo. Desse total, cerca de 243,8 mil estudantes ainda estavam cursando o ensino superior em 31/12/2023.

(a.4.1) Distribuição Geográfica

No Gráfico a seguir, é apresentada a distribuição geográfica dos contratos ativos por região do País em 31/12/2023.

FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS PELO FIES – POR DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA - %



Fonte: FNDE/MEC.

(a.4.2) Tipo de Garantia

Em 31/12/2023, os financiamentos concedidos pelo Fies totalizaram 2,4 milhões de contratos, como detalha a Tabela abaixo.

FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS PELO FIES – POR TIPO DE GARANTIA
UNIDADES (QUANTIDADE DE CONTRATOS), R\$ MILHÕES (SALDO DEVEDOR) E PERCENTUAIS

Contratos com garantia do FGEduc	1.526.577	63,65	74.714	67,50
Contratos sem garantia do FGEduc	460.709	19,21	18.126	16,38
Contratos com garantia do FG-Fies	361.169	15,06	15.710	14,19
Contratos firmados antes de 2010	49.865	2,08	2.132	1,93

Fonte: FNDE/MEC

Dos contratos formalizados até o segundo semestre de 2017, os financiamentos com a cobertura do FGEduc representavam 63,65% dos contratos ativos, com 1,5 milhão de estudantes beneficiados com essa modalidade de garantia, a qual garante até 90% do saldo devedor. Os demais estudantes são garantidos por meio de fiança convencional ou fiança solidária, sendo que 49,9 mil desses contratos foram firmados anteriormente a 2010. Por sua vez, os 361 mil contratos de financiamento firmados a partir do primeiro semestre de 2018 possuem a cobertura do FG-Fies, cujo saldo devedor totaliza R\$ 15,7 bilhões.

Segundo o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), os valores do saldo devedor foram extraídos dos dados enviados diretamente pelos agentes financeiros do Fies. Cabe registrar que os registros contábeis no Siafi divergem da Tabela acima em R\$ 82 milhões aproximadamente, devido à intempestividade na conciliação entre as informações geradas pelas instituições financeiras e a contabilidade. **(a.4.3) Área de Formação e Treinamento**

Se considerada a distribuição dos cursos financiados conforme a Classificação Internacional Normalizada da Educação (CINE-F 2013), versão publicada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em outubro de 2017, com adaptações, os contratos ativos do Fies apresentaram, no terceiro trimestre de 2023, a distribuição na Tabela abaixo.

FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS PELO FIES – DISTRIBUIÇÃO DOS CURSOS POR ÁREA DE FORMAÇÃO QUANTIDADE DE CONTRATOS

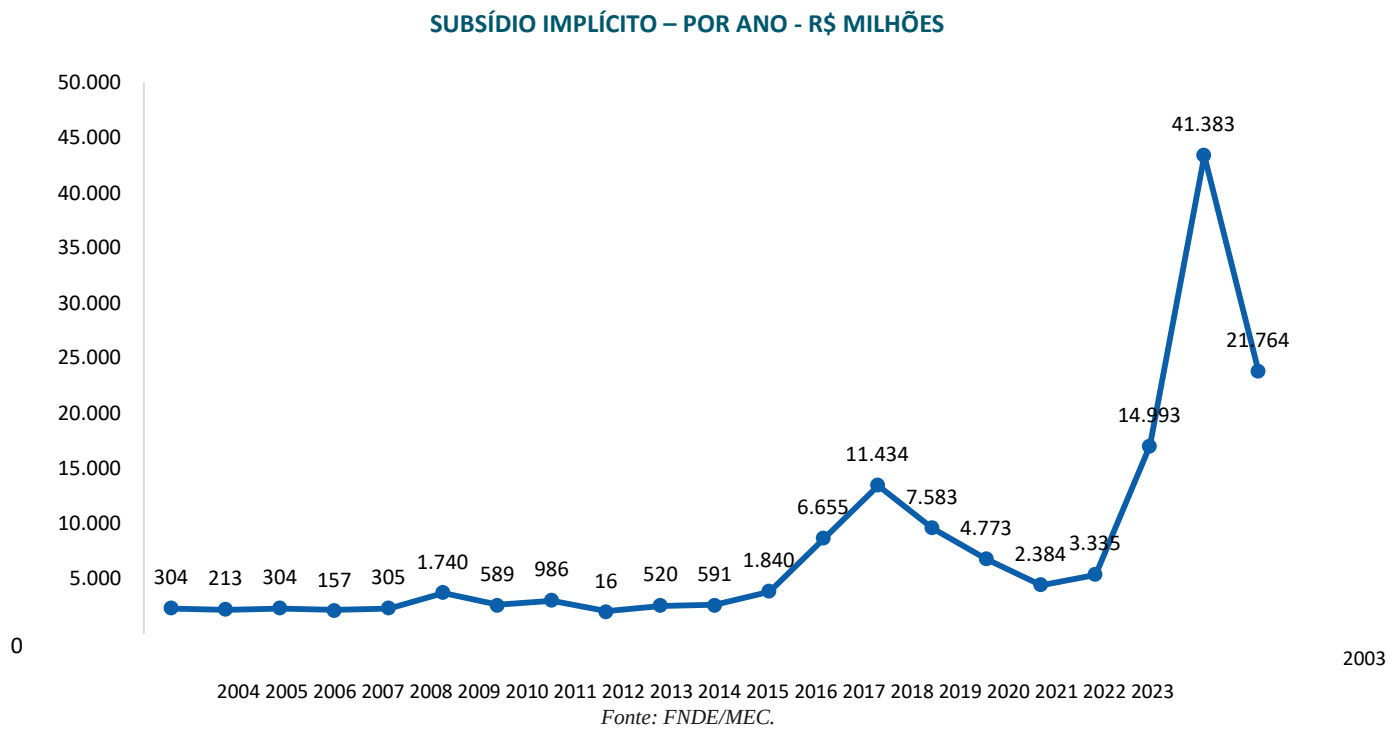
Ciências Sociais, Negócios e Direito	792.100	33,03
Engenharia, Produção e Construção	462.325	19,28
Educação	431.448	17,99
Licenciaturas e Pedagogia	152.835	6,37
Outros	278.613	11,62
Saúde e Bem-Estar	299.300	12,48
Cursos Tecnológicos	126.029	5,25
Ciências, Matemática e Computação	86.194	3,59
Agricultura e Veterinária	76.949	3,21
Medicina (Saúde)	68.697	2,86
Artes e Humanidades	9.595	0,40
Serviços	4.877	0,20
Outros	40.806	1,70

Fonte: FNDE/MEC.

(a.4.4) Subsídio Implícito

Relativamente ao impacto nas contas públicas decorrente da diferença entre a taxa de juros que remunera os títulos do Tesouro Nacional (custo de oportunidade) e a taxa de juros cobrada nos financiamentos aos estudantes, segundo a

apuração realizada pelo Ministério da Fazenda, o subsídio implícito, no período de 2003 a 2022, é apresentado no Gráfico a seguir.



O subsídio implícito (benefício creditício) foi calculado conforme metodologia descrita na Portaria MF nº 57/2013, que considera a diferença entre o saldo devedor efetivo e o saldo devedor que seria obtido caso a taxa de juros do Programa fosse semelhante ao custo de oportunidade do Tesouro Nacional.

Ainda segundo o FNDE, a carteira de financiamentos do Fies possui 1,6 milhão de contratos firmados com a taxa de juros de 3,4% a.a. (contratados até o 1º semestre de 2015), 381,6 mil com a taxa de 6,5% a.a. (do 2º semestre de 2015 até 2017) e 361,1 mil vinculados à variação do IPCA (formalizados a partir de 2018), que apresentou, em dezembro de 2023, taxa anualizada de 4,62%, de acordo com o IBGE.

Por sua vez, a taxa Selic encerrou o exercício de 2023 a 11,75% a.a., de acordo com o BCB. Ainda que tenha ocorrido uma redução na taxa de juros, a permanência em níveis elevados interfere no consumo das famílias e nos investimentos das empresas, acarreta a inadimplência e o endividamento do setor público. Juros reais elevados afetam a valorização dos ativos financeiros, como é o caso do FG-Fies, cujo patrimônio serve de lastro para o oferecimento de garantia integral a fim de viabilizar a concessão de financiamento estudantil relacionado aos novos contratos.

(a.4.5) Receitas do Fies

A receita do Fies arrecadada no exercício de 2023 totalizou R\$ 5,9 bilhões, apresentando uma redução de 21,02% em relação ao exercício anterior.

RECEITAS DO FIES - R\$ MILHÕES			
Retorno de operações, juros e encargos financeiros	2.487	2.324	41,99
Amortização de financiamento	2.241	2.380	37,84
Prêmios prescritos de concursos e prognósticos	435	415	7,34
Remuneração de depósitos bancários	403	816	6,81

Amortização do financiamento proveniente do Fundo Garantidor	353	1.561	(77,39)	5,96
Outros	3	1	147,24	0,05

Fonte: FNDE/MEC.

(a.4.6) Fontes de Financiamento

Contam com dotação em ação orçamentária específica, incluída na Lei Orçamentária Anual (LOA), os gastos com contratações e aditamentos de renovação semestral, as despesas com taxa de administração devidas aos agentes financeiros e a integralização de contas nos fundos garantidores. A Tabela a seguir detalha as fontes de financiamento para o pagamento dessas despesas.

FONTES DE FINANCIAMENTO DO FIES - R\$ MILHÕES

Recursos Próprios Financeiros	3.544	5.716	(38,00)	59,69
Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional	1.894	-	-	31,89
Recursos Vinculados a Aplicação em Políticas Públicas Específicas	497	440	12,90	8,36
Recursos Ordinários	3	500	(99,33)	0,06

Fonte: FNDE/MEC.

(a.4.7) Ajustes para Perdas

O ajuste para perdas foi calculado em função do atraso no pagamento das prestações durante a fase de amortização do contrato, independentemente do tipo de garantia do financiamento, com base nos critérios estabelecidos pelo Comitê Gestor do Fies (CG-Fies), por meio da Resolução nº 27/2018. Subsidiariamente, foram utilizadas as diretrizes padronizadas pelo BCB para os créditos de instituições financeiras (Resolução nº 2.682/1999).

Assim, os financiamentos são classificados em ordem crescente de risco (do nível A até o H), e o ajuste para perdas estimadas atende aos percentuais incidentes sobre o saldo devedor dos contratos, conforme detalhado na Tabela a seguir.

AJUSTES PARA PERDAS SOBRE FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS PELO FIES - R\$ MILHÕES

A (adimplentes e atrasos até 14 dias)	847.353	33.248	0,5	166
B (atrasos entre 15 e 30 dias)	50.241	1.750	1,0	17
C (atrasos entre 31 e 60 dias)	41.257	1.663	3,0	50
D (atrasos entre 61 e 90 dias)	30.227	1.569	10,0	157
E (atrasos entre 91 e 120 dias)	22.867	1.016	30,0	305
F (atrasos entre 121 e 150 dias)	27.968	1.444	50,0	722
G (atrasos entre 151 e 180 dias)	40.422	2.220	70,0	1.554

H (atrasos superiores a 180 dias)	1.030.374	46.060	100,0	46.060

Fonte: FNDE/MEC.

Nota: *Nessa Tabela, o saldo devedor considera somente os contratos em fase de amortização.

Em 31/12/2023, o saldo registrado no Siafi em relação ao ajuste para perdas sobre financiamentos concedidos pelo Fies foi de R\$ 49,4 bilhões (R\$ 280 milhões a curto prazo), o que difere em R\$ 330 milhões do valor informado pelo FNDE na Tabela acima. A divergência é decorrente da ausência de registro contábil tempestivo na data base dezembro de 2023 e foi ajustada de forma subsequente em janeiro de 2024.

O valor do ajuste para perdas continua sendo impactado pela elevação da quantidade de contratos que passaram da fase de carência para a fase de amortização. Em 31/12/2023, cerca de 2,1 milhões de contratos estavam na fase de amortização, com saldo devedor total de R\$ 89,0 bilhões, ante R\$ 83,8 bilhões observados ao final do exercício de 2022.

Cerca de 58,6% dos financiamentos do Fies na fase de amortização estavam inadimplentes em 31/12/2023, a contar a partir de um dia de atraso. No caso do Novo Fies, o percentual da inadimplência a partir de um dia de atraso é de 76,4%. O valor acumulado até 31/12/2023 das prestações vencidas e não pagas a partir de um dia de atraso, relativamente aos contratos na fase de amortização, alcançou, somados os dois programas, R\$ 55,7 bilhões.

Destaca-se ainda que, de acordo com o disposto no art. 5º, inciso VI, da Lei nº 10.260/2001, as entidades mantenedoras também participam do risco do financiamento, na condição de devedores solidários, na proporção de 15 ou 30% do saldo devedor não garantido pelo Fundo Garantidor. Para financiamentos anteriores a novembro de 2007, esse risco é de 5% do saldo devedor. **(a.4.8) Honras do FGEduc**

De acordo com o disposto no art. 21 de seu Estatuto, o FGEduc deve efetuar, em favor do Fies, a honra da garantia relativa ao saldo devedor da operação inadimplida há mais de 360 dias consecutivos na fase de amortização, observados os encargos de normalidade do financiamento e o percentual máximo do valor garantido.

Conforme o Acórdão nº 1.331/2019-TCU-Plenário, foi estabelecido que o Fies deveria registrar contabilmente esse direito à garantia como um ativo do Fundo. Nesses termos, em 31/12/2023, encontrava-se reconhecido o valor de R\$ 4,9 milhões em honras de garantias estimadas a receber dos contratos celebrados até 2017, correspondente ao percentual do saldo devedor dos financiamentos que já atingiram os requisitos para a realização da honra pelo administrador do FGEduc. No caso do Novo Fies, o saldo registrado de honras a receber foi de R\$ 701,8 milhões.

O saldo devedor dos contratos de financiamento formalizados com garantia do FGEduc alcançou R\$ 110,7 bilhões em 31/12/2023, já considerando o Novo Fies. **(b) Dívida Ativa**

A dívida ativa abrange os créditos a favor da Fazenda Pública cuja certeza e liquidez foram apuradas, inscritos por não terem sido quitados no prazo legal e que não foram atingidos por nenhuma causa de extinção ou suspensão de sua exigibilidade.

A Lei nº 4.320/1964, em seu art. 39, § 2º, define como dívida ativa tributária os créditos provenientes de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas. Os créditos provenientes das demais origens são considerados dívida ativa não tributária.

As Tabelas a seguir mostram a composição da dívida ativa a curto e a longo prazo, reconhecidas no balanço patrimonial da União.

DÍVIDA ATIVA – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Dívida Ativa Tributária	1.113.783	1.007.804	10,52
Dívida Ativa Não Tributária	110.180	105.457	4,48

Total Bruto (I)	1.223.963	1.113.261	9,94
Ajuste para Perdas (II)	589.751	525.856	12,15
Total Líquido (III = I - II)	634.212	587.405	7,97
Circulante (Curto Prazo)	9.463	8.694	8,84
Não Circulante (Longo Prazo)	624.750	578.711	7,96

Fonte: Siafi.

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) foi responsável pela gestão de 92,13% de toda a Dívida Ativa da União (DAU) bruta em 31/12/2023, como detalha a Tabela a seguir.

DÍVIDA ATIVA POR ÓRGÃO RESPONSÁVEL – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Dívida Ativa Bruta (I)	1.223.963	1.113.261	9,94
PGFN	1.127.625	1.019.761	10,58
Outros Órgãos	96.338	93.500	3,04
Ajuste para Perdas (II)	589.751	525.856	12,15
PGFN	514.895	452.975	13,67
Outros Órgãos	74.855	72.881	2,71
Dívida Ativa Líquida (III = I - II)	634.212	587.405	7,97
PGFN	612.730	566.787	8,11
Outros Órgãos	21.483	20.619	4,19

Fonte: Siafi.

Ressalta-se que, embora administrados pela PGFN, parte desses créditos é repartida com o FAT e o FRGPS, conforme detalhado no item “d” desta Nota.

A seguir, são apresentadas mais informações sobre a gestão desses créditos pela PGFN.

(b.1) Dívida Ativa sob Gestão da PGFN

A Portaria MF nº 293/2017 estabeleceu nova metodologia de classificação do estoque dos créditos tributários inscritos em dívida ativa sob gestão da PGFN, agrupando-os em quatro classes (rating), a depender do grau de recuperabilidade:

- I. **Classe “A”**: créditos com alta perspectiva de recuperação;
- II. **Classe “B”**: créditos com média perspectiva de recuperação; III. **Classe “C”**: créditos com baixa perspectiva de recuperação; e
- IV. **Classe “D”**: créditos irrecuperáveis.

Conforme a referida Portaria, os créditos classificados com classe “A” e “B” são reconhecidos como ativos, e os classificados como “C” e “D” são registrados como ativos contingentes, em contas de controle, até a sua extinção ou reclassificação.

Nesse sentido, a Tabela a seguir evidencia a dívida ativa gerida pela PGFN, sendo que 98,46% da dívida ativa líquida está classificada no ativo não circulante (créditos de classe “A” e “B”).

DÍVIDA ATIVA SOB GESTÃO DA PGFN – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Dívida Ativa Tributária	1.109.111	1.003.075	10,57
Não Previdenciária	841.780	754.009	11,64
Previdenciária	267.331	249.065	7,33
Dívida Ativa Não Tributária	18.514	16.687	10,95
Total Bruto (I)	1.127.625	1.019.761	10,58
Ajuste para Perdas (II)	514.895	452.975	13,67
Total Líquido (III = I - II)	612.730	566.787	8,11
Circulante (Curto Prazo)	9.457	8.689	8,84
Não Circulante (Longo Prazo)	603.272	558.098	8,09

Fonte: Siafi.

A metodologia utilizada pela PGFN para determinar quais créditos deverão ser classificados no ativo circulante é a média de recuperação dos créditos parcelados da dívida ativa tributária dos últimos quatro exercícios, ou seja, de 2020 até 2023. O ajuste para perdas perfaz R\$ 514,9 bilhões em 31/12/2023, representando 45,66% da DAU gerida pela PGFN.

Por sua vez, a Tabela a seguir mostra os créditos conforme a classificação por classe (*rating*).

CRÉDITOS CLASSIFICADOS PELO RATING – PGFN - R\$ MILHÕES

Classe “A”	244.586	284.529	(14,04)	8,24
Crédito Tributário Não Previdenciário	194.729	234.258	(16,87)	6,56
Crédito Tributário Previdenciário	45.412	46.458	(2,25)	1,53
Crédito Não Tributário	4.445	3.813	16,57	0,15
Classe “B”	883.040	735.232	20,10	29,76
Crédito Tributário Não Previdenciário	647.051	519.751	24,49	21,81
Crédito Tributário Previdenciário	221.919	202.607	9,53	7,48
Crédito Não Tributário	14.070	12.874	9,29	0,47
Classe “C”	417.159	364.549	14,43	14,06
Crédito Tributário Não Previdenciário	269.297	232.099	16,03	9,08
Crédito Tributário Previdenciário	139.554	125.191	11,47	4,70

Crédito Não Tributário	8.308	7.258	14,46	0,28
Classe “D”	1.422.358	1.329.862	6,96	47,94
Crédito Tributário Não Previdenciário	1.047.821	964.140	8,68	35,31
Crédito Tributário Previdenciário	296.918	293.526	1,16	10,01
Crédito Não Tributário	77.619	72.197	7,51	2,62

Fonte: Siafi.

Do montante de R\$ 2,967 trilhões em créditos inscritos em dívida ativa da União, quase metade (47,94%) foi classificado como irrecoverável pela PGFN, sendo R\$ 1,048 trilhão correspondente a créditos tributários não previdenciários.

A Tabela a seguir apresenta o resumo das movimentações ocorridas nos exercícios de 2023 e 2022, elevando o saldo de R\$ 2,714 trilhões para R\$ 2,967 trilhões (aumento de 9,32%).

MOVIMENTAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA – PGFN - R\$ MILHÕES

Saldo Inicial	2.714.172	2.666.476	1,79
(+) Inscrição do Principal e dos Juros e Multas da Dívida Ativa	226.696	99.442	127,97
(+) Atualização da Dívida Ativa	126.488	127.468	(0,77)
(-) Amortizações (Recebimento de Principal, Multas e Juros da Dívida Ativa)	(11.499)	(9.376)	(22,65)
(-) Exclusões (Cancelamentos, Anulações e Extinções)	(72.460)	(141.458)	48,78
(+) Outros Registros	(16.255)	(28.380)	42,72
Saldo Final	2.967.142	2.714.172	9,32

Fonte: Siafi.

(b.1.1) Ajustes para Perdas – PGFN

De acordo com a Portaria MF nº 293/2017, o ajuste para perdas aplicado sobre os créditos reconhecidos no ativo considera a expectativa de recuperação dos créditos classificados com classe “A” e “B” no prazo de dez anos. Dessa forma, conforme histórico de adimplemento por classe nos últimos dez anos, a estimativa de recuperação dos créditos das classes “A” e “B” para os próximos dez anos é apresentada na Tabela a seguir.

ESTIMATIVA DE RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS GERIDOS PELA PGFN - %

A	70	30
B	50	50

Fonte: PGFN/MF.

A Tabela a seguir apresenta o detalhamento do ajuste para perdas desses créditos com base nos percentuais da estimativa de recuperação.

DETALHAMENTO DO AJUSTE PARA PERDAS DE CRÉDITOS GERIDOS PELA PGFN - R\$ MILHÕES

Crédito Tributário Não Previdenciário	841.780	45,37%	381.944
Classe “A”	194.729	30,00%	58.419
Classe “B”	647.051	50,00%	323.525
Crédito Tributário Previdenciário	267.331	46,60%	124.583
Classe “A”	45.412	30,00%	13.624
Classe “B”	221.919	50,00%	110.959
Crédito Não Tributário	18.514	45,20%	8.368
Classe “A”	4.445	30,00%	1.333
Classe “B”	14.070	50,00%	7.035
Circulante (Curto Prazo)	17.313	45,37%	7.855
Não Circulante (Longo Prazo)	1.110.312	45,67%	507.040

Fonte: PGFN/MF e Siafi.

(b.2) Dívida Ativa sob Gestão de Outros Órgãos

Já quanto à Dívida Ativa sob a gestão de outros órgãos, a Tabela a seguir detalha a sua composição de acordo com o órgão de origem do crédito.

DÍVIDA ATIVA BRUTA SOB GESTÃO DE OUTROS ÓRGÃOS – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)	24.508	22.808	7,45
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)	20.825	19.194	8,50
Banco Central do Brasil (BCB)	17.941	17.504	2,49
Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS)	7.403	4.884	51,57
Comissão de Valores Mobiliários (CVM)	5.519	4.948	11,54
Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade)	4.715	3.756	25,52
Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)	2.923	2.598	12,52
Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust)	2.920	2.796	4,43
Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP)	2.591	1.779	45,66
Superintendência de Seguros Privados (Susep)	1.915	1.678	14,10
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)	991	991	-

Demais Órgãos	4.089	10.564	(61,29)
Total Bruto (I)	96.338	93.500	3,04
Ajuste para Perdas (II)	74.855	72.881	2,71
Total Líquido (III = I - II)	21.483	20.619	4,19
Circulante (Curto Prazo)	5	5	1,65
Não Circulante (Longo Prazo)	21.477	20.614	4,19

Fonte: Siafi.

A Anatel, o Ibama e o BCB responderam juntos por 65,68% do estoque da dívida ativa bruta sob gestão de outros órgãos em 31/12/2023. No entanto, ao considerar o ajuste para perdas, a dívida ativa líquida sob gestão dos outros órgãos concentrou-se na Anatel, na ANTT, na ANP e no Cade, representando esses quatro órgãos 85,68% do total.

Apesar de ser responsável por 18,62% dos valores inscritos em dívida ativa bruta sob gestão de outros órgãos, o BCB constituiu ajuste para perdas de mesmo montante, de modo que o valor líquido desse crédito passou a ser nulo.

Em 31/12/2023, a ANS apresentou um aumento de 51,57% (R\$ 2,5 bilhões) no saldo bruto em relação ao final de exercício anterior devido principalmente ao registro de dívidas no Sapiens Dívida-PGF, atendendo à recomendação da Controladoria-Geral da União (CGU). No entanto, ao considerar o ajuste para perdas, cuja variação no período foi também de R\$ 2,5 bilhões, a dívida ativa líquida da ANS apresentou o saldo de R\$ 29 milhões em 31/12/2023.

(c) Créditos Tributários a Receber

Os valores mais expressivos dos créditos tributários a receber a curto e a longo prazos decorreram de Contribuições Previdenciárias para o RGPS, de Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins), conforme Tabela a seguir.

CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS A RECEBER – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Contribuições Previdenciárias – RGPS	188.978	164.769	14,69
Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR)	102.729	90.610	13,37
Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins)	53.399	55.510	(3,80)
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)	27.316	30.759	(11,19)
Taxas de Fiscalização das Telecomunicações	20.972	18.835	11,34
Contribuição Social Recebida das Empresas Prestadoras de Serviços de Telecomunicação	19.233	17.700	8,66
Contribuições para o Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep)	16.179	17.280	(6,37)
Outros	28.377	32.128	(11,67)
Total Bruto (I)	457.183	427.591	6,92
Ajuste para Perdas (II)	140.396	159.985	(12,24)
Total Líquido (III = I - II)	316.787	267.606	18,38

Circulante (Curto Prazo)	89.089	66.082	34,82
Não Circulante (Longo Prazo)	227.698	201.524	12,99

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

(c.1) Créditos Tributários a Receber – RFB

Em 31/12/2023, a RFB administrou 90,14% do total dos Créditos Tributários da União. Os créditos tributários da RFB são segregados em quatro situações:

- I. **Devedor:** são créditos tributários exigíveis, sujeitos à cobrança amigável e à cobrança administrativa especial. Em caso de não regularização, são posteriormente enviados à PGFN para inscrição em dívida ativa da União, conforme prescreve o art. 12, inciso I, da Lei Complementar nº 73/1993;
- II. **Exigibilidade suspensa por processo administrativo:** créditos tributários com sua exigibilidade suspensa na esfera administrativa. Essa situação ocorre principalmente durante o julgamento do contencioso administrativo, nas Delegacias da Receita Federal de Julgamento (DRF) ou no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf) e durante a revisão de ofício dos débitos lançados. Também ocorre no transcurso dos prazos para ciência, pagamento, apresentação de impugnação, de manifestação de inconformidade ou de recursos;
- III. **Exigibilidade suspensa em decorrência de processo judicial:** são créditos tributários cujo valor e exigibilidade estão sob discussão na esfera judicial; e
- IV. **Parcelamento:** abrange os saldos a pagar de todos os parcelamentos (ordinários e especiais).

Embora administrados pela RFB, parte desses créditos é repartida com o FAT e o FRGPS, conforme detalhado no item “d” desta Nota.

Como providência no sentido de melhorar a interpretação da liquidez dos seus ativos, a RFB avalia a conversibilidade e a exigibilidade dos créditos tributários a receber do tipo “devedor” e “parcelado” e define sua composição percentual anual em termos de curto e longo prazo (ativo circulante e não circulante), como mostra a Tabela a seguir.

SEGREGAÇÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS EM CIRCULANTE E NÃO CIRCULANTE - %

Devedor	100,00	0,00
Parcelado	18,99	81,01

Fonte: RFB/MF.

(c.1.1) Créditos Tributários com Exigibilidade Suspensa

Os créditos tributários com exigibilidade suspensa, seja por processo administrativo, seja por decisão judicial, conforme prevê o art. 151, incisos III a V, da Lei nº 5.172/1966 (Código Tributário Nacional), não atendem aos critérios de reconhecimento de ativo, pois não há garantias de geração de benefícios econômicos futuros.

Dessa forma, o registro dos valores atualizados desses créditos ocorre em contas de controle cujos saldos são apresentados na Tabela a seguir.

TIPOS DE CRÉDITO TRIBUTÁRIO EM EXIGIBILIDADE SUSPENSAS - R\$ MILHÕES

Impostos	1.015.518	898.153	13,07	47,65
Contribuições	1.011.870	986.177	2,61	47,48
Infrações	103.927	72.040	44,26	4,88

Fonte: Siafi.

(c.1.2) Ajuste para Perdas

A Tabela a seguir detalha o ajuste para perdas dos créditos tributários da RFB.

DETALHAMENTO DO CÁLCULO DO AJUSTE PARA PERDAS DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS – RFB - R\$ MILHÕES

Não Previdenciário – Não Parcelado	108.096	73,42%	79.364
Não Previdenciário – Parcelado	115.183	5,53%	6.370
Previdenciário – Não Parcelado	64.621	73,42%	47.444
Previdenciário – Parcelado	124.222	5,53%	6.869
Subtotal	412.121		140.048
Infrações – Não Parcelado*	6.070	73,42%	4.457
Infrações – Parcelado*	1.944	5,53%	108
Subtotal	8.015		4.564

Fonte: RFB/MF.

*Nota: *Contabilmente, esses valores estão classificados no grupo de contas contábeis “Demais Créditos”, por isso o valor total apresentado nessa Tabela é maior que o apresentado na Tabela “Créditos Tributários a Receber – Curto e Longo Prazo”. A opção por trazer os valores de Infrações da RFB para essa parte da nota explicativa foi para consolidar todas as informações de créditos tributários administrados pelo referido órgão, melhorando a percepção do usuário da informação.*

(d) Créditos Tributários e de Dívida Ativa pertencentes ao FAT e ao FRGPS

Do total de créditos tributários a receber e de dívida ativa tributária, tanto de curto quanto de longo prazo, parte pertence ao FRGPS e ao FAT, sendo repassados quando da arrecadação, conforme preconizam o art. 2º, § 1º, da Lei nº 11.457/2007, e o art. 11, inciso I, da Lei nº 7.998/1990.

Os recursos do FRGPS referem-se às contribuições sociais devidas por empresas e que incidem sobre a remuneração paga ou creditada aos segurados a seu serviço, bem como aquelas devidas por empregadores domésticos e pelos trabalhadores, incidentes sobre o seu salário de contribuição, conforme disposto no art. 195, inciso I, alínea “a”, e inciso II da CF/1988, e no art. 11, parágrafo único, alíneas “a” a “c”, da Lei nº 8.212/1991.

Esses recursos devem ser destinados exclusivamente ao pagamento de benefícios concedidos pelo RGPS como, por exemplo, aposentadoria, auxílio-doença, auxílio-acidente, pensão por morte e auxílio-reclusão, conforme preconiza o art. 2º, § 1º, da Lei nº 11.457/2007, combinado com o art. 18 da Lei nº 8.213/1991, sendo vedada sua aplicação para a realização de despesas distintas daquelas, conforme preceitua o art. 167, inciso XI, da CF/1988.

Já os recursos devidos ao FAT se referem à arrecadação de contribuições para o PIS e para o Pasep, conforme dispõe o art. 11 da Lei nº 7.998/1990, os quais devem ser destinados ao custeio do Programa de Seguro-Desemprego, ao pagamento do abono salarial e ao financiamento de programas de educação profissional e tecnológica, e de desenvolvimento econômico, conforme dispõe o art. 10 da referida Lei, com redação dada pelo art. 14 da Lei nº 12.513/2011.

Do total de créditos tributários em 31/12/2023, R\$ 145,6 bilhões se referiram a créditos pertencentes a esses fundos; e, do total da dívida ativa, R\$ 162,1 bilhões. A Tabela abaixo detalha esses valores.

CRÉDITOS PERTENCENTES AO FRGPS E AO FAT - R\$ MILHÕES

Créditos Tributários Administrados pela RFB e Pertencentes a Outros Órgãos	145.586	128.192	13,57
FRGPS	134.529	116.979	15,00
FAT	11.058	11.212	(1,38)
Dívida Ativa Tributária Administrada pela PGFN e Pertencentes a Outros Órgãos	162.120	152.053	6,62
FRGPS	137.212	129.833	5,68
FAT	24.908	22.220	12,10
Total	307.706	280.244	9,80
Circulante (Curto Prazo)	43.460	28.084	54,75
Não Circulante (Longo Prazo)	264.246	252.161	4,79

Fonte: Siafi.

(e) Créditos Previdenciários – RPPS

Os Créditos Previdenciários, sob gestão do FRGPS, são referentes à estimativa do valor de estoque que o Fundo, como regime instituidor, tem a receber dos RPPS da União, Estados e Municípios, como regime de origem, conforme Nota Técnica nº 2/2024/DCOMP/CGRD/DIRBEN-INSS.

Ainda, ressalte-se que o reconhecimento desses direitos no exercício de 2023 se deu em contrapartida a ajustes de exercícios anteriores, pois se referem a despesas de exercícios passados e, por esta razão, não devem influenciar o resultado do exercício.

CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS – RPPS - R\$ MILHÕES

Estados	22.373	22.373	-	51,80
Municípios	16.308	16.308	-	37,76
União	4.510	4.510	-	10,44

Fonte: Siafi

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Para mais informações, vide notas Demais Obrigações e Representação das Demonstrações Contábeis de 2022.

(f) Demais Créditos e Valores

A Tabela a seguir apresenta composição dos “Demais Créditos e Valores”.

DEMAIS CRÉDITOS E VALORES – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Créditos a Receber – Infrações	28.780	25.428	13,18
Créditos por Dano ao Patrimônio	25.853	26.463	(2,30)
Adiantamentos Concedidos	11.198	9.139	22,53
Créditos a Receber – Regularização Fundiária	7.360	7.809	(5,75)
Valores a Recuperar por Indenização de Sinistros	5.084	4.104	23,86
Créditos a Receber – Instituições Financeiras	4.284	4.175	2,60
Créditos Sub-rogados – Estados	1.662	1.631	1,88
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	1.027	989	3,79
Honras de Garantias a Receber	707	305	131,75
Outros	36.043	35.472	1,61
Total Bruto (I)	121.996	115.516	5,61
Ajuste para Perdas	31.716	38.830	(18,32)
Total Líquido (III = I - II)	90.280	76.686	17,73
Circulante (Curto Prazo)	32.528	30.849	5,44
Não Circulante (Longo Prazo)	57.751	45.837	25,99

Fonte: Siafi.

Notas: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

(f.1) Créditos a Receber – Infrações

Os créditos constituídos em razão da aplicação de multas por infrações à legislação em geral e contratos perfizeram R\$ 28,8 bilhões em 31/12/2023. Em síntese, tais créditos estão concentrados em instituições incumbidas de exercer o poder de polícia da União, conforme Tabela abaixo.

CRÉDITOS A RECEBER DECORRENTES DE INFRAÇÕES – POR UNIDADE GESTORA – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB)	8.015	8.203	(2,30)	27,85
Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel)	6.804	5.835	16,61	23,64
Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade)	5.362	3.450	55,43	18,63
Controladoria-Geral da União (CGU)	3.429	3.978	(13,80)	11,91

Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel)	1.684	1.684	-	5,85
Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP)	1.160	-	-	4,03
Comissão de Valores Mobiliários (CVM)	436	366	18,95	1,51
Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro)	434	453	(4,09)	1,51
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)	374	375	(0,31)	1,30
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)	204	201	1,76	0,71
Superintendência de Seguros Privados (Susep)	154	301	(48,74)	0,54
Outros	724	583	24,19	2,51
Total	28.780	25.428	13,18	100,00
Circulante (Curto Prazo)	15.039	13.741	9,45	52,25
Não Circulante (Longo Prazo)	13.741	11.687	17,57	47,75

Fonte: Siafi.

(f.2) Créditos por Dano ao Patrimônio

Os créditos por dano ao patrimônio podem ser decorrentes de:

- I. **Processo administrativo:** apurado no âmbito administrativo quando o crédito da União é inferior a R\$ 100 mil, tendo em vista o limite estabelecido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) para dispensa de instauração de Tomada de Contas Especial (TCE), conforme disposto no art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa TCU nº 71/2012;
- II. **Tomada de Contas Especial (TCE):** apurado quando o crédito da União é maior ou igual a R\$ 100 mil, sendo contabilizado o crédito como ativo somente após decisão definitiva proferida pelo TCU; e
- III. **Processo judicial:** apurado no âmbito da Justiça.

Em 31/12/2023, os créditos por dano ao patrimônio totalizaram R\$ 25,9 bilhões, representando uma redução de 2,30% em relação ao exercício encerrado de 2022, como detalha a Tabela a seguir.

CRÉDITOS POR DANO AO PATRIMÔNIO – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Processo Administrativo	14.043	15.991	(12,18)	54,32
Tomada de Contas Especial (TCE)	11.795	10.456	12,80	45,62
Processo Judicial	15	16	(1,43)	0,06
Total	25.853	26.463	(2,30)	100,00
Circulante (Curto Prazo)	2.163	2.064	4,82	8,37
Não Circulante (Longo Prazo)	23.690	24.399	(2,91)	91,63

Fonte: Siafi.

Entre esses créditos, praticamente a totalidade é decorrente de processos administrativos (R\$ 14,0 bilhões) e de TCE (R\$ 11,8 bilhões). **(f.3) Adiantamentos Concedidos**

O item “Adiantamentos Concedidos” apresentou saldo de R\$ 11,2 bilhões em 31/12/2023 e de R\$ 9,1 bilhões em 31/12/2022. Este aumento de 22,53% foi decorrente principalmente de adiantamento para futuro aumento de capital e de adiantamento de 13º salário, que perfizeram, respectivamente, R\$ 1,3 bilhão e R\$ 708 milhões a mais em comparação ao exercício encerrado de 2022.

(f.4) Créditos a Receber – Regularização Fundiária

Em 31/12/2023, os créditos a receber decorrentes de regularização fundiária perfizeram R\$ 7,4 bilhões, registrados no âmbito do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) em função do processo de regularização fundiária, inclusive as terras que foram objeto de desapropriação e as terras situadas no âmbito da Amazônia Legal.

Em resumo, esses créditos decorrem da atribuição que a União detém de desapropriar, por interesse social e para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária ao seu antigo proprietário, nos termos do art. 184 da CF/1988.

Em seguida, esses imóveis são distribuídos a beneficiários da reforma agrária que receberão títulos de domínio ou de concessão de uso, inegociáveis pelo prazo de dez anos, conforme preconiza o art. 189 da CF/1988. Esses títulos, por sua vez, podem ser entregues tanto em caráter gratuito, quanto oneroso, o que enseja, nesse caso, o reconhecimento de valores a receber desses beneficiários, nos termos do art. 24, inciso II, alínea “b”, e dos art. 34 e 39 do Decreto nº 9.311/2018.

(f.5) Valores a Recuperar por Indenização de Sinistros

O item “Valores a Recuperar por Indenização de Sinistros” apresentou o saldo de R\$ 5,1 bilhões em 31/12/2023, representando um aumento de 23,86% em relação ao saldo registrado no encerramento do exercício anterior. Esse crescimento ocorreu devido principalmente ao aumento no saldo de indenizações a recuperar decorrentes de operações de seguro de crédito à exportação garantidas pelo Fundo de Garantia à Exportação (FGE).

(f.6) Créditos a Receber – Instituições Financeiras

Em relação ao item “Créditos a Receber – Instituições Financeiras”, cujo saldo, em 31/12/2023, foi de R\$ 4,3 bilhões, trata-se de créditos a serem recebidos pelo Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS), representado, em sua maior parte, pelo ajuste de juros e atualização monetária de exercícios anteriores sobre as inclusões de antecipação de créditos aos agentes financeiros.

(f.7) Créditos Sub-rogados – Estados

São avais honrados pela União na figura de garantidora perante os entes subnacionais. Os valores ficam registrados nas contas mencionadas até que sejam recuperados pela COAFI/STN/MF, por meio da execução de contragarantias, a qual é efetuada mediante acionamento de agente financeiro da União. A recuperação somente deixa de ocorrer nos casos em que são obtidas decisões judiciais contra a União impedindo a execução de contragarantias ou para os casos em que os entes aderem às condições do Regime de Recuperação Fiscal (RRF).

Os avais podem ser classificados em cinco categorias:

- I. **Avais honrados para os quais não há óbices para sua recuperação:** os valores ficam registrados até que eles sejam recuperados pela COAFI/STN/MF, por meio da execução de contragarantias a qual é efetuada mediante acionamento de agente financeiro da União. Em geral, esses avais ficam registrados na contabilidade por menos de um mês, até o momento de sua recuperação;
- II. **Avais honrados para os quais foram obtidas decisões judiciais contra a União, impedindo a execução de contragarantias:** é o caso dos avais honrados pela União concernentes aos Estados de Alagoas, Espírito Santo, Maranhão, Pernambuco e Piauí a partir de julho de 2022, em decorrência de decisões proferidas contra a União em ações que questionam a aplicação da Lei Complementar nº 194/2022;
- III. **Avais honrados em que o respectivo ente aderiu às condições da Lei Complementar nº 178/2021 (art. 23), mas não veio a aderir às condições do novo RRF, ao amparo da Lei Complementar nº 159/2017 (art. 9º-A):** os avais honrados até a data da adesão do ente à Lei Complementar nº 178/2021 (art. 23) são transferidos para a respectiva conta corrente no âmbito da conta contábil de empréstimos e financiamentos,

ou seja, baixados da conta de créditos sub-rogados. Ademais, os avais que vierem a ser honrados após esta data continuam sendo registrados na conta de créditos sub-rogados. Essa situação se aplicou aos avais honrados dos Estados do Amapá, Maranhão, Minas Gerais e Rio Grande do Norte; e

IV. Avais honrados em que o respectivo ente aderiu às condições do novo RRF, ao amparo da Lei Complementar nº 159/2017 (art. 9º-A): quando o novo RRF é homologado, o saldo de avais honrados acumulado pelo ente desde sua adesão à Lei Complementar nº 178/2021 (art. 23), ocorrida anteriormente, é transferido para a respectiva conta corrente no âmbito da conta contábil de empréstimos e financiamentos, compondo o saldo de partida do contrato de refinanciamento referente ao art. 9º-A. Em suma, esse saldo é baixado da conta de créditos sub-rogados. Até o momento, os Estados de Goiás, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro tiveram homologadas suas respectivas adesões ao novo RRF, de forma que foi efetuado o remanejamento de seus saldos de avais visando compor os saldos de partida do contrato de refinanciamento referente ao art. 9º-A de cada um deles.

Em 31/12/2023, o item “Créditos Sub-rogados – Estados” atingiu o montante bruto de R\$ 1,8 bilhão conforme detalhamento apresentado na Tabela a seguir.

CRÉDITOS SUB-ROGADOS – DETALHAMENTO – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Honra Aval-Op. Externa	1.113	970	14,72
Honra Aval-Op. Interna	660	693	(4,67)
Estado do Rio de Janeiro	-	-	-
Estado do Rio Grande do Sul	-	-	-
Outros	-	-	-
Total Bruto (I)	1.774	1.663	6,65
Ajuste para Perdas (II)	1.774	1.663	6,65
Total Líquido (III = I - II)	-	0	(100,00)
Circulante (Curto Prazo)	-	-	-
Não Circulante (Longo Prazo)	-	0	(100,00)

Fonte: COAFI/STN/MF.

(f.8) Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados

Em 31/12/2023, o item “Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados” apresentou o saldo de R\$ 1,0 bilhão, o que representou um aumento de 3,76% em relação ao exercício encerrado de 2022, devido, principalmente, ao aumento em depósitos judiciais.

(f.9) Honras de Garantias a Receber

Em 31/12/2023, o saldo de “Honras e Garantias a Receber” apresentou um aumento de 131,75% em relação ao exercício encerrado anterior, perfazendo R\$ 707 milhões. Esse aumento se deveu à regularização do saldo das honras a receber referente aos contratos do Fies garantidos pelo FGEduc com inadimplência superior a 360 dias, bem como dos valores provisionados para honras a receber pelo FG-Fies referente aos contratos inadimplentes do Fies que fazem jus a execução do seguro garantia.

O FGEduc está previsto no inciso III do art. 7º da Lei nº 12.087/2009, por meio do qual a União ficou autorizada a participar de fundos que tenham por finalidade garantir diretamente o risco em operações de crédito educativo, no âmbito de programas ou instituições oficiais, na forma prevista nos estatutos dos respectivos fundos.

(f.10) Ajuste para Perdas

Quase a totalidade do ajuste para perdas de “Demais Créditos e Valores” em 31/12/2023 (95,24%) esteve concentrado em 4 agrupamentos de contas: “Créditos por Dano ao Patrimônio” (56,44% ou R\$ 17,9 bilhões), “Créditos a Receber por Infrações” (18,19% ou R\$ 5,8 bilhões), “Valores a Recuperar por Indenização de Sinistros” (15,38% ou R\$ 4,9 bilhões) e “Créditos Sub-rogados – Estados” (5,24% ou R\$ 1,7 bilhão).

Nota 10 • Investimentos

Os investimentos da União totalizaram R\$ 879,7 bilhões em 31/12/2023, representando um aumento de 16,79% (R\$ 126,5 bilhões) em relação ao final do exercício de 2022, e estão reunidos em três grupos conforme Tabela a seguir.

INVESTIMENTOS - R\$ MILHÕES

Participações Permanentes	874.596	752.121	16,28	99,87
Propriedades para Investimento	1.128	1.116	1,05	0,13
Demais Investimentos Permanentes	0	0	(14,66)	0,00

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

A seguir, apresenta-se a movimentação ocorrida no exercício de 2023.

INVESTIMENTOS – MOVIMENTAÇÃO - R\$ MILHÕES

Participações Permanentes	752.121	182.380	(59.905)	-	874.596
Propriedades para Investimento	1.116	-	(0)	12	1.128
Demais Investimentos Permanentes	0	-	(0)	-	0

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

As movimentações mais significativas no subgrupo “Investimentos” foram marcadas por adições e baixas significativas, particularmente nas seguintes empresas:

- I. No Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), foram observados ganhos de equivalência patrimonial totalizando R\$ 20,8 bilhões. Esses ganhos foram parcialmente compensados pelo registro de proventos a receber de R\$ 9,9 bilhões, resultando em um efeito líquido positivo de R\$ 10,9 bilhões;
- II. A Petrobras registrou ganhos de equivalência patrimonial que somaram R\$ 38,1 bilhões e proventos a receber de R\$ 26,7 bilhões. O efeito líquido dessa movimentação foi um aumento positivo de R\$ 11,4 bilhões;

- III. O Banco do Brasil apresentou ganhos de equivalência patrimonial de R\$ 16,4 bilhões, compensados pelo registro de proventos a receber de R\$ 6,5 bilhões, resultando em um ganho líquido total de R\$ 9,9 bilhões; e
- IV. Na Caixa Econômica Federal, houve ganhos de equivalência patrimonial de R\$ 12,8 bilhões, compensados pelo registro de proventos a receber no valor de R\$ 4,4 bilhões. Essas movimentações resultaram em um efeito líquido positivo de R\$ 8,4 bilhões.

No que tange à Eletrobrás, a exclusão da empresa do Programa Nacional de Desestatização, conforme o Decreto nº 11.643/2023, gerou um efeito positivo significativo de R\$ 32,7 bilhões, marcando a maior variação na conta de Investimentos. **(a) Participações Permanentes**

As participações permanentes representam os investimentos realizados em empresas não dependentes dos OFSS, consórcios públicos e fundos, sendo contabilizadas em função da influência da União na administração da entidade.

A Tabela abaixo apresenta a composição dos investimentos da União em “Participações Permanentes”, diferenciando-os pelo método de contabilização por equivalência patrimonial ou de custo.

PARTICIPAÇÕES PERMANENTES - R\$ MILHÕES

Participações em Empresas	501.159	417.367	20,08	57,30
Participações em Empresas – MEP	500.054	416.256	20,13	57,18
Participações em Empresas – Método de Custo	1.105	1.111	(0,54)	0,13
Participações em Fundos	345.657	305.125	13,28	39,52
Participações em Fundos – MEP	345.654	305.125	13,28	39,49
Participações em Fundos – Método de Custo	3	0	4.649,64	0,00
Participações em Organismos Internacionais	18.850	18.462	2,11	2,16
Adiantamento para Futuro Aumento de Capital (AFAC)	8.928	11.167	(20,05)	1,02
Outras	0	0	-	0,00

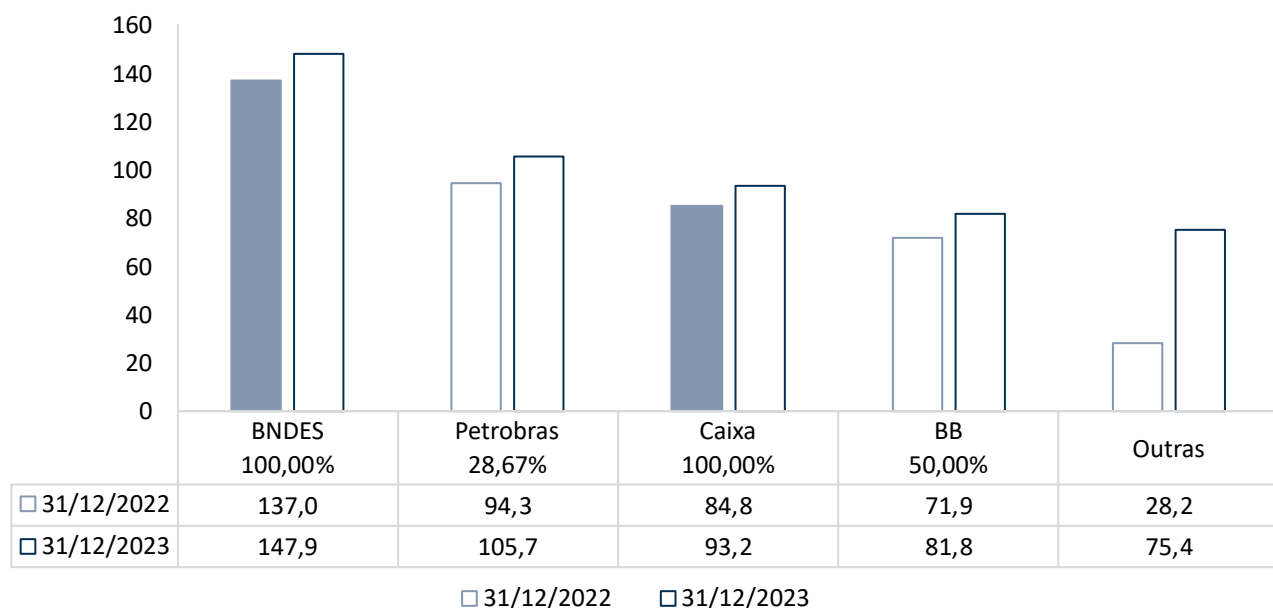
Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

(a.1) Participações Avaliadas pelo Método de Equivalência Patrimonial

As principais participações da União em empresas avaliadas pelo Método de Equivalência Patrimonial (MEP) estão demonstradas no Gráfico a seguir.

PARTICIPAÇÕES PERMANENTES EM EMPRESAS (MEP) – POR ENTIDADE - R\$ BILHÕES



Fonte: COPAR/STN/MF e Siafi.
 Nota: *Os percentuais indicados no eixo horizontal representam o percentual de participação da União nas respectivas empresas.

A seguir são apresentadas as participações da União em fundos avaliados pelo MEP.

PARTICIPAÇÕES EM FUNDOS – MEP - R\$ MILHÕES

Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)	140.248	124.240	12,88	40,57
Fundo Constitucional de Financiamento do Centro Oeste (FCO)	48.693	44.001	10,66	14,09
Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO)	47.302	42.346	11,71	13,68
Fundo de Garantia de Operações (FGO)	40.772	40.691	0,20	11,80
Fundo de Arrendamento Residencial (FAR)	25.927	21.734	19,29	7,50
Fundo Garantidor para Investimentos (FGI)	20.254	18.137	11,67	5,86
Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEduc)	10.104	7.883	28,17	2,92
Fundo de Custeio da Poupança de Incentivo à Permanência e Conclusão Escolar para Estudantes do Ensino Médio	6.100	-	-	1,76
Outras	6.255	6.092	2,67	1,81

Fonte: Siafi.
 Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Em relação aos Fundos Constitucionais (FNE, FCO e FNO), os eventos mais significativos que afetaram a variação do saldo da conta até o final do exercício de 2023 compreenderam liberações de recursos, bem como registros de ganhos de equivalência patrimonial para ajuste do valor patrimonial da participação da União no fundo, conforme descrito a seguir:

- I. **Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE):** R\$ 7,9 bilhões correspondem a liberações de repasse e R\$ 415 milhões a ganho líquido de equivalência patrimonial.
- II. **Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO):** R\$ 2,6 bilhões provenientes de liberações de repasse e R\$ 466 milhões de ganho líquido de equivalência patrimonial.
- III. **Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO):** as liberações de repasse somaram R\$ 2,6 bilhões, enquanto os ganhos de equivalência patrimonial perfizeram R\$ 52 milhões.

(a.1.1) Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE), do Centro-Oeste (FCO) e do Norte (FNO)

Os Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE), do Centro-Oeste (FCO) e do Norte (FNO) foram criados por meio da Lei nº 7.827/1989, com o intuito de consignar e aplicar os recursos oriundos de parte da arrecadação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza (IR) e do imposto sobre produtos industrializados (IPI), entregues pela União por força do art. 159, inciso I, alínea “c”, da CF/1988, além de outras fontes previstas no art. 6º da referida Lei.

Segundo dispõe o artigo 2º da Lei nº 7.827/1989, esses fundos constitucionais têm por objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico e social das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por meio das instituições financeiras federais de caráter regional, mediante a execução de programas de financiamento aos setores produtivos, em consonância com os respectivos planos regionais de desenvolvimento.

Em maio de 2023, foi implementada nova prática contábil, e os ativos e passivos dos Fundos deixaram de ser consolidados nas Demonstrações Contábeis da União, passando a serem evidenciados como Investimentos em Fundos avaliados por MEP, sob gestão do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR). A transferência de recurso da União efetuada aos Fundos deve impactar diretamente o subgrupo “Investimentos” do “Ativo Não Circulante” da União, semelhante a um aporte de capital, ao passo que as equivalências patrimoniais posteriores devem ser captadas na medida em que houver alterações dos patrimônios líquidos dos Fundos, de acordo com o desempenho de tais entidades, ou seja, de acordo com a incorporação de seus resultados nos períodos subsequentes.

Para mais informações, ver a Nota “Principais Mudanças nas Práticas e Procedimentos Contábeis”.

(a.1.2) Fundo de Garantia de Operações (FGO)

O FGO foi instituído pela Lei nº 12.087/2009 e possui a finalidade de garantir, direta ou indiretamente, o risco em operações de crédito para empresas, produtores rurais e suas cooperativas, bem como em operações em crédito educativo, chegando a até 100% do valor de operações concedidas no âmbito do Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe).

O Pronampe é um programa de Governo Federal instituído pela Lei nº 13.999/2020, destinado ao desenvolvimento das microempresas e empresas de pequeno porte de que trata a Lei Complementar nº 123/2006. Sob administração do Banco do Brasil, as operações de crédito contratadas poderão ser utilizadas para investimentos e capital de giro isolado ou associado ao investimento, com prazo de pagamento de até 36 meses.

A Lei nº 13.999/2020 também estabeleceu que a União aumentará sua participação no FGO exclusivamente para cobertura das operações contratadas no âmbito do Pronampe. No caso de valores não utilizados e valores recuperados nas operações contratadas, inclusive inadimplências, esses deverão ser devolvidos à União e serão integralmente utilizados para pagamento da dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional.

(a.1.3) Fundo de Arrendamento Residencial (FAR)

O FAR teve sua autorização de criação pela Lei nº 10.188/2001, que criou o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) e instituiu o arrendamento residencial com opção de compra. Referida Lei determinou que, para a operacionalização do PAR, a Caixa estaria autorizada a criar o FAR, um fundo financeiro privado com o fim exclusivo de segregação patrimonial e contábil dos haveres financeiros e imobiliários destinados ao Programa.

O PAR foi criado para atendimento à necessidade de moradia à população de baixa renda concentrada nas capitais e regiões metropolitanas, e nos Municípios com população urbana superior a 100 mil habitantes, por meio de operação de arrendamento de unidades habitacionais com opção de compra.

Para execução do PAR, o FAR foi instituído por recursos onerosos provenientes de empréstimo junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e recursos não onerosos provenientes do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS), do Fundo de Investimento Social (Finsocial), do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) e do Programa de Difusão Tecnológica para Construção de Habitação de Baixo Custo (Protech).

A partir de 2009, com a criação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), por meio da Lei nº 11.977/2009, não foram selecionadas novas operações para contratação de empreendimentos vinculados ao PAR. No âmbito do PMCMV, o benefício se inicia após a alienação das unidades habitacionais, nas prestações dos financiamentos.

No PMCMV, os atos deliberativos para aprovação de empreendimentos são de competência do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, gestor do Programa.

A manutenção dos programas habitacionais PAR e PMCMV possui despesas que podem ser divididas em:

- I. Despesas obrigatórias, tais como as remunerações dos agentes financeiros na execução dos PAR/PMCMV, a remuneração do agente operador do FAR e o empréstimo junto ao FGTS; e
- II. Despesas de custeio: vigilância, taxas condominiais, judiciais, registros de contratos do PMCMV, entre outras.

Consoante o art. 2º, inciso II, da Lei nº 11.977/2009, com redação dada pela Lei nº 12.693/2012, a União aporta recursos no FAR, por meio da integralização de cotas (aumento de capital), ou seja, a União é investidora do Fundo.

Nesse contexto, os aportes de recursos, por meio de integralização de cotas, são reconhecidos no balanço patrimonial da União como investimento permanente, classificado como fundos avaliados pelo MEP.

A avaliação atuarial do FAR compreendeu a mensuração das receitas e despesas futuras, descontadas a valor presente. Como resultado dessas projeções e considerando as hipóteses definidas, o FAR apresentou um *deficit* total de R\$ 2,3 bilhões em 31 de dezembro de 2023. Esse *deficit* é devido, em grande parte, ao fluxo de desembolso futuro com obras já contratadas até a data base de cálculo. Apenas como efeito de análise, ao excluir os fluxos com desembolsos futuros, o FAR apresentou um *deficit* de R\$ 1,2 bilhão. Este *deficit* é ocasionado, principalmente, pelo empréstimo junto ao FGTS e pela remuneração do agente financeiro.

Para a projeção do fluxo de caixa do FAR, foram considerados apenas os ingressos referentes às receitas próprias, que consistem, principalmente, no retorno das prestações dos financiamentos (amortizações dos financiamentos concedidos aos mutuários beneficiados). Em relação aos desembolsos, foram considerados os referentes às obras contratadas, ao empréstimo do FGTS, às remunerações do agente financeiro, às despesas com manutenção de imóvel, às despesas administrativas, às perdas com ações judiciais, entre outros.

O desembolso de obras já contratadas consiste naquele que o Fundo deve fazer em favor das construtoras responsáveis pelos empreendimentos contratados. Esse desembolso obedece a um cronograma físico-financeiro, previsto em contrato entre o FAR e as construtoras, e ocorre somente após medição da execução física da obra e regularidade fiscal da empresa.

A necessidade de fluxo financeiro futuro de R\$ 2,3 bilhões indica uma dependência futura do FAR em relação aos aportes de recursos por meio de integralizações de cotas da União. Assim, o monitoramento do fluxo de caixa do Fundo é importante para mitigar o risco de falta de liquidez ao longo do tempo.

Ainda, em 14 de fevereiro de 2023, foi editada a Medida Provisória nº 1.162, convertida na Lei nº 14.620/2023, que passou a dispor sobre o PMCMV, promovendo alterações na Lei nº 11.977/2009, e na Lei nº 10.188/2001, as quais contam com dispositivos que influenciam a gestão do FAR. **(a.1.4) Fundo Garantidor de Investimentos (FGI)**

O FGI foi constituído nos termos da Lei nº 12.087/2009, com a finalidade de garantir, direta ou indiretamente, o risco de financiamento e empréstimos concedido a micro, pequenas e médias empresas, microempreendedores individuais e a autônomos transportadores rodoviários de carga, estes últimos na aquisição de bens de capital inerentes à sua atividade.

A Lei nº 14.042/2020 instituiu o Programa Emergencial de Acesso a Crédito (Peac), com o objetivo de facilitar o acesso a crédito e de preservar agentes econômicos em razão dos impactos econômicos decorrentes da pandemia da Covid-19, para a proteção de empregos e da renda. Dessa forma, foi criado o Peac-FGI, aumentando a participação da União no FGI exclusivamente para cobertura das operações contratadas no âmbito desse novo Programa.

O programa é operacionalizado por meio de duas modalidades:

- I. Programa Emergencial de Acesso a Crédito na modalidade de garantia (Peac-FGI), por meio da disponibilização de garantias via Fundo Garantidor para Investimentos (FGI); e
- II. Programa Emergencial de Acesso a Crédito na modalidade de garantia de recebíveis (Peac-Maquinhas), por meio da concessão de empréstimo garantido por cessão fiduciária de recebíveis.

As incertezas sobre os rumos da economia aumentam o risco de inadimplência, gerando insegurança às instituições financeiras, as quais passam a adotar critérios de aprovação de crédito mais rigorosos como medida de precaução. Assim, o Peac-FGI reduz o risco assumido pelas instituições financeiras participantes, que poderão requerer garantias do FGI para cobertura de inadimplência, sendo destinado a microempreendedores individuais, microempresas, empresas de pequeno e médio porte, associações, fundações de direito privado e a sociedades cooperativas, excetuadas as sociedades de crédito, que tenham sede ou estabelecimento no País e tenham auferido, no ano-calendário imediatamente anterior ao da contratação da operação, receita bruta inferior ou igual a R\$ 300 milhões.

A integralização de cotas no FGI em razão do Peac foi autorizada pela Lei nº 14.042/2020 no montante de R\$ 20,1 bilhões, devendo tal integralização ocorrer por meio de quatro parcelas sequenciais no valor de até R\$ 5,0 bilhões e uma no valor de R\$ 100 milhões até a data de 31/12/2023.

Os valores não utilizados até 31/12/2020 para a garantia das operações previstas no Peac deverão ser devolvidos à União por meio do resgate de cotas, até o sexagésimo dia seguinte à data de emissão do parecer da auditoria independente do FGI referente àquele exercício, nos termos do estatuto do Fundo.

Já a partir do exercício de 2022, os valores não comprometidos com garantias concedidas teriam que ser devolvidos anualmente à União, utilizando-se também a mesma sistemática infligida em 2020 quanto aos valores não utilizados até 31 de dezembro daquele ano.

Contudo, com a edição da Lei nº 14.462/2022, tal devolução anual passou a ser exigida somente a partir de 2024. Todavia, a edição da Lei nº 14.554/2023 revogou o dispositivo que previa tal devolução (§ 4º do art. 5º da Lei nº 14.042/2020), de maneira que os recursos não utilizados na concessão de garantias permanecessem no referido Fundo para a cobertura de novas operações.

Ainda, de acordo com os §§ 13 e 14 do art. 5º da Lei nº 14.042/2020, incluídos pela Medida Provisória nº 1.189/2023, somente o saldo da parcela residual de R\$ 100 milhões deverá ser restituído à União, caso não sejam utilizados até 31/12/2023 no âmbito do Peac-FGI Crédito Solidário RS. Tal devolução deverá se dar a partir de 1º de janeiro de 2025.

(a.2) Participações Avaliadas pelo Método de Custo

As participações da União avaliadas pelo método de custo estão demonstradas na Tabela a seguir.

PARTICIPAÇÕES – MÉTODO DE CUSTO - R\$ MILHÕES

Participações em Organismos Internacionais	18.850	18.462	2,11	94,45
Participações em Empresas	1.105	1.111	(0,53)	5,54
Participações em Fundos	3	0	4.649,64	0,02

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

(a.2.1) Participações Permanentes em Organismos Internacionais

Em 31/12/2023, do total de R\$ 18,9 bilhões em participações da União em organismos internacionais, 41,41% estiveram concentrados no Novo Banco de Desenvolvimento (NBD). As participações da União em organismos internacionais estão detalhadas na Tabela seguinte.

PARTICIPAÇÕES PERMANENTES EM ORGANISMOS INTERNACIONAIS - R\$ MILHÕES

Novo Banco de Desenvolvimento (NBD)	7.807	7.807	-	41,41
Corporação Andina de Fomento (CAF)	2.756	2.756	-	14,62
Associação Internacional de Desenvolvimento (AID)	2.071	1.983	4,45	10,99
Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)	1.419	1.419	-	7,53
Fundo Financeiro para Desenv. da Bacia do Prata (FONPLATA)	1.295	1.155	12,15	6,87
Corporação Interamericana de Investimentos (CII)	1.003	843	19,01	5,32
Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)	911	911	-	4,83
Outras	1.587	1.587	(0,00)	8,42

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

(a.3) Adiantamento para Futuro Aumento de Capital (AFAC)

Em 31/12/2023, no saldo da União em Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital (AFAC), houve variação negativa de 20,05% (R\$ 2,2 bilhões). Contribuiu para o registro, principalmente, a integralização de capital da Empresa Gerencial de Projetos Navais (Engepron), no valor de aproximadamente R\$ 2,2 bilhões.

(b) Propriedades para Investimento

As propriedades para investimento compreendem os bens imóveis mantidos com fins de renda e/ou ganho de capital que não são usados nas operações e que não serão vendidos em curto prazo. O Fundo do Regime Geral da Previdência Social (FRGPS) concentra 99,79% desses bens (R\$ 1,1 bilhão).

Nota 11 • Imobilizado

O imobilizado da União alcançou o montante de R\$ 2,326 trilhões em 31/12/2023, representando um aumento de 32,41% em relação ao encerramento do exercício de 2022. Conforme Tabela abaixo, o imobilizado está segregado em dois grupos: bens móveis e bens imóveis.

IMOBILIZADO - R\$ MILHÕES

Bens Móveis (VII = I - II - III)	122.364	118.645	3,13	5,26
Valor Bruto Contábil (I)	157.377	150.123	4,83	6,77
Depreciação/Amortização/Exaustão Acumulada (II)	34.817	31.285	11,29	1,50
Redução ao Valor Recuperável (III)	196	192	1,69	0,01
Bens Imóveis (VIII = IV - V - VI)	2.203.288	1.637.731	34,53	94,74
Valor Bruto Contábil (IV)	2.222.643	1.656.997	34,14	95,57
Depreciação/Amortização/Exaustão Acumulada (V)	4.446	4.133	7,58	0,19
Redução ao Valor Recuperável (VI)	14.909	15.133	(1,48)	0,64

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota "Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022" deste relatório.

(a) Bens Móveis

Em 31/12/2023, o valor líquido contábil dos bens móveis da União foi de R\$ 122,4 bilhões, conforme detalhamento apresentado na Tabela abaixo.

BENS MÓVEIS - R\$ MILHÕES

Veículos	39.533	35.894	10,14
Bens Móveis em Andamento	35.082	35.976	(2,48)
Máquinas, Aparelhos, Equipamentos e Ferramentas	31.725	29.184	8,71
Bens de Informática	23.015	20.974	9,73
Móveis e Utensílios	8.950	8.807	1,63
Bens Móveis em Almoxarifado	8.161	7.391	10,41
Outros	10.911	11.897	(8,28)
Total Bruto (I)	157.377	150.123	4,83
Depreciação/Amortização/Exaustão Acumulada (II)	34.817	31.285	11,29
Redução ao Valor Recuperável (III)	196	192	1,69

Fonte: Siafi.

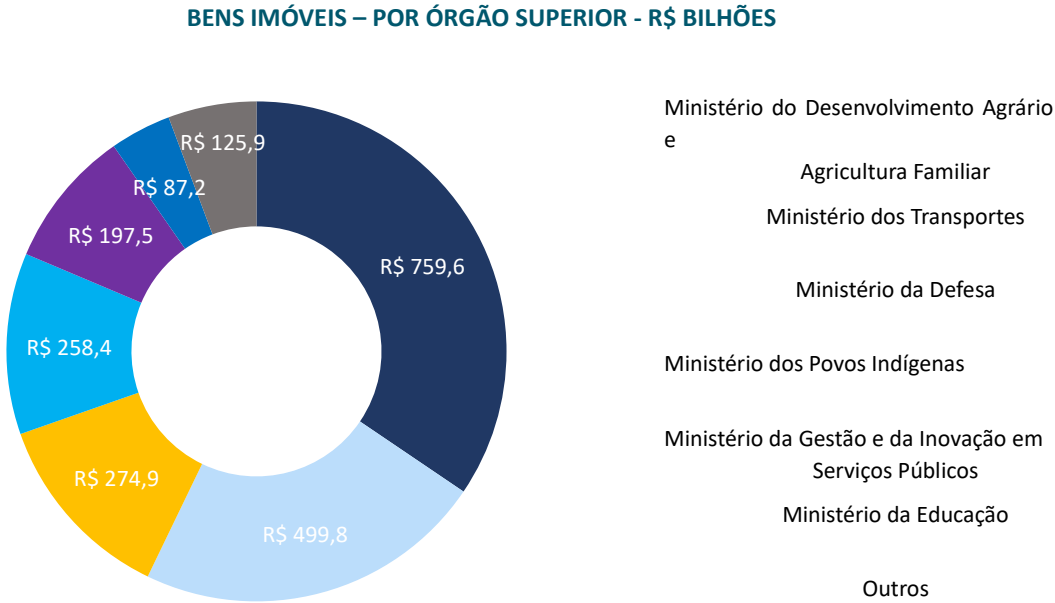
Os “Veículos” são os bens móveis de maior saldo (R\$ 39,5 bilhões), representando 25,12% do valor bruto contábil dos bens móveis da União em 31/12/2023. A maior parte desses bens foi registrada pelo Ministério da Defesa (R\$ 31,6 bilhões ou 79,82% do total). São, principalmente, aeronaves (R\$ 11,9 bilhões), embarcações (R\$ 10,7 bilhões), veículos de tração mecânica (R\$ 5,0 bilhões) e carros de combate (R\$ 3,7 bilhões).

Em seguida, os “Bens Móveis em Andamento” representaram 22,29% do valor bruto contábil dos bens móveis da União em 31/12/2023. Nessas contas, são classificados todos os gastos com materiais, mão de obra direta e indireta, e outros gastos incorridos na produção ou aquisição de bens que ainda não estejam em operação. Do total de R\$ 35,1 bilhões, R\$ 33,8 bilhões (96,44%) estão concentrados no Ministério da Defesa. Trata-se, principalmente, de projetos de modernização da Força Aérea Brasileira, no montante de R\$ 15,2 bilhões, sendo o mais expressivo o Projeto F-X2 (aquisição de 28 aeronaves de caça multiemprego monoposto e oito aeronaves de caça multiemprego biposto); e do Comando da Marinha, no montante de R\$ 12,4 bilhões, correspondente ao Programa de Desenvolvimento do Submarino Nuclear.

Da mesma forma, o Ministério da Defesa representa a maior parte das “Máquinas, Aparelhos, Equipamentos e Ferramentas” (R\$ 11,6 bilhões ou 36,43% do total de R\$ 31,7 bilhões) e dos “Bem Móveis em Almoxarifado” (R\$ 7,2 bilhões ou 87,76% do total de R\$ 8,2 bilhões).

Já o Ministério da Educação concentra a maior parte dos “Bens de Informática” (R\$ 5,2 bilhões ou 22,4% do total de R\$ 23,0 bilhões) e dos “Móveis e Utensílios” (R\$ 3,5 bilhões ou 39,49% do total de R\$ 9,0 bilhões), predominantemente nas universidades federais. **(b) Bens Imóveis**

Em 31/12/2023, o valor líquido contábil dos bens imóveis da União totalizou R\$ 2,203 trilhões, sendo que 94,29% desse valor estiveram concentrados, como mostra o Gráfico abaixo, nos seguintes Ministérios: Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar; Transportes; Defesa; Povos Indígenas; Gestão e Inovação em Serviços Públicos; e Educação.



Fonte: Siafi.

A composição desses imóveis é apresentada na Tabela a seguir.

BENS IMÓVEIS - R\$ MILHÕES			
Bens de Uso Especial	1.544.132	991.088	55,80

Bens de Uso Comum do Povo	330.984	331.335	(0,11)
Ativos de Concessão de Serviços	174.905	172.402	1,45
Bens Dominicais	112.892	103.379	9,20
Bens Imóveis em Andamento	52.006	51.545	0,89
Instalações	5.319	4.896	8,64
Outros	2.404	2.351	2,23
Total Bruto (I)	2.222.643	1.656.997	34,14
Redução ao Valor Recuperável (II)	14.909	15.133	(1,48)
Depreciação/Amortização Acumulada (III)	4.446	4.133	7,58
Total Líquido (IV = I - II - III)	2.203.288	1.637.731	34,53

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

(b.1) Bens de Uso Especial

Os “Bens de Uso Especial” representaram 69,47% do valor bruto contábil dos bens imóveis em 31/12/2023, totalizando R\$ 1,544 trilhão, e apresentaram um aumento de 55,80% (R\$ 553,0 bilhões) em comparação ao exercício encerrado de 2022. Sua composição é apresentada na Tabela abaixo.

BENS DE USO ESPECIAL - R\$ MILHÕES

Fazendas, Parques e Reservas	651.865	417.051	56,30
Terrenos e Glebas	533.650	219.863	142,72
Aquartelamentos	136.554	137.362	(0,59)
Imóveis de Uso Educacional	60.634	54.957	10,33
Edifícios	41.729	39.062	6,83
Aeroportos, Estações e Aeródromos	29.806	39.331	(24,22)
Imóveis Residenciais e Comerciais	26.571	25.874	2,69
Complexos, Fábricas e Usinas	25.200	22.354	12,73
Hospitais	6.732	6.580	2,31
Outros	31.392	28.655	9,55
Total Bruto (I)	1.544.132	991.088	55,80
Depreciação/Amortização Acumulada (II)	2.309	2.079	11,06

Redução ao Valor Recuperável (III)	10	10	(0,00)
Total Líquido (IV = I - II - III)	1.541.813	988.999	55,90

Fonte: Siafi.

(b.1.1) Fazendas, Parques e Reservas

Entre os “Bens de Uso Especial”, os bens de maior saldo foram “Fazendas, Parques e Reservas”, perfazendo R\$ 651,9 bilhões, ou seja, 42,22% do total bruto. Seu saldo está distribuído nos órgãos, conforme Tabela abaixo.

BENS DE USO ESPECIAL – FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS – POR ÓRGÃO - R\$ MILHÕES

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)	331.337	95.681	246,29	50,83
Fundação Nacional do Índio (Funai)	256.873	256.607	0,10	39,41
Secretaria de Patrimônio da União (SPU)	31.250	32.409	(3,58)	4,79
Comando do Exército	10.788	10.806	(0,17)	1,65
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)	9.251	9.271	(0,22)	1,42
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	8.257	8.249	0,10	1,27
Outros	4.110	4.029	2,01	0,63

Fonte: Siafi.

Do total de “Fazendas, Parques e Reserva”, em 31/12/2023, 50,83% foram registrados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, totalizando R\$ 331,3 bilhões. Esses bens imóveis sob gestão do Incra são bens dominicais destinados à reforma agrária, mas que foram classificados como bens de uso especial por determinação da Portaria Conjunta STN/SPU nº 10/2023 e da Portaria SPU nº 206/2000 que obriga o uso do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet) para a gestão dos bens imóveis da União, das autarquias e fundações públicas federais. Esse sistema faz o controle patrimonial e os registros contábeis no Siafi, mas somente movimentação de bens imóveis de uso especial. Os imóveis destinados à reforma agrária, inseridos no SPIUnet, são valorados com base na Planilha de Preços Referenciais (PPR) do Incra, como resultado do produto do Valor da Terra Nua (VTN).

O aumento de 246,29% (R\$ 235,7 bilhões) ocorrido no período nos imóveis sob gestão do Incra decorreu, principalmente, da reavaliação efetivada com o objetivo atualizar os valores dos bens imóveis rurais cadastrados no SPIUnet, baseada na PPR de outubro de 2023, fornecida pelo Sistema de Mercado de Terras. O montante da reavaliação foi cerca de R\$ 230,8 bilhões, impactando positivamente o patrimônio líquido da União.

Em relação à Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), vinculada ao Ministério dos Povos Indígenas, responsável por 39,41% total de “Fazendas, Parques e Reserva” em 31/12/2023, os valores mantiveram-se praticamente constantes em comparação à 31/12/2022.

O valor do imobilizado da Funai provém principalmente da reavaliação dos valores por m² das terras indígenas, com o objetivo de atualizar os valores patrimoniais, registrando, assim, os valores na conta correspondente a “Fazendas Parques e Reservas”.

Diante da necessidade de mensuração das reservas indígenas (pela própria característica constitucional desses bens), adotou-se, como alternativa disponível para mensuração, a produção de pesquisas de preços referenciais de terras de competência do Incra e a utilização do Valor da Terra Nua (VTN).

(b.1.2) Terrenos e Glebas

Ainda dentro do grupo “Bens de Uso Especial”, o segundo item mais relevante é “Terrenos e Glebas”, com R\$ 533,6 bilhões em 31/12/2023, conforme Tabela a seguir.

BENS DE USO ESPECIAL – TERRENOS E GLEBAS – POR ÓRGÃO - R\$ MILHÕES

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)	424.853	124.637	240,87	79,61
Secretaria do Patrimônio da União (SPU)	25.497	23.532	8,35	4,78
Comando da Marinha	20.789	20.081	3,52	3,90
Comando do Exército	14.946	15.181	(1,55)	2,80
Comando da Aeronáutica	13.173	7.522	75,12	2,47
Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro	11.004	11.004	-	2,06
Fundação Universidade de Brasília	4.194	4.194	-	0,79
Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa)	3.741	3.741	-	0,70
Outros	15.452	9.970	54,99	2,90

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

O valor de “Terrenos e Glebas” do Incra representou 79,61% do total do grupo, ou seja, R\$ 424,9 bilhões em 31/12/2023. Estes bens são valorados com base na Planilha de Preços Referenciais (PPR) da Autarquia, como resultado do produto do Valor da Terra Nua (VTN).

Da mesma forma que “Fazendas, Parques e Reservas”, o aumento de 240,87%, ou seja, R\$ 300,2 bilhões, ocorrido no último exercício nos imóveis sob gestão do Incra decorreu da reavaliação efetivada com o objetivo de atualizar os valores dos bens imóveis rurais cadastrados no SPIUnet, baseada na Planilha de Preços Referenciais de outubro de 2023, fornecida pelo Sistema de Mercado de Terras.

Quanto ao aumento de 75,12% no saldo de “Terrenos e Glebas” pertencentes ao Comando da Aeronáutica, trata-se principalmente de mudança de classificação contábil de Aeroportos/Estações/ Aeródromos decorrentes de atuação do Tribunal de Contas da União, bem como de reavaliação de imóveis de uso especial no SPIUnet.

Em relação ao aumento de 54,99% (R\$ 5,5 bilhões) no saldo de “Terrenos e Glebas” classificados como Outros, estes estão concentrados, principalmente, na Universidade Federal do Rio de Janeiro, com R\$ 2,1 bilhões, e na Fundação Universidade do Amazonas, no montante de R\$ 2,0 bilhões. **(b.1.3) Aquartelamentos**

O item “Aquartelamentos” engloba, dentre outros bens, os quartéis, as bases e os fortes militares, perfazendo R\$ 136,5 bilhões em 31/12/2023. Somente o Ministério da Defesa é responsável por 99,49% desse total. Dentro das Forças Armadas, o Comando do Exército registrou 53,23% do total, seguido dos Comandos da Aeronáutica e da Marinha, com 37,04% e 9,22% respectivamente.

(b.1.4) Imóveis de Uso Educacional

O item “Imóveis de Uso Educacional” compreende os prédios das universidades, hospitais, institutos e respectivos campi, salas de aula, laboratórios, fazendas experimentais, escolas de governo, entre outros, perfazendo R\$ 60,6 bilhões em 31/12/2023. Desse montante, 94,49% pertencem ao Ministério da Educação, 3,01% ao Ministério da Defesa e 2,09% ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **(b.2) Bens de Uso Comum do Povo**

Entre os “Bens de Uso Comum do Povo”, os mais significativos são “Rodovias e Estradas” com R\$ 323,6 bilhões (97,77% do total), registrados pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), conforme Tabela abaixo.

BENS DE USO COMUM DO POVO - R\$ MILHÕES

Rodovias e Estradas	323.602	324.444	(0,26)	97,77
Eclusas	6.349	5.862	8,32	1,92
Portos e Estaleiros	974	974	-	0,29
Pontes	52	52	-	0,02
Subestações de Transmissão de Energia Elétrica	4	0	1.041,86	0,00
Ferrovias	3	3	9,83	0,00

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Por rodovias federais, entende-se as vias rurais pavimentadas; por estradas, as vias rurais não pavimentadas, conforme define o Anexo I do atual Código de Trânsito Brasileiro, instituído pela Lei nº 9.503/1997. Assim, considera-se como patrimônio rodoviário toda a malha federal, composta por rodovias e estradas, concedidas e conveniadas, sendo regulamentada pelas Leis nº 8.987/1995 e nº 9.277/1996.

Destaca-se que, dos valores evidenciados, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) adotou como critério o valor necessário à construção de uma rodovia nova, ponderando-se as condições em que determinados trechos rodoviários se encontravam no exercício a que se referem as demonstrações contábeis, além de considerar outros gastos com o intuito de colocá-los em condições ideais de uso. Tal metodologia é denominada de Custo Médio Gerencial (CMG).

Nos casos de vias não pavimentadas (estradas), foram utilizados como parâmetro os valores necessários à manutenção dos trechos rodoviários, como serviços de terraplanagem, entre outros.

A redução de 0,26% (R\$ 842 milhões) entre os saldos de 31/12/2023 e 31/12/2022 decorreu da reclassificação das rodovias concedidas para Ativos de Concessão de Serviços.

Em 31/12/2023, o saldo referente às “Eclusas” foi de R\$ 6,3 bilhões, e apresentou um aumento de 8,32% (R\$ 488,0 milhões) em relação ao exercício encerrado de 2022, decorrente de atualização, com data-base de dezembro/2023, pela aplicação do Índice Nacional de Custo da Construção Civil/Fundação Getúlio Vargas (INCC/FGV), além da realização de classificação de estado de conservação dos ativos.

No Brasil, as eclusas, a cargo do DNIT, apresentam uma média de idade de aproximadamente 40 anos, sendo Fandango a mais velha com 65 anos, e Tucuruí a mais nova com 13 anos. O DNIT definiu a vida útil média das eclusas em 100 anos, enquanto não se definam ou se obtenham parâmetros técnicos mais precisos. Este valor foi baseado em pesquisas realizadas a partir de dados reais observados, nos quais foram identificadas eclusas e barragens existentes nos Estados

Unidos (Rio Mississipi) construídas na década de 30, ou seja, há mais de 80 anos e com vida útil média restante de cerca de 50 anos, totalizando uma vida útil superior a 100 anos.

(b.3) Ativos de Concessão de Serviços

Em 31/12/2023, o item “Ativos de Concessão de Serviços” apresentou um aumento de 1,45%, ou seja, R\$ 2,5 bilhões, em relação ao final do exercício de 2022, totalizando R\$ 174,9 bilhões, sendo o DNIT responsável por 90,97%, conforme Tabela abaixo.

ATIVOS DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS - R\$ MILHÕES

Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)	159.117	156.614	1,60	90,97
VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Infra S.A.)	15.788	15.789	(0,00)	9,03

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

(b.4) Bens Dominicais

Os bens dominicais também possuem relevância patrimonial significativa e são formados principalmente por glebas, conforme Tabela abaixo.

BENS DOMINICAIS - R\$ MILHÕES

Bens Dominicais Registrados no Siapa	111.009	101.475	9,40	98,33
Imóveis Destinados à Reforma Agrária	1.754	1.776	(1,28)	1,55
Outros	130	128	1,31	0,12

Fonte: Siafi.

(b.4.1) Bens Dominicais Registrados no Sistema Integrado de Administração Patrimonial (Siapa)

Em 31/12/2023, os “Bens Dominicais Registrados no Siapa” representaram 98,33% do valor bruto contábil dos bens dominicais, totalizando R\$ 111,0 bilhões. Esses bens representam os ativos de direito público como objeto de direito pessoal ou real pertencentes à União. São bens que não possuem um fim específico, a exemplo de um prédio público que não esteja ocupado a serviço da Administração Federal ou terrenos que não tenham um uso determinado. Quase a totalidade dos bens dominicais registrados no Siapa estão alocados no Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e são geridos pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU).

(b.4.2) Imóveis Destinados à Reforma Agrária

Os imóveis destinados à reforma agrária, registrados no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), são usualmente controlados por meio do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet). Por força da Portaria Conjunta STN/SPU nº 10/2023, combinada com a Portaria SPU nº 206/2000, a utilização do

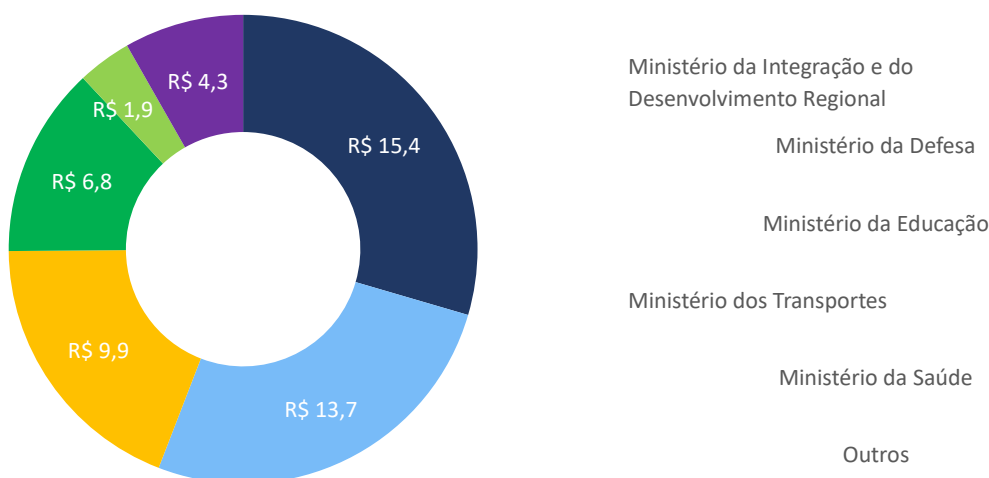
SPIUnet tornou-se obrigatória ao Incra. Entretanto, os imóveis destinados à reforma agrária e ainda não inseridos no SPIUnet estão assim classificados como bens dominicais, representando valores pendentes de regularização.

Em 2018, o Incra lançou, em conta específica de bens imóveis a registrar destinados à reforma agrária, aproximadamente R\$ 112,0 bilhões referentes a imóveis que ainda não haviam sido cadastrados no SPIUnet. Ao longo dos anos seguintes, esses bens foram sendo gradativamente regularizados (cadastrados no SPIUnet para atender à Portaria Conjunta STN/SPU nº 10/2023), de maneira que, em 31/12/2023, a autarquia apre sentou saldo residual de R\$ 1,6 bilhão em imóveis a registrar destinados à reforma agrária. **(b.5) Bens Imóveis em Andamento**

Estes ativos representam os bens imóveis ainda não concluídos, como “Obras em Andamento” (R\$ 48,9 bilhões), “Estudos e Projetos” (R\$ 2,8 bilhões), entre outros.

Na perspectiva de registro por Órgão Superior, os saldos em 31/12/2023 estão distribuídos conforme Gráfico abaixo.

BENS IMÓVEIS EM ANDAMENTO – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ BILHÕES



Fonte: Siafi.

Em 31/12/2023, houve uma variação positiva de R\$ 461 milhões nesses ativos em comparação com o exercício de 2022 (aumento de 0,89%), sendo a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A e o DNIT, vinculados ao Ministério dos Transportes, os responsáveis pela adição de R\$ 1,0 bilhão no período, decorrente da construção de terminais fluviais, ferrovias e a conservação e recuperação de ativos de infraestrutura em diferentes regiões do País.

(c) Depreciação, Amortização e Exaustão Acumuladas e Redução ao Valor Recuperável

Na qualidade de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, a STN/MF elaborou dois procedimentos²⁷ com o intuito de apresentar o patrimônio da União de forma mais fidedigna à sua realidade de atuação, a saber:

- Macrofunção 020330: trata-se do reconhecimento da depreciação, amortização e exaustão;
- Macrofunção 020335: trata-se do reconhecimento de valores decorrentes de reavaliações e reduções a valores recuperáveis.

Foi estabelecido um cronograma para que os gestores adotassem gradativamente o procedimento de depreciação, amortização e exaustão dos bens, de acordo com as características dos bens. Por isso, a adoção vem progredindo à medida que os controles sobre os bens são mais bem desenvolvidos e conforme a capacidade de recursos humanos de cada órgão.

²⁷ .

Os procedimentos citados podem ser consultados em: <https://manuais.tesouro.gov.br/siafi>

Com relação aos bens imóveis, a metodologia utilizada para o cálculo da depreciação pelo SPIUnet é o Método da Parábola de *Kuentzle*, conforme relatado na Nota “Resumo dos Principais Critérios e Políticas Contábeis”, item “Depreciação de bens imóveis cadastrados no SPIUnet”.

Vale ressaltar que não foi realizado nenhum registro contábil automático de depreciação nas empresas públicas e sociedades de economia mista, pois elas devem seguir a Lei nº 6.404/1976 e demais legislações e normativos próprios.

O atual sistema, o SPIUnet, não possui módulos que permitam o histórico de fluxos relacionados a: I. Depreciação;

II. Amortização;

III. Reavaliação; e

IV. Redução ao Valor Recuperável.

A lógica utilizada no SPIUnet é de estoque, o que pode ocasionar variação dos valores apurados, em especial da depreciação, pois quaisquer alterações nos parâmetros utilizados no cálculo implicam novos valores de mensuração, de acordo com a metodologia adotada.

Nota 12 • Intangível

O ativo intangível da União, em 31/12/2023, totalizou R\$ 13,6 bilhões, conforme detalhado na Tabela a seguir.

INTANGÍVEL - R\$ MILHÕES

Marcas, Direitos e Patentes – Vida Útil Indefinida	6.377	5.978	6,67	46,73
Marcas, Direitos e Patentes – Vida Útil Definida	881	876	0,56	6,46
Amortização Acumulada – Marcas, Direitos e Patentes	(234)	(198)	(18,55)	(1,72)
Redução ao Valor Recuperável – Marcas, Direitos e Patentes	(0)	(0)	(3,47)	(0,00)
Marcas, Direitos e Patentes – Valor Líquido Contábil	7.023	6.656	5,51	51,47
Software – Vida Útil Definida	4.061	3.753	8,20	29,76
Software – Vida Útil Indefinida	3.469	3.205	8,22	25,42
Software – Não Localizados	2	2	7,36	0,01
Amortização Acumulada – Software	(964)	(867)	(11,09)	(7,06)
Redução ao Valor Recuperável – Software	(9)	(7)	(38,42)	(0,07)
Software – Valor Líquido Contábil	6.559	6.086	7,77	48,06
Direito de Uso de Imóvel – Prazo Determinado	78	49	57,71	0,57
Direito de Uso de Imóvel – Prazo Indeterminado	1	1	-	0,01
Amortização Acumulada – Direito de Uso de Imóvel	(15)	(7)	(112,01)	(0,11)
Direito de Uso de Imóvel – Valor Líquido Contábil	64	44	47,58	0,47

Fonte: Siafi.

Considerando-se os saldos líquidos das contas do Intangível (após dedução da amortização acumulada e da redução ao valor recuperável), o item mais representativo é o título “Marcas, Direitos e Patentes”, representando 51,47% do total em 31/12/2023, e apresentou um aumento de 5,51%, ou seja, uma variação de R\$ 367 milhões, em relação ao exercício anterior. Especificamente quanto a esse título, 93,83% são de gestão do Ministério da Defesa.

Quanto à composição, destaca-se o título “Marcas, Direitos, Patentes – Vida Útil Indefinida”, que representa 90,79% do total desse grupo. Desse montante, há R\$ 6,0 bilhões registrados no Comando da Marinha, integrante do Ministério da Defesa, referentes ao contrato de transferência de tecnologia do Programa de Desenvolvimento de Submarinos (Prosub).

Já o item “Software”, em 2023, representou 48,06% do total do Intangível. A maior parte dos registros desse título (61,92%) é da classe de bens com vida útil definida, sendo o Ministério da Fazenda responsável por 28,82% do saldo. Relativamente à composição verificada na Pasta, destaca-se o pagamento de cartas de cobranças atinentes à prestação de serviços, processamento de dados e desenvolvimento de sistemas, tendo como principal fornecedor o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), pagos pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB).

A metodologia para amortização dos bens com vida útil definida tem como base de cálculo o custo do ativo intangível, compreendendo tanto os custos diretos como os indiretos. O método de cálculo desses encargos, aplicável a toda a Administração Pública direta, autárquica e fundacional, é o de quotas constantes.

Em relação aos “Softwares – Vida Útil Indefinida”, houve um aumento de 8,22% que alcançou, em 31/12/2023, R\$ 3,5 bilhões, distribuídos, principalmente, entre a Justiça Eleitoral (10,35%); o Comando da Aeronáutica (9,40%); o Ministério da Fazenda (9,36%); e o Departamento de Polícia Federal (6,88%). Os registros dos bens referem-se, no geral, a desenvolvimento de *softwares*.

Ativos intangíveis com vida útil indefinida não são amortizados, mas são testados periodicamente em relação a perdas por redução ao valor recuperável, individualmente ou no nível da unidade geradora de caixa. A avaliação de vida útil indefinida deve ser revisada periodicamente para determinar se essa avaliação continua a ser justificável. Caso contrário, a mudança na vida útil de indefinida para definida deve ser realizada de forma prospectiva.

Nota 13 • Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar

As obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais estão segregadas em curto e longo prazo.

OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREVIDENCIÁRIAS E ASSISTENCIAIS – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Curto Prazo	86.412	101.937	(15,23)	86,40
Longo Prazo	13.596	13.218	2,86	13,60
Total	100.003	115.155	(13,16)	100,00

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

No curto prazo, os títulos “Benefícios Previdenciários a Pagar” e “Pessoal a Pagar” responderam, juntos, por 93,99% do saldo desse subgrupo, conforme Tabela a seguir.

OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREVIDENCIÁRIAS E ASSISTENCIAIS – CURTO PRAZO - R\$ MILHÕES

Benefícios Previdenciários a Pagar	54.628	69.289	(21,16)	63,22

Pessoal a Pagar	26.588	28.402	(6,39)	30,77
Benefícios Assistenciais a Pagar	3.281	3.125	5,00	3,80
Encargos Sociais a Pagar	1.916	1.122	70,78	2,22

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

No longo prazo, os passivos do grupo apresentaram a composição mostrada na Tabela a seguir.

OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS, PREVIDENCIÁRIAS E ASSISTENCIAIS – LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Benefícios Previdenciários a Pagar	8.611	8.531	0,94	63,33
Encargos Sociais a Pagar	3.078	3.142	(2,03)	22,64
Pessoal a Pagar	1.907	1.545	23,44	14,03

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

A rubrica “Pessoal a Pagar”, que representa as obrigações referentes a proventos de aposentadoria, reformas e pensões, apresentou variação positiva de 23,44% no longo prazo em relação ao exercício anterior. **(a) Benefícios Previdenciários a Pagar**

Somando curto e longo prazo, as obrigações com benefícios previdenciários totalizaram R\$ 63,2 bilhões em 31/12/2023, conforme Tabela abaixo.

BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS A PAGAR CP E LP - R\$ MILHÕES

Benefícios Previdenciários	44.542	41.625	7,01	70,44
Precatórios de Benefícios Previdenciários	10.610	27.443	(61,34)	16,78
Seguro-Desemprego	7.610	8.307	(8,40)	12,03
Abono Salarial	472	445	6,14	0,75

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Os “Precatórios de Benefícios Previdenciários” apresentaram uma redução de 61,34% em comparação a 2022. A variação desse subitem tem relação direta com pagamentos de precatórios no exercício e com o reconhecimento dos precatórios a

pagar nos exercícios seguintes. A redução significa que houve mais pagamentos do que reconhecimento de precatórios a pagar.

Em relação aos pagamentos de precatórios, destaca-se a edição da Medida Provisória nº 1.200, de 20 de dezembro de 2023, por meio da qual foi aberto crédito extraordinário no montante de R\$ 93,1 bilhões em favor dos Ministérios da Previdência Social, da Saúde e de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e de Encargos Financeiros da União. Do referido montante, cerca de R\$ 27,7 bilhões foram abertos especificamente em favor do FRGPS para o cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado em desfavor do referido fundo.

Em 2022, dos R\$ 27,4 bilhões, R\$ 25,3 bilhões (92,44%) estavam sob o controle do FRGPS, sendo R\$ 17,1 bilhões no curto prazo e R\$ 8,3 bilhões no longo prazo. Portanto, da redução destacada, 98,7% são referentes aos precatórios do FRGPS, ou seja, R\$ 16,4 bilhões.

E o item “Seguro-Desemprego” representou 12,03% do total da rubrica, decorrente da apropriação no passivo de suas obrigações, relativo aos valores reconhecidos aos trabalhadores durante o exercício de 2023.

(b) Pessoal a Pagar

Em 31/12/2023, o item “Pessoal a Pagar” totalizou R\$ 28,5 bilhões. Desse total, 66,72% estão concentrados em “Salários, Remunerações e Benefícios”; e 19,78% estão em “Férias a Pagar”, conforme Tabela a seguir.

PESSOAL A PAGAR - R\$ MILHÕES

Salários, Remunerações e Benefícios	19.013	17.940	5,98	66,72
Férias a Pagar	5.635	4.709	19,67	19,78
Precatórios de Pessoal	3.027	6.499	(53,43)	10,62
Outros	820	799	2,67	2,88

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

A redução dos “Precatórios de Pessoal” em 53,43% em relação a 2022 decorre, principalmente, da edição da Medida Provisória nº 1.200/2023, comentada anteriormente nesta Nota.

Nota 14 • Empréstimos e Financiamentos

Em 31/12/2023, o montante de empréstimos e financiamentos contraídos pela União aumentou em R\$ 732,1 bilhões em comparação ao exercício encerrado de 2022, representando um aumento de 9,03%.

Quanto à exigibilidade da dívida, 79,48% do total é de longo prazo, conforme Tabela a seguir.

EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS DA UNIÃO – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Dívida Pública Mobiliária Federal interna – DPMFi (I)	8.587.445	7.854.435	9,33	97,12
Em mercado	6.268.865	5.698.971	10,00	70,90
Em carteira do BCB	2.318.580	2.155.464	7,57	26,22

Dívida Pública Federal externa – DPFe (II)	254.321	255.129	(0,32)	2,88
Em títulos	207.591	212.177	(2,16)	2,35
Em contratos	46.730	42.951	8,80	0,53
Dívida Pública Federal – DPF (III = I + II)	8.841.767	8.109.563	9,03	100,00
Empréstimos/financiamentos internos em contratos	180	290	(37,76)	0,00
Total	8.841.947	8.109.853	9,03	100,00
Circulante (Curto Prazo)	1.814.625	1.675.395	8,31	20,52%
Não Circulante (Longo Prazo)	7.027.322	6.434.458	9,21	79,48%

Fonte: Siafi.

Os empréstimos e financiamentos da União são representados praticamente em sua totalidade (99,47%) pela Dívida Pública Federal²⁸ (DPF), que se classifica segundo dois critérios: I. Quanto ao instrumento utilizado para captação dos recursos:

- Dívida mobiliária (quando ocorre por meio da emissão de títulos públicos); ou
- Dívida contratual (quando ocorre por meio de contratos).

II. Quanto à moeda:

- Dívida interna (quando as transações são realizadas em moeda corrente do País – Real); ou
- Dívida externa (quando as transações ocorrem no mercado internacional, em real ou em moedas estrangeiras e independentemente da nacionalidade do investidor).

A Tabela a seguir apresenta os valores que se referem apenas à parcela registrada na Coordenação-Geral de Controle e Pagamento da Dívida Pública (CODIV/STN/MF), representando 99,80% do total da DPF apresentado na tabela anterior.

EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS – CURTO E LONGO PRAZO – GESTÃO CODIV/STN - R\$ MILHÕES

DPMFi – Mercado	6.268.482	5.698.469	10,00	71,04
DPMFi – BCB	2.318.580	2.155.464	7,57	26,27
DPMFe	207.591	212.177	(2,16)	2,35
Contratual Externa	29.395	26.110	12,58	0,33
DPMFi - Títulos da Dívida Agrária	383	502	(23,65)	0,00
Empréstimos Antecipados	0	-	-	0,00
Total	8.824.432	8.092.723	9,04	100,00
Circulante (Curto Prazo)	1.811.957	1.672.292	8,35	20,53
Não Circulante (Longo Prazo)	7.012.475	6.420.430	9,22	79,47

²⁸ . A Dívida Pública Federal (DPF) corresponde à soma da Dívida Pública Mobiliária Federal interna (DPMFi) com a Dívida Pública Federal externa (DPFe), sendo esta última subdividida em mobiliária e contratual.

Fonte: Siafi.

As Tabelas a seguir apresentam o estoque da Dívida Pública Federal, gestão CODIV/STN, segregando o principal dos juros, nas datas bases 31/12/2023 e 31/12/2022.

ESTOQUE DPF – PRINCIPAL E JUROS APROPRIADOS – 31/12/2023 – GESTÃO CODIV/STN - R\$ MILHÕES

DPMFi – Mercado	5.501.722	767.143	6.268.865
DPMFi – BCB	2.010.639	307.942	2.318.580
DPMFe	130.855	76.736	207.591
Contratual Externa	29.052	343	29.395

Fonte: CODIV/STN/MF.

ESTOQUE DPF – PRINCIPAL E JUROS APROPRIADOS – 31/12/2022 – GESTÃO CODIV/STN - R\$ MILHÕES

DPMFi – Mercado	5.206.056	492.914	5.698.970
DPMFi – BCB	1.928.367	227.097	2.155.464
DPMFe	132.015	80.162	212.177
Contratual Externa	25.832	279	26.111

Fonte: CODIV/STN/MF.

A variação verificada dos juros entre os exercícios apresentados está relacionada com a mudança de metodologia para mensurar os encargos financeiros, ocorrida em novembro de 2023. Para mais informações vide nota Principais Mudanças nas Práticas e Procedimentos Contábeis. **(a) Dívida Mobiliária Federal**

Composto pela Dívida Pública Mobiliária Federal interna (DPMFi), em mercado, em carteira do BCB e em Títulos da Dívida Agrária (TDA), e pela Dívida Pública Federal externa (DPFe) em títulos, o estoque da Dívida Mobiliária Federal totalizou, em 31/12/2023, R\$ 8,795 trilhões, correspondendo a 99,47% do total de empréstimos e financiamentos da União. Em comparação com o exercício encerrado de 2022, quando seu valor foi de R\$ 8,067 trilhões, houve um aumento nominal de 9,03%.

(a.1) Dívida Mobiliária Federal Interna – Mercado e BCB

Os títulos públicos federais em mercado são instrumentos financeiros de renda fixa emitidos pelo Governo Federal para obtenção de recursos junto à sociedade, com o objetivo primordial de financiar o *deficit* orçamentário, nele incluído o refinanciamento da própria dívida, e para outras operações com finalidades específicas, definidas em lei.

Já os títulos relacionados à carteira mantida pelo BCB são destinados à condução da política monetária. Por força da LRF e da Lei nº 13.820/2019, o eventual resultado patrimonial negativo do BCB poderá ser coberto pelo Tesouro Nacional. Nesses casos, são emitidos títulos que irão compor a carteira do BCB como ativos, a fim de compensar o resultado negativo apurado. Ambos integram a Dívida Mobiliária Federal.

Os principais títulos públicos são:

I. **Certificados Financeiros do Tesouro (CFT):** títulos destinados a atender operações com finalidades específicas e programas de governo, definidos em lei. Os programas para os quais atualmente são emitidos CFT são: o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies); e o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies);

II. **Nota do Tesouro Nacional (NTN), Letra do Tesouro Nacional (LTN), Letra Financeira do Tesouro (LFT):** a Nota e as Letras do Tesouro Nacional (NTN, LFT, LTN), além de serem utilizadas nas emissões por ofertas pública, também são emitidas da forma direta para atender a finalidades específicas definidas em lei; e

III. **Títulos Certificados de Variação Salarial (CVS):** títulos emitidos como forma de pagamento pela novação (securitização) de dívidas de responsabilidade do Fundo de Compensações de Variações Salariais (FCVS). Tais dívidas referem-se ao saldo devedor remanescente quando do encerramento de contratos de financiamento habitacional, com cobertura do FCVS.

A DPMFi em mercado alcançou, em 31/12/2023, R\$ 6,269 trilhões, representando 70,89% do grupo empréstimos e financiamentos da União, distribuídos por títulos conforme Tabela abaixo.

DÍVIDA MOBILIÁRIA FEDERAL INTERNA EM MERCADO - CURTO E A LONGO PRAZO - POR TÍTULO – GESTÃO CODIV/STN - R\$ MILHÕES

Letras Financeiras do Tesouro	2.580.726	2.272.572	13,56	41,17
Notas do Tesouro Nacional	2.400.218	2.308.221	3,99	38,29
Letras do Tesouro Nacional	1.273.355	1.102.492	15,50	20,31
Certificados Financeiros do Tesouro	9.429	9.764	(3,43)	0,15
Fundo de Compensações de Variações Salariais	4.641	3.098	49,80	0,07
Certificado do Tesouro Nacional	105	2.283	(95,41)	0,00
Outras	8	39	(80,06)	0,00
Total**	6.268.482	5.698.469	10,00	100,00
Circulante (Curto Prazo)	1.291.251	1.211.869	6,55	20,60
Não Circulante (Longo Prazo)	4.977.231	4.486.600	10,94	79,40

Fonte: CODIV/STN/MF.

Nota: Não estão considerados na tabela acima os valores dos Títulos da Dívida Agrária (TDA), que totalizaram R\$ 383 milhões em 31/12/2023.

Observa-se, pela Tabela anterior, um aumento de 10,00% em relação a 31/12/2022, sendo que as principais variações positivas dizem respeito às Letras Financeiras do Tesouro, com 13,56% (R\$ 308,2 bilhões) e pelas Letras do Tesouro Nacional, com 15,50% (R\$ 170,9 bilhões). Na soma dos dois títulos, houve um crescimento de R\$ 479,0 bilhões em relação ao exercício anterior.

Em relação ao estoque de títulos em carteira do BCB, o volume alcançado em 31/12/2023 foi de R\$ 2,318 trilhões, apresentado uma oscilação positiva de 7,57%, tal como é percebido na composição por títulos abaixo.

DÍVIDA MOBILIÁRIA FEDERAL INTERNA EM CARTEIRA DO BCB - CURTO E A LONGO PRAZO - POR TÍTULO - R\$ MILHÕES

NTN	1.205.210	1.192.870	1,03	51,98
LFT	573.039	482.004	18,89	24,72
LTN	540.331	480.590	12,43	23,30
Total	2.318.580	2.155.464	7,57	100,00
Circulante (Curto Prazo)	434.951	368.422	18,06	18,76%
Não Circulante (Longo Prazo)	1.883.630	1.787.042	5,40	81,24%

Fonte: CODIV/STN/MF.

Abaixo, segue a composição por agrupamento de indexadores da DPMFi em mercado.

**DÍVIDA MOBILIÁRIA FEDERAL INTERNA EM MERCADO – CURTO E LONGO PRAZO – POR INDEXADOR GESTÃO
CODIV/STN - R\$ MILHÕES**

Pré-fixado	1.721.217	1.598.869	7,65	27,46
Taxa Flutuante	2.586.048	2.276.456	13,60	41,25
Selic	2.580.726	2.272.572	13,56	41,17
Taxa Referencial (TR)	5.322	3.884	37,04	0,08
Índice de Preços	1.940.483	1.800.821	7,76	30,95
IPCA	1.855.530	1.710.388	8,49	29,60
IGP-M	83.302	88.787	(6,18)	1,33
IGP-DI	1.652	1.645	0,39	0,03
Câmbio	21.117	22.826	(7,49)	0,34
Dólar	21.117	22.826	(7,49)	0,34
Total com Consolidação	6.268.865	5.698.971	10,00	100,00
Circulante (Curto Prazo)	1.291.364	1.211.991	6,55	20,60
Não Circulante (Longo Prazo)	4.977.501	4.486.980	10,93	79,40

Fonte: Siafi.

(a.2) Dívida Mobiliária Externa

As emissões externas abarcam títulos soberanos cuja emissão é realizada no mercado internacional, em real ou em moedas estrangeiras, independentemente da nacionalidade do investidor, cujos montantes estão especificados abaixo.

DÍVIDA MOBILIÁRIA FEDERAL EXTERNA – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Global	207.591	212.177	(2,16)	100
Total	207.591	212.177	(2,16)	100
Circulante (Curto Prazo)	85.087	91.376	(6,88)	40,99
Não Circulante (Longo Prazo)	122.504	120.802	1,41	59,01

Fonte: CODIV/STN/MF.

O estoque da Dívida Mobiliária Federal externa apresentou uma redução de 2,16%, resultante especialmente da apreciação do Real em relação ao Dólar, que encerrou dezembro de 2023 em R\$ 4,8413 e dezembro de 2022 em R\$ 5,2177. Esse efeito cambial foi combinado com resgates de cerca de R\$ 22,5 bilhões e com emissões correspondentes a aproximadamente R\$ 20,9 bilhões durante o ano de 2023.

A Tabela a seguir mostra o detalhamento da DPFe em títulos, dividida por moeda.

DÍVIDA MOBILIÁRIA FEDERAL EXTERNA – CURTO E LONGO PRAZO – POR MOEDA - R\$ MILHÕES

Dólar	199.214	203.783	(2,24)	95,96
Real	8.377	8.395	(0,21)	4,04

Fonte: Siafi.

(b) Empréstimos Externos em Contratos

Os Empréstimos Externos em Contratos são operações de crédito contratadas pela União junto a instituições financeiras, agências governamentais e organismos internacionais. Em 31/12/2023, o valor total desses empréstimos atingiu o montante de R\$ 46,7 bilhões, variação positiva de 8,80% em relação à 31/12/2022.

Deste montante, R\$ 17,3 bilhões foram efetivados pelo Ministério da Defesa para modernização das Forças Armadas e se referem, principalmente, a reajuste e ajuste cambial de longo prazo de financiamentos externos, bem como o principal.

Sob gestão da CODIV/STN, estão R\$ 29,4 bilhões, distribuídos nas instituições a seguir especificadas.

EMPRÉSTIMOS EXTERNOS (DÍVIDA CONTRATUAL EXTERNA) – CURTO E LONGO PRAZO – POR INSTITUIÇÃO GESTÃO CODIV/STN - R\$ MILHÕES

Novo Banco de Desenvolvimento (NDB)	9.774	5.296	84,57	33,25
Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)	7.687	8.060	(4,63)	26,15
Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)	7.192	7.727	(6,93)	24,47
Banco de Desenvolvimento da Alemanha (KfW)	1.883	1.950	(3,41)	6,41
Corporação Andina de Fomento (CAF)	1.698	1.829	(7,14)	5,78

Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD)	1.085	1.124	(3,49)	3,69
Outras	76	125	(39,21)	0,26
Total	29.395	26.110	12,58	100,00
Circulante (Curto Prazo)	555	503	10,40	1,89
Não Circulante (Longo Prazo)	28.840	25.608	12,62	98,11

Fonte: CODIV/STN/MF.

Observa-se o crescimento de 12,58% do estoque da Dívida Contratual Externa por Instituição, causada pela elevação de 84,57% dos empréstimos contraídos junto ao Novo Banco de Desenvolvimento (NDB), ainda que tenham ocorrido reduções de empréstimos em todas as demais instituições, no período entre 31/12/2022 e 31/12/2023.

(c) Metodologia de mensuração pela taxa interna de retorno

O controle gerencial da Dívida Pública Federal (DPF) é realizado por meio do Sistema Integrado da Dívida (SID), que, entre outras funções, gera os valores do estoque para registro no Siafi.

O estoque da DPF apresentado no balanço patrimonial da União é mensurado utilizando a metodologia pela Taxa Interna de Retorno (estoque pela TIR), assim como no Resultado do Tesouro Nacional (RTN), no Relatório Mensal da Dívida Pública Federal (RMD), no Relatório Anual da Dívida Pública Federal (RAD) e no Plano Anual de Financiamento (PAF). A metodologia do estoque pela TIR consiste em utilizar a Taxa Interna de Retorno (TIR) média das emissões como taxa de desconto para a determinação do valor presente dos títulos.

Mais informações sobre emissões, resgates, estoque, perfil de vencimentos e custo médio, entre outras, relativas à DPF, nela incluídas as dívidas interna e externa de responsabilidade do Tesouro Nacional em mercado, podem ser obtidas no RMD (<https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-mensal-da-divida-rmd>).

Nota 15 • Fornecedores e Contas a Pagar

Em 31/12/2023, a União apresentou um saldo de aproximadamente R\$ 4,0 bilhões de “Fornecedores e Contas a Pagar”, sendo R\$ 3,6 bilhões de obrigações a curto prazo (90,03% do total) e R\$ 396 milhões (9,97% do total) de obrigações de longo prazo, conforme Tabela a seguir.

FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR - R\$ MILHÕES

Nacionais	3.697	3.907	(5,39)
Estrangeiro	273	3.470	(92,12)
Total Bruto	3.970	7.377	(46,19)
Circulante (Curto Prazo)	3.574	6.991	(48,88)
Não Circulante (Longo Prazo)	396	386	2,56

Fonte: Siafi.

O saldo das contas “Fornecedores e Contas a Pagar” variou negativamente em R\$ 3,4 bilhões no exercício analisado, ou seja, apresentou uma queda de 46,19% em comparação ao exercício anterior. A maior parte do passivo da União com “Fornecedores e Contas a Pagar” se refere a fornecedores nacionais, que representaram, no curto e no longo prazo, 93,11% do total.

Entretanto, as principais causas da variação percentual negativa de 92,12%, observada na conta de fornecedores estrangeiros, foram a realização de pagamentos contratuais e a baixa de obrigações no exterior, dentre as quais se destacam baixas de obrigações registradas em duplicidade na Comissão Naval Brasileira na Europa (CNBE), sendo que tais obrigações já haviam sido pagas.

Na Tabela a seguir, são listados os órgãos contratantes com valores mais expressivos de obrigações dessa natureza em 31/12/2023.

FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR – POR ÓRGÃO CONTRATANTE - R\$ MILHÕES

Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé)	316	316	0,00	7,96
Fundação Oswaldo Cruz	284	248	14,59	7,16
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)	236	109	117,09	5,95
Ministério das Cidades	208	-	-	5,25
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações	203	206	(1,58)	5,12
Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)	187	185	0,64	4,70
Justiça Eleitoral	161	204	(20,85)	4,06
Ministério da Saúde	155	171	(9,49)	3,90
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Social	151	68	121,92	3,81
Ministério do Planejamento e Orçamento	148	-	-	3,73
Outros	1.920	5.870	(67,29)	48,37

Fonte: Siafi.

Em 31/12/2023, 21.014 fornecedores possuíam créditos com a União. Desse total, 452 fornecedores (2,15%) representaram 80,01% do saldo dessa obrigação. O maior passivo registrado nessa rubrica trata-se de reconhecimento de dívida sem suporte orçamentário referente ao contrato para prestação de serviços de administração de créditos celebrado entre o Funcafé e o Banco do Brasil para o acompanhamento, controle e cobrança dos contratos de financiamento agrícola cujos créditos foram objeto de dação em pagamento à União, de acordo com a Medida Provisória nº 2.196- 3/2001.

Além disso, as contas a pagar operacionalizadas pela Caixa Econômica Federal representaram 12,91% do item, compreendendo os recursos destinados a contratos de repasses de programas sociais inclusive contratos de repasses com recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), pertencente ao Ministério das Cidades.

Na Tabela adiante, são destacados os fornecedores e contas pagar com os valores mais representativos (31,59% do saldo total) e os respectivos órgãos contratantes.

FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR – POR FORNECEDOR E ÓRGÃO CONTRATANTE - R\$ MILHÕES

Caixa Econômica Federal	512	12,91
Ministério das Cidades	198	4,99
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Social	132	3,33

Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS)	105	2,64
Outros	77	1,95
Banco do Brasil	318	8,01
Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé)	316	7,96
Outros	2	0,05
Dataprev	174	4,38
Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)	162	4,09
Outros	11	0,29
Bionovis S.A.	151	3,80
Fundação Oswaldo Cruz	151	3,80
Positivo Tecnologia S.A.	99	2,50
Justiça Eleitoral	97	2,44
Outros	2	0,06
Outros Fornecedores	2.716	68,41

Fonte: Siafi.

O pagamento dos compromissos da República Federativa do Brasil perante organismos internacionais está a cargo da Secretaria de Assuntos Internacionais (SAIN/MF) e foi pactuado em sete moedas diferentes: dólares americano, canadense e australiano, euro, libra esterlina, franco suíço e real. Relativamente a esses compromissos, incide a variação cambial sobre suas parcelas, uma vez que o valor a ser pago em reais pode sofrer elevação ou diminuição, a depender da valorização ou desvalorização da moeda estrangeira convencionada.

Nota 16 • Transferências Fiscais

Compreendem recursos a serem transferidos entre os entes da Federação, às entidades do setor privado ou referentes aos repasses para execução orçamentária.

Do total das transferências fiscais em 2023, R\$ 43,3 bilhões (90,0%) são transferências para Estados, DF e Municípios. Em 2022, esse subgrupo representou 88,7%, ou seja, R\$ 49,0 bilhões. O Gráfico a seguir demonstra as transferências fiscais classificadas por Estados, DF e Municípios:

TRANSFERÊNCIAS FISCAIS – OBRIGAÇÕES DA UNIÃO COM ESTADOS, DF E MUNICÍPIOS - R\$ MILHÕES



Fonte: Siafi.

Em 2023, destaca-se uma redução de R\$ 3,2 bilhões de transferências fiscais a pagar a Estados e DF, e de R\$ 2,5 bilhões a Municípios, o que representa variações negativas de 9,13% e 18,36%, respectivamente.

A Tabela a seguir, classifica as transferências fiscais por natureza:

TRANSFERÊNCIAS FISCAIS - R\$ MILHÕES

Transferências Legais a Pagar	41.968	46.083	(8,93)	87,29
Transferências Discricionárias a Pagar	6.072	8.504	(28,59)	12,63
Transferências Constitucionais a Pagar	39	5	689,54	0,08
Outras	-	700	(100,00)	-
Total	48.079	55.292	(13,04)	100,00
Circulante	10.192	13.418	(24,04)	21,20
Não Circulante	37.887	41.874	(9,52)	78,80

Fonte: Siafi.

Em relação ao saldo de “Transferências Legais a Pagar” cerca de 99,84% corresponde ao passivo referente à Lei Complementar nº 176/2020, cujo controle é da Coordenação-Geral de Análise, Informações e Execução de Transferências Financeiras Intergovernamentais (COINT/STN). Referida Lei instituiu transferências obrigatórias da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no período de 2020 a 2037, cuja soma, no momento do reconhecimento, em 2022, foi de R\$ 58,0 bilhões. Até 2030, serão entregues R\$ 4,0 bilhões anualmente; entre 2031 e 2037, esse montante será reduzido progressivamente em R\$ 500 milhões a cada exercício. Do total de R\$ 41,8 bilhões em 2023, R\$ 37,9 bilhões está reconhecido no passivo não circulante. A redução de 8,93% percebida no exercício decorre dos pagamentos efetuados no ano, que totalizaram R\$ 4,1 bilhões.

As transferências discricionárias a pagar, por sua vez, reduziram em 28,59% em relação ao exercício anterior. Fazem parte das transferências discricionárias: os termos de compromisso, os contratos de repasse, os convênios, os acordos de cooperação técnica, os termos de parceria, entre outros.

A Tabela a seguir mostra as transferências discricionárias a pagar detalhadas por órgão superior.

TRANSFERÊNCIAS DISCRICIONÁRIAS A PAGAR CURTO PRAZO – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Ministério das Cidades	2.144	-	-	35,30
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	1.545	4.844	(68,10)	25,44
Ministério da Saúde	1.397	2.438	(42,72)	23,00
Ministério da Agricultura e Pecuária	298	443	(32,79)	4,91
Ministério do Turismo	190	406	(53,09)	3,13
Ministério da Justiça e Segurança Pública	88	55	60,01	1,45
Outros	411	317	29,48	6,77

Fonte: Siafi.

O Ministério das Cidades, recriado em 1º de janeiro de 2023, possui maior saldo de transferências discricionárias (35,30%), com o montante de R\$ 2,1 bilhões, referente aos recursos destinados a contratos de repasses de programas sociais, operacionalizados pela Caixa Econômica Federal, inclusive contratos de repasses com recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

Já no Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), com R\$ 1,5 bilhão, verifica-se uma diminuição de 68,10% em relação ao saldo do exercício anterior, decorrente principalmente da transferência de instrumentos para o Ministério das Cidades, resultante do desmembramento do antigo Ministério do Desenvolvimento Regional, nos termos da Lei nº 14.600/2023. Tais instrumentos correspondem a transferências relacionadas aos programas de desenvolvimento urbano, de financiamento e subsídio à habitação popular, de saneamento e de mobilidade urbana, geridos pela Caixa Econômica Federal, e às atividades de mobilidade urbana, que deixaram de compor a estrutura regimental do MIDR a partir do exercício de 2023, conforme dispõe o Decreto nº 11.347, de 1º de janeiro de 2023.

O Ministério da Saúde apresentou uma retração de 42,72% em 2023. Destaca-se que a maior parcela das transferências discricionárias é relativa a instrumentos de transferências celebrados pela Funasa, na condição de concedente, correspondendo um montante de aproximadamente R\$ 1,2 bilhão.

Em relação a variação positiva de 684,54% apresentada no item “Transferências Constitucionais a Pagar”, com aumento de R\$ 34 milhões em relação ao exercício anterior, refere-se às ações do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, como atendimento aos Pisos da Assistência Social e ao Programa Auxílio Brasil.

Nota 17 • Provisões

As provisões a curto e a longo prazo atingiram o montante de R\$ 3,610 trilhões em 31/12/2023, conforme Tabela apresentada a seguir.

PROVISÕES - R\$ MILHÕES

Matemáticas Previdenciárias da União	1.570.549	1.615.713	(2,80)	43,51
Perdas Judiciais e Administrativas	739.428	676.992	9,22	20,48
Benefícios com Militares Inativos	494.690	452.786	9,25	13,70
Pensões Militares	346.993	339.516	2,20	9,61
Decorrentes da Atuação Governamental	170.850	178.530	(4,30)	4,73
Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS)	86.271	106.040	(18,64)	2,39
Restituições Tributárias	40.700	36.200	12,43	1,13
Repartição de Créditos	33.218	28.923	14,85	0,92
Requisição de Pequeno Valor (RPV)	29.337	26.656	10,06	0,81
Outras	97.657	53.122	83,84	2,71
Total	3.609.694	3.514.477	2,71	100,00
Circulante (Curto Prazo)	297.618	271.829	9,49	8,24
Não Circulante (Longo Prazo)	3.312.075	3.242.648	2,14	91,76

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota "Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022" deste relatório.

A variação total de Provisões foi positiva em 2,71%, ou R\$ 95,2 bilhões, impactados principalmente pelas Perdas Judiciais e Administrativas e Benefícios com Militares Inativos, cujos saldos tiveram um aumento líquido de R\$ 104,3 bilhões em relação ao exercício anterior.

Da mesma forma que no exercício de 2022, as Provisões Matemáticas Previdenciárias da União constituíram o maior saldo entre as provisões em 2023, representando 43,51% de todas as provisões reconhecidas, ou seja, aproximadamente R\$ 1,571 trilhão.

Na tabela a seguir é demonstrada a movimentação dos da rubrica provisões no exercício de 2023.

PROVISÕES – CURTO E LONGO PRAZO – MOVIMENTO - R\$ MILHÕES

Matemáticas Previdenciárias da União	1.615.713	278.485	(55)	(323.572)	-	(23)	1.570.549
Perdas Judiciais e Administrativas	676.992	160.617	(107.989)	10.424	-	(615)	739.428
Benefícios com Militares Inativos	452.786	48.162	(6.125)	(133)	-	-	494.690
Pensões Militares	339.516	29.744	(16.434)	(5.833)	-	-	346.993
Decorrentes da Atuação Governamental	178.530	54.629	(36.477)	(26.386)	554	-	170.850
Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS)	106.040	371	(20.140)	-	-	-	86.271
Restituições Tributárias	36.200	76.900	(72.400)	-	-	-	40.700
Repartição de Créditos	28.923	12.866	(41.073)	32.503	-	-	33.218
Requisição de Pequeno Valor (RPV)	26.656	34.169	(28.392)	(3.712)	-	615	29.337
Outras	53.122	122.036	(71.245)	(6.388)	110	23	97.657

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

(a) Provisões Matemáticas Previdenciárias da União

As provisões matemáticas previdenciárias da União representam, principalmente, o somatório das provisões dos benefícios concedidos e a conceder do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), relativas aos compromissos líquidos do plano de benefícios, calculados de acordo com projeções realizadas pela atual Secretaria de Regime Próprio e Complementar (SRPRC) do Ministério da Previdência Social (MPS) – antiga Secretaria de Previdência (SPREV) do desmembrado Ministério do Trabalho e Previdência (MTP).

PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS DA UNIÃO - R\$ MILHÕES

RPPS – Civis e Militares dos Ex-Territórios	1.503.099	1.549.683	(3,01)	95,71
RPPS – FCDF	66.340	65.618	1,10	4,22
Outras	1.110	411	169,76	0,07
Total	1.570.549	1.615.713	(2,80)	100,00
Circulante (Curto Prazo)	99.845	91.859	8,69	6,36
Não Circulante (Longo Prazo)	1.470.704	1.523.853	(3,49)	93,64

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Os principais parâmetros, premissas e hipóteses selecionados para aplicação na Avaliação Atuarial do RPPS estão descritos nos itens a seguir.

(a.1) Provisões Matemáticas Previdenciárias da União – RPPS – Civis e Militares dos Ex-Territórios

A Tabela a seguir apresenta as provisões matemáticas relativas ao RPPS dos servidores civis da União e militares dos ex-Territórios.

PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS DA UNIÃO – RPPS – CIVIS E MILITARES DOS EX-TERRITÓRIOS - R\$ MILHÕES

Aposentadorias, Pensões e Outros Benefícios Concedidos	884.327	848.264	4,25	58,83
Aposentadorias, Pensões e Outros Benefícios Concedidos do Plano Previdenciário do RPPS	947.281	908.368	4,28	63,02
(-) Contribuições do Inativo para o Plano Previdenciário do RPPS	(48.059)	(46.166)	(4,10)	(3,20)
(-) Contribuições do Pensionista para o Plano Previdenciário do RPPS	(14.896)	(13.938)	(6,87)	(0,99)
Aposentadorias, Pensões e Outros Benefícios a Conceder	522.795	588.162	(11,11)	34,78
Aposentadorias, Pensões e Outros Benefícios a Conceder do Plano Previdenciário do RPPS	697.852	771.780	(9,58)	46,43
(-) Contribuições do Ente para o Plano Previdenciário do RPPS	(92.884)	(99.151)	6,32	(6,18)
(-) Contribuições do Ativo para o Plano Previdenciário do RPPS	(46.443)	(49.664)	6,49	(3,09)

(-) Contribuições do Inativo e Pensionista para o Plano Previdenciário do RPPS a Conceder	(35.731)	(34.803)	(2,67)	(2,38)
Outras	95.978	113.257	(15,26)	6,39
Total	1.503.099	1.549.683	(3,01)	100,00
Circulante (Curto Prazo)	95.978	89.981	6,66	6,39
Não Circulante (Longo Prazo)	1.407.122	1.459.702	(3,60)	93,61

Fonte: SPREV/MPS e Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota "Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022" deste relatório.

Os valores contabilizados são suportados por avaliação atuarial do RPPS dos servidores civis da União e militares dos ex-Territórios, elaborada pela atual SRPRC/MPS.

A Nota SEI nº 2/2023/ATUAR/CGACI/DRPSP/SRPC-MPS suporta a avaliação atuarial com data focal em 31/12/2023, cujos parâmetros técnicos foram definidos pela Portaria MTP nº 1.467/2022.

A seleção de parâmetros, premissas e hipóteses para a elaboração da avaliação atuarial é fundamentada nos relatórios produzidos pelos grupos de trabalho instituídos pela Portaria Conjunta nº 01/2017 e pela Portaria nº 31/2019, que tiveram o objetivo de avaliar e aperfeiçoar as metodologias de apuração do resultado financeiro e atuarial do RPPS dos servidores públicos civis da União, além de observar as diretrizes dispostas na Portaria MTP nº 1.467/2022. São eles: I. Sobrevivência de válidos e inválidos:

- a) Para os servidores ativos, utilizou-se a tábua específica dos servidores civis da União por sexo e escolaridade de nível superior;
- b) Para os aposentados, utilizou-se a tábua específica dos servidores civis da União por sexo e escolaridade de nível superior;
- c) Para os pensionistas, utilizou-se a mesma tábua do instituidor de pensão, por inferir que os dependentes dos atuais servidores e aposentados, ou seja, futuros pensionistas, e atuais pensionistas têm condições de vida (econômicas, sociais, educacionais e renda) muito próximas ao futuro ou atual instituidor de pensão; e
- d) Entrada em invalidez: utilizou-se a tábua específica dos servidores civis da União, segregada por sexo e por escolaridade inerente ao cargo, subdividida nos níveis superior e médio.

II. Reposição de servidores: em atenção ao previsto no inciso V, § 2º do art. 37 da Portaria MTP nº 1.467/2022 e na Nota Técnica nº 12/2016/CGACI/DRPSP/SPPS/MF, adota-se, para a Avaliação Atuarial, inicialmente, a hipótese de grupo fechado, ou seja, sem a reposição de servidores, considerando que ainda não foi definido pela Pasta critérios e parâmetros a serem aplicados pelos RPPS quanto à adoção da hipótese de gerações futuras;

III. Taxa de rotatividade de servidores: taxa zero para todas as faixas etárias;

IV. Composição familiar: utilizou-se, como estimativa do grupo familiar sobrevivente de servidores ativos e aposentados, um cônjuge com a mesma idade do servidor falecido, computando-se, entretanto, 51,8% da obrigação da respectiva pensão como forma de se estimar o efeito, nas projeções atuariais, daqueles servidores que não apresentam dependentes por ocasião de seu falecimento ou que apresentam apenas dependentes temporários. Em relação ao percentual de cotas familiares, encontrou-se a média de 1,22 dependentes para cada pensão concedida; nesse caso, utilizou-se uma cota equivalente a 60% do valor do benefício de pensão calculado, para as reversões de aposentadorias em pensão e 70% para as pensões por morte de servidor em atividade. Para a diferença etária entre o servidor ativo e o seu dependente, adotou-se, para os servidores de sexo masculino, um cônjuge de sexo oposto três anos mais novo e, para os servidores do sexo feminino, um cônjuge do sexo oposto dois anos mais velho. No caso dos aposentados e seu dependente, adotou-se a diferença de quatro e dois anos para os aposentados do sexo masculino, e de um e sete anos para aposentados do sexo feminino, em relação aos seus cônjuges, respectivamente;

- V. Taxa de juros real: utilizou-se a taxa anual de juros real de 4,76% para o desconto dos valores dos pagamentos de benefícios e recebimentos de contribuições, em consonância com o art. 4º do Anexo VII da Portaria MTP nº 1.467/2022, a Portaria MTP nº 1.837/2022 e a Portaria MPS nº 3.289/2023;
- VI. Crescimento salarial: 1% ao ano, compreendido entre o tempo de contribuição transcorrido entre a data da avaliação e a data provável da aposentadoria de válidos, calculado a partir da aplicação de uma função exponencial. No caso dos segurados cujo benefício é estimado pela regra média dos salários de contribuição, essa taxa se aplica também ao período contributivo anterior à data da avaliação atuarial;
- VII. Crescimento real dos benefícios: não utilizado;
- VIII. Taxa de inflação futura: não utilizada nos cálculos dos valores presentes atuariais e, consequentemente, na elaboração do balanço atuarial, visto que um dos pressupostos do estudo atuarial é que todas as variáveis financeiras serão influenciadas pela inflação na mesma dimensão e período;
- IX. Idade de entrada no mercado de trabalho:
- a) Em caso de registro de averbação de tempo de RGPS correspondente à entrada no mercado de trabalho anterior aos 18 anos, foi estimado, como tempo de contribuição anterior ao ingresso no RPPS da União, aquele decorrente da idade de 25 anos e da data de exercício do servidor;
 - b) Em caso de registro de averbação de tempo de RGPS correspondente à entrada no mercado de trabalho do servidor entre 18 e 25 anos, foi considerado esse tempo de contribuição anterior ao ingresso no RPPS da União; e
 - c) Em caso de averbação de tempo de RGPS correspondente à entrada no mercado de trabalho do servidor com idade superior a 25 anos, estimou-se, como tempo de contribuição anterior ao ingresso no RPPS da União, aquele decorrente da idade de 25 anos e da data de exercício do servidor.
- X. Compensação financeira entre regimes previdenciários: não considerado o impacto da compensação financeira prevista na Lei nº 9.796/1999;
- XI. Alíquotas de contribuição:
- a) Segurados: foram utilizadas alíquotas progressivas para os servidores ativos, aposentados e pensionistas conforme a Emenda Constitucional nº 103/2019; e
 - b) Patrocinador (União): foi considerado o dobro da contribuição do servidor ativo conforme previsto na Lei nº 10.887/2004.
- XII. Demais aspectos do cálculo da provisão estão disponíveis no anexo IV do PLDO 2024, na Avaliação Atuarial do RPPS.

Com relação às regras de elegibilidade aos benefícios de aposentadorias programadas (por idade, tempo de contribuição e compulsória), a data da aposentadoria do servidor foi calculada selecionando-se a mais próxima, considerando as regras constitucionais permanentes. Para os servidores sujeitos às regras de transição, previstas nas Emendas Constitucionais nº 20/1998, nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 103/2019, estimou-se um tempo de espera para alcançar a regra mais vantajosa de aposentadoria. Além das normas constitucionais, as principais legislações infraconstitucionais foram as Leis nº 8.112/1990, nº 9.717/1998 e nº 12.618/2012, e as Leis Complementares nº 51/1985 e nº 152/2015, que determinaram o plano de benefícios e seu custeio.

Para calcular a data efetiva de desligamento dos servidores classificados como “iminentes” à aposentadoria, presume-se que esses servidores optarão por solicitar a aposentadoria após um período de sete anos, calculado da seguinte maneira:

- a) Para os servidores que se vincularam à União antes de 31/12/2003, data da publicação da Emenda Constitucional nº 41/2003: o período de sete anos começa a contar a partir da data em que atingem a condição mais favorável para aposentadoria, isto é, quando cumprem os requisitos para a elegibilidade mais vantajosa; e

- b) Para aqueles admitidos após a publicação da Emenda Constitucional nº 41/2003: os sete anos são contabilizados a partir da idade em que se tornam inicialmente elegíveis para o benefício de aposentadoria.

A presente avaliação atuarial da União foi elaborada em atenção às recomendações do TCU, por meio do Acórdão nº 1.463/2020-TCU-Plenário, com a observância da Instrução Normativa SPREV nº 04/2018, qual seja, observar o disposto na NBC TSP 15 – Benefícios a Empregados, que estabelece que o método de financiamento a ser adotado na avaliação atuarial seja o Crédito Unitário Projetado (*Projected Unit Credit – PUC*). Em atenção ao Acórdão nº 1.464/2022-TCU-Plenário, utilizou-se a data de vinculação ao primeiro regime previdenciário oficial, no método PUC, conforme estabelecido pelo artigo 9º da Lei nº 9.717/1998.

Adotado a partir de 2021, o método PUC se caracteriza pela tendência de seus custos normais (e alíquotas normais a serem cobradas) crescerem ano após ano, podendo, entretanto, apresentar estabilização temporária se houver, por exemplo, afluxo de novos jovens entrantes.

O cálculo previdenciário considera a formulação $VABF = PM + VACF$, onde VABF é o valor atual dos benefícios futuros trazidos a valor presente atuarial, PM é a provisão matemática e VACF é o valor atual das contribuições futuras a valor presente atuarial. O método PUC considera uma alíquota que trará o equilíbrio atuarial pela seguinte formulação $VACF = TSA/TST \times VABF$, onde TSA é o tempo atual do segurado no ente e TST é o tempo total que o segurado terá que cumprir no ente para se aposentar de forma programada. **(a.2) Provisões Matemáticas Previdenciárias da União – FCDF**

As provisões relativas ao Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF) referem-se a valores relativos ao passivo atuarial dos servidores da Polícia Civil do Distrito Federal e dos militares da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, conforme previsto no artigo 40 da CF/1988.

PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS DA UNIÃO – RPPS DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL E DOS MILITARES DA POLÍCIA MILITAR - R\$ MILHÕES

Aposentadorias, Pensões e Outros Benefícios Concedidos	47.497	24.065	97,37	71,60
Aposentadorias, Pensões e Outros Benefícios Concedidos do Plano Previdenciário do RPPS	53.883	27.242	97,79	81,22
(-) Contribuições do Inativo para o Plano Previdenciário do RPPS	(5.178)	(2.174)	(138,20)	(7,81)
(-) Contribuições do Pensionista para o Plano Previdenciário do RPPS	(1.208)	(1.004)	(20,40)	(1,82)
Aposentadorias, Pensões e Outros Benefícios a Conceder	14.976	40.080	(62,64)	22,57
Aposentadorias, Pensões e Outros Benefícios a Conceder do Plano Previdenciário do RPPS	22.138	53.671	(58,75)	33,37
(-) Contribuições do Ente para o Plano Previdenciário do RPPS	(975)	(898)	(8,54)	(1,47)
(-) Contribuições do Ativo para o Plano Previdenciário do RPPS	(4.380)	(8.014)	45,34	(6,60)
(-) Contribuições do Inativo e Pensionista para o Plano Previdenciário do RPPS a Conceder	(1.808)	(4.679)	61,37	(2,72)
Outras	3.867	1.474	162,43	5,83
Total	66.340	65.618	34,74	100,00
Circulante (Curto Prazo)	3.867	1.474	162,43	5,83
Não Circulante (Longo Prazo)	62.472	64.144	(2,61)	94,17

Fonte: SPREV/MPS e Siafi.

A Nota SEI nº 2/2024/ATUAR/CGACI/DRPSP/SRPC-MPS suporta a avaliação atuarial com data focal em 31/12/2023, cujos parâmetros técnicos foram definidos pela Portaria MTP nº 1.467/2022. Com exceção de alguns aspectos especificados na referida nota, foram aplicados os mesmos parâmetros, premissas, hipóteses e procedimentos descritos na Nota SEI nº 2/2023/ATUAR/CGACI/DRPSP/SRPC-MPS, que se refere ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores civis da União, à exceção das alíquotas de contribuição, descritas a seguir:

- I. **Taxa de juros real:** utilizou-se a taxa anual de juros de 4,76% ao ano para os cálculos atuariais referentes aos policiais civis e 4,86% ao ano para os cálculos atuariais referentes aos policiais e bombeiros militares, em consonância com o art. 4º do Anexo VII da Portaria MTP nº 1.467/2022 e a Portaria MTP nº 3.289/2023;
- II. **Segurados:** foram utilizadas alíquotas progressivas para os servidores ativos, aposentados e pensionistas da polícia civil em conformidade com a Lei Complementar do DF nº 970/2020. Para os servidores ativos, aposentados e pensionistas da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, foram utilizadas alíquotas conforme a Lei nº 13.954/2019; e
- III. **Patrocinador (União):** foi considerada a taxa de 28% para os servidores ativos da Polícia Civil, conforme prevê a Lei Complementar do DF nº 970/2020, e zero para outros servidores ativos por falta de previsão legal.

(b) Provisões para Perdas Judiciais e Administrativas

A maioria das provisões para perdas judiciais e administrativas está no Ministério da Fazenda e na Advocacia-Geral da União (AGU), conforme Tabela a seguir.

PROVISÕES PARA PERDAS JUDICIAIS E ADMINISTRATIVAS – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Ministério da Fazenda	367.584	367.049	0,15	49,71
Advocacia-Geral da União	246.330	185.702	32,65	33,31
Ministério da Previdência Social	121.187	120.000	0,99	16,39
Ministério das Comunicações	4.160	4.160	-	0,56
Outros	168	81	106,22	0,02

Fonte: Siafi

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Mais informações sobre esse item podem ser encontradas na Nota “Riscos Fiscais com Demandas Judiciais e Precatórios”.

(c) Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas (SPSMFA), Pensões, Anistiados Políticos Militares

As obrigações decorrentes do Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas (SPSMFA), bem como das pensões de militares, das pensões especiais de militares e dos anistiados políticos militares totalizaram R\$ 856,1 bilhões, em 31/12/2023, apresentando um aumento de 6,19% em relação ao exercício anterior, decorrente da necessidade de ajuste no cálculo do passivo atuarial na data base 31/12/2023, conforme a Tabela a seguir.

PROVISÕES PARA SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL DOS MILITARES DAS FORÇAS ARMADAS (SPSMFA) - R\$ MILHÕES

Militares Inativos	494.690	452.661	9,28	57,78
Pensões Militares	346.993	339.225	2,29	40,53
Pensões Especiais	8.902	8.994	(1,02)	1,04
Anistiados políticos	5.508	5.326	3,42	0,64
Total	856.093	806.206	6,19	100,00
Circulante (Curto Prazo)	52.530	49.346	6,45	6,14
Não Circulante (Longo Prazo)	803.564	756.860	6,17	93,86

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota "Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022" deste relatório.

(c.1) Provisões para Benefícios com Militares Inativos

Os proventos de militares inativos são financiados inteiramente pelo Tesouro Nacional, sendo uma despesa fiscal da União, sem contribuição do militar, sem contribuição patronal e sem qualquer receita de juros decorrente de capitalização. Assim, conforme a Lei nº 6.880/1980, cabe ao Tesouro Nacional arcar com todos os encargos financeiros atinentes aos proventos dos militares inativos e, do mesmo modo, com a remuneração dos militares ativos.

As provisões para benefícios com militares inativos representam o resultado da avaliação atuarial das estimativas matemáticas dos desembolsos com benefícios futuros destinados aos militares em atividade, bem como daqueles que se encontram na inatividade, em consonância com a regulamentação do Sistema de Proteção Social dos Militares da Forças Armadas (SPSMFA).

A Tabela a seguir evidencia as provisões com militares inativos em consonância com o Acórdão nº 1.464/2022/ TCU e, naquilo que cabe, à luz da NBC TSP 15.

PROVISÕES PARA BENEFÍCIOS COM MILITARES INATIVOS - R\$ MILHÕES

Circulante (Curto Prazo)	31.686	30.886	6,41
Não Circulante (Longo Prazo)	463.004	421.775	93,59

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota "Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022" deste relatório.

O valor estimado em 31/12/2023 representou o montante necessário para hipótese de liquidação, na data retromencionada, em uma só parcela, de todas as futuras obrigações da União, a serem pagas em um horizonte temporal de cerca de 101 anos, atinentes aos direitos pecuniários proporcionais de inatividade já adquiridos pelos atuais militares ativos, em razão de seus serviços prestados, bem como todos os direitos pecuniários de todos os atuais militares inativos, durante todo o possível período de vida dos atuais ativos e inativos.

Para o cálculo dessas futuras obrigações, o Ofício nº 19/2024/CASNAV-MB fundamenta a escolha dos parâmetros, premissas e hipóteses utilizadas para a avaliação atuarial no âmbito do Ministério da Defesa.

Assim, foram utilizadas, no cálculo atuarial para o terceiro trimestre de 2023, as seguintes hipóteses biométricas, financeiras e econômicas:

- I. Mortalidade de ativos, inativos e inválidos:
 - a) para militares do sexo masculino válidos, utilizou-se a Tábua AT 49 Male - 47%;
 - b) para militares do sexo feminino válidas, utilizou-se a Tábua AT 71 - 42%; e
 - c) para militares de ambos os sexos inválidos, utilizou-se a Tábua Rentiers Français - 9%.
- II. Entrada em invalidez: Tábua RGPS 9902 MM - 42%;
- III. Taxa de Rotatividade: foi considerada a probabilidade de desligamento para cada idade dos militares da ativa, a partir de dados dos militares das Forças Armadas;
- IV. Taxa de Juros: considerando o valor de 14,6 anos para a duração do passivo dos proventos de militares inativos, foi utilizada a taxa de juros de 4,79% a.a., conforme a Portaria nº 3.289, de 23 de agosto de 2023, do Ministério da Previdência Social, a qual internaliza o item 88 da NBC TSP 15 ao considerar as Estruturas a Termo de Taxa de Juros diárias baseadas nos títulos públicos federais indexados ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para determinação das taxas de juros a serem utilizadas para cada intervalo de duração de passivo;
- V. Taxa de Inflação: não foram considerados os efeitos de inflação, haja vista que todas as variáveis financeiras seriam influenciadas por essa variável na mesma magnitude e período;
- VI. Crescimento da remuneração e proventos: foram considerados os reajustes concedidos pela Lei nº 13.954/2019, os quais elevam as remunerações e os proventos individuais anuais até o ano de 2024. Para os militares ativos, adicionalmente aos efeitos da referida Lei, em vez de ser utilizada uma taxa única de crescimento salarial por progressão funcional, foi considerada a evolução salarial individual decorrente das promoções previstas na carreira de cada militar ativo de cada Força, inclusive as de Oficial-General;
- VII. Valor do benefício: considerado o valor da última remuneração básica bruta do período ativo;
- VIII. Reposição de militares: não houve reposição de militares para os resultados apresentados, em razão de ter sido considerada a população militar de massa fechada, em consonância com a NBC TSP 15;
- IX. Alíquotas e Base de Contribuição: não há contribuição para os proventos de militares inativos, conforme descrito acima;
- X. Idade de entrada nas Forças Armadas: foi considerada a idade resultante da diferença entre a data de ingresso na Força e a data de nascimento do militar constantes no banco de dados;
- XI. Regra de transferência para a inatividade remunerada:
 - a) Transferência por cumprir a regra geral de elegibilidade de 35 anos de tempo de serviço militar: idade do militar ao completar 35 anos de serviço militar; e
 - b) Transferência por invalidez: de acordo com a probabilidade de o indivíduo militar tornar-se inválido, antes de atingir o requisito de elegibilidade para transferência para a inatividade militar, descrita na alínea anterior (tempo mínimo de serviço militar de 35 anos).
- XII. Compensação Financeira entre as Contribuições para a Pensão Militar e os Regimes Previdenciários: não foi considerada em razão da falta de regulamentação do § 9º-A do art. 201 da CF/1988; e
- XIII. Horizonte Temporal Avaliado: o horizonte temporal do atual cálculo abrange todo o período de vida dos atuais recebedores e dos possíveis futuros recebedores de pensões de militares, que, no caso, pode ser um

dependente que ainda não é recebedor, uma vez que os cálculos projetam as probabilidades de constituição de futuros recebedores em função da idade do militar.

(c.2) Provisões para Pensões Militares

O financiamento da pensão militar ocorre por meio de sistema de fluxo de caixa mensal em que existe somente a contribuição do participante, sem contribuição patronal e sem qualquer receita de juros decorrente de capitalização. No entanto, conforme o § 2º-A do art. 71 da Lei nº 6.880/1980, cabe ao Tesouro Nacional arcar com a parcela de despesas que excede a capacidade de financiamento das contribuições dos militares e de seus pensionistas.

A Tabela a seguir evidencia a provisão para pensões militares em consonância com o Acórdão nº 1.464/2022/ TCU e, naquilo que cabe, à luz da NBC TSP 15. A provisão para pensões militares reconhecidas considera tanto as pensões já concedidas como aquelas a conceder.

PROVISÕES PARA PENSÕES MILITARES - R\$ MILHÕES

Circulante (Curto Prazo)	19.343	16.900	5,57
Não Circulante (Longo Prazo)	327.650	322.325	94,43

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

O valor estimado em 31/12/2023 representa o montante necessário para hipótese de liquidação, em uma só parcela, de todas as futuras obrigações da União a serem pagas em um horizonte temporal de 119 anos, atinentes aos direitos pecuniários de inatividade adquiridos pelos atuais militares ativos e inativos.

Para a seleção das premissas populacionais (tábuas de mortalidade, entrada em invalidez, composição familiar e rotatividade), foram observadas as práticas atuariais, por meio de testes estatísticos aplicados aos dados da população em análise, os quais foram fornecidos pelo Ministério da Defesa, por meio do Ofício nº 19/2024/CASNAV-MB.

Dessa forma, as premissas consideradas para o cálculo das provisões para pensões militares são as mesmas das provisões para benefícios com militares inativos, item “c.1” desta Nota, com exceção dos itens descritos a seguir:

- I. Taxa de Juros: considerando o valor de 17,9 anos para a duração do passivo dos proventos de militares inativos, foi utilizada a taxa de juros de 4,87% a.a., Portaria nº 3.289, de 23 de agosto de 2023, do Ministério da Previdência Social, a qual internaliza o item 88 da NBC TSP 15 ao considerar as Estruturas a Termo de Taxa de Juros diárias baseadas nos títulos públicos federais indexados ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para determinação das taxas de juros a serem utilizadas para cada intervalo de duração de passivo;
- II. Crescimento da remuneração e proventos: adicionalmente ao contido no item “c.1”, considera-se para o crescimento do valor do benefício de pensão de militares os efeitos da Lei nº 13.954/2019, os quais elevam os proventos individuais anuais até o ano de 2024;
- III. Valor do benefício: considerado o valor da última remuneração básica bruta do período ativo, além dos valores do salário de contribuição de veteranos e do valor do benefício de pensão;
- IV. Alíquotas e base de contribuição: as alíquotas de contribuição de ativos, veteranos e de pensionistas utilizadas foram as constantes no artigo 3º-A da Lei nº 3.765/1960, com alterações promovidas pela Lei nº 13.954/2019; e
- V. Composição familiar:

- a) Benefícios de pensão a conceder: foi construída a Tábua de Composição Familiar dos militares ativos e inativos vivos. Assim, foi estimada, para cada idade do militar, a probabilidade de deixar pensão por morte, vitalícia ou temporária; e
- b) Benefícios de pensões concedidas: entre os beneficiários da pensão, foi escolhido aquele que gera pensão com maior duração de tempo.

(d) Provisões Decorrentes da Atuação Governamental

Considerando tanto o curto como o longo prazo, as provisões decorrentes da atuação governamental estão distribuídas conforme Tabela a seguir.

PROVISÕES DECORRENTES DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL - R\$ MILHÕES

Instituições Financeiras (I)	101.697	115.860	(12,22)	59,52
Assunção de Garantias Concedidas	66.996	77.752	(13,83)	39,21
Subvenções Econômicas	34.700	38.109	(8,94)	20,31
Instituições Não Financeiras (II)	69.153	62.669	10,35	40,48
Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)	62.029	55.159	12,46	36,31
Assunção de Obrigações por Extinção	7.123	7.508	(5,14)	4,17
Outras	1	2	(64,14)	0,00
Total (III = I + II)	170.850	178.530	(4,30)	100,00
Circulante (Curto Prazo)	49.383	46.832	5,45	28,90
Não Circulante (Longo Prazo)	121.467	131.697	(7,77)	71,10

Fonte: Siafi.

(d.1) Assunção de Garantias Concedidas

Na Tabela a seguir, estão detalhadas as provisões das principais unidades da federação, que representam 97,86% do total do item.

PROVISÕES PARA ASSUNÇÃO DE GARANTIAS – POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO - R\$ MILHÕES

Rio de Janeiro	30.235	34.839	(13,21)	46,12
Minas Gerais	18.653	22.764	(18,06)	28,45
Rio Grande do Sul	9.381	11.129	(15,70)	14,31
Goiás	7.294	5.613	29,96	11,13
Rio Grande do Norte	-	2.077	(100,00)	0,00
Total	65.564	76.421	(14,21)	100,00
Circulante (Curto Prazo)	5.950	6.379	(6,72)	9,08

Não Circulante (Longo Prazo)	59.614	70.042	(14,89)	90,92

Fonte: CODIV/STN/MF.

(d.2) Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)

A provisão do FAT se refere ao abono salarial a ser pago aos trabalhadores, sentenças judiciais (abono salarial e seguro-desemprego) e recursos administrativos (seguro-desemprego), conforme demonstrado na Tabela seguinte.

PROVISÕES PARA ABONO SALARIAL (PIS/PASEP) - R\$ MILHÕES

Provisões Abono Salarial (PIS/Pasep) - Curto Prazo	27.936	24.666	13,26	48,19
Abono 2021 – pagamento 2023	-	24.666	(100,00)	-
Abono 2022 – pagamento 2023	27.936	-	-	48,19
Provisões Abono Salarial (PIS/Pasep) - Longo Prazo	30.038	26.353	13,99	51,81
Abono 2022 – pagamento 2024	-	26.353	(100,00)	-
Abono 2023 – pagamento 2024	30.038	-	-	51,81

Fonte: Siafi.

O abono salarial (benefício previsto no art. 239, § 3º, da CF/1988) consiste no pagamento anual de até um salário mínimo aos empregados de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social (PIS) ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep). A norma constitucional prevê que o benefício será destinado aos trabalhadores que recebam mensalmente em média até dois salários mínimos durante o ano.

Buscando regulamentar a previsão constitucional, foi editada a Lei nº 7.998/1990 (e suas alterações posteriores), que exigiu também do trabalhador as seguintes condições para ter acesso ao benefício: ter exercido atividade remunerada por pelo menos trinta dias no ano-base; ter pelo menos cinco anos de cadastro no PIS/Pasep; e ter sido corretamente declarado na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Em relação ao pagamento, a Lei previu que o valor devido será calculado na proporção de um doze avos do valor do salário mínimo vigente na data do respectivo pagamento, multiplicando pelo número de meses trabalhados no ano correspondente.

A provisão do FAT para abono salarial (PIS e Pasep) é reconhecida por seu fato gerador (ano-base do direito adquirido), porém apenas com o encerramento do exercício do ano-base é possível verificar a existência do direito adquirido líquido e certo pelo beneficiário, pois, para isso, é preciso realizar o cruzamento entre as bases de dados trabalhistas, com vistas a identificar todos aqueles empregados que cumpriram as condições estabelecidas para obtenção do abono. Assim, como não é possível auferir o valor líquido e certo dessa despesa dentro do exercício de sua competência, e sendo ela uma despesa anual e obrigatória, constitui-se a provisão.

Na metodologia de cálculo, o número de trabalhadores beneficiários do abono salarial foi estimado a partir do estoque de emprego, obtido pela base de dados da RAIS. A taxa de crescimento do ano-base, utilizada para estimar a evolução do estoque de emprego formal para os anos posteriores, foi obtida pela Grade de Parâmetros Macroeconômicos da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda (SPE/MF), no que se refere às estimativas de crescimento do pessoal ocupado com carteira no setor privado.

A proporção de beneficiários em relação ao estoque de emprego tem se mostrado o parâmetro mais indicado para a estimativa de beneficiários, em razão da maior estabilidade desse indicador ao longo da série histórica, em comparação a outros parâmetros. Utilizando-se essas informações, foi possível estimar a quantidade de trabalhadores informados na

RAIS, que possivelmente serão identificados para receber o benefício. Em seguida, aplica-se, ao total de identificados, a taxa de cobertura média do benefício para estimar o quantitativo de beneficiários previstos.

Depois de encontrado o possível quantitativo de trabalhadores beneficiários do abono salarial, é calculada a estimativa do valor a ser desembolsado.

Para o cálculo do valor, foram utilizadas as seguintes variáveis: quantidade de beneficiários previstos; valor de salário mínimo, disponibilizado pela Grade de Parâmetros; valor médio de parcelas em salários mínimos, que, multiplicado à variável anterior, apresenta o valor médio das parcelas. Finalmente, multiplicando-se o valor médio da parcela pela quantidade estimada de beneficiários, obtém-se o resultado.

Por fim, as provisões para sentenças judiciais e recursos administrativos relacionados ao FAT somaram R\$ 4,1 bilhões em 31/12/2023.

(d.3) Subvenções Econômicas

Também apresentaram valores significativos as provisões constituídas para o pagamento de subvenções econômicas a instituições financeiras. Esses valores são informados pelas próprias instituições, com a estimativa a valor presente dos valores a pagar pelos mutuários até o final dos contratos, como mostra a Tabela abaixo em relação às instituições com saldo mais representativo.

PROVISÕES PARA SUBVENÇÕES ECONÔMICAS – CURTO E LONGO PRAZO – POR INSTITUIÇÃO - R\$ MILHÕES

Banco do Brasil	19.136	20.806	(8,03)	55,15
BNDES	10.729	12.531	(14,38)	30,92
Caixa	1.537	1.493	2,94	4,43
Outras	3.298	3.279	0,60	9,50
Total	34.700	38.109	(8,94)	100,00
Circulante (Curto Prazo)	10.448	11.463	(8,85)	30,11
Não Circulante (Longo Prazo)	24.252	26.646	(8,98)	69,89

Fonte: Siafi.

Já a Tabela a seguir apresenta os programas de governo beneficiados pelas subvenções econômicas.

PROVISÕES PARA SUBVENÇÕES ECONÔMICAS – CURTO E LONGO PRAZO – POR PROGRAMA - R\$ MILHÕES

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)	15.348	17.073	(10,10)	44,23
Investimento Rural e Agroindustrial	13.070	13.676	(4,43)	37,67
Programa de Sustentação de Investimento (PSI)	1.704	1.705	(0,09)	4,91
Securitização Agrícola	1.682	2.208	(23,81)	4,85
Outros	2.896	3.448	(16,00)	8,35

Total	34.700	38.109	(8,94)	100,00
Circulante (Curto Prazo)	10.448	11.463	(8,85)	30,11
Não Circulante (Longo Prazo)	24.252	26.646	(8,98)	69,89

Fonte: COGEF/STN/MF.

Conforme o Ministério da Fazenda, as variações observadas em alguns programas do Plano Safra (Pronaf; Investimento Rural e Agroindustrial) se devem às execuções realizadas no exercício, bem como às novas previsões de gastos em equalização, encaminhadas pelas Instituições Financeiras que operam o Plano Safra. Tendo em vista a dinâmica de contratações e a evolução de indicadores como Selic e IPCA, verificam-se constantes alterações nessas rubricas que podem variar entre as ações devido à maior ou menor contratação em determinadas linhas do Plano Safra.

Também de acordo com o Ministério da Fazenda, em relação ao PSI, a redução decorre do pagamento de equalização realizado no primeiro semestre do ano. Ressalta-se que essa rubrica não apresenta novas contratações.

(e) Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS)

Do montante de R\$ 86,3 bilhões, R\$ 70,8 bilhões (R\$ 90,5 bilhões em 2022) são referentes às provisões de “Contratos Liquidados”, e o restante, R\$ 15,5 bilhões (R\$ 15,3 bilhões em 2022), refere-se às provisões de “Riscos Expirados / Não Expirados”.

Ainda sobre as provisões do FCVS, em 2023, R\$ 16,9 bilhões são referentes às ações judiciais administrativas em desfavor do FCVS e do FCVS Garantia, apresentando um crescimento de 92,0% em relação ao exercício anterior, cujo posição foi de R\$ 8,8 bilhões. O aumento refere-se à variação do valor obtido através da avaliação atuarial entre o exercício anterior e o exercício corrente. **(e.1) Contratos Liquidados – FCVS**

Os Contratos Liquidados do FCVS referem-se aos contratos habitacionais liquidados pelos mutuários, habilitados pelos agentes financeiros ao FCVS e homologados pela Caixa, mas ainda sem manifestação da Administradora do Fundo, reconhecendo a titularidade, o montante, a liquidez e a certeza da dívida caracterizada, conforme previsto no inciso V, art. 3º, da Lei nº 10.150/2000. Esse Fundo tem por objetivo garantir o equilíbrio do seguro habitacional do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e quitar, junto aos agentes financeiros daquele sistema, os saldos devedores remanescentes de contratos de financiamento habitacional, firmados com mutuários finais do SFH, conforme dispõe o art. 2º, incisos I e II, do Decreto-lei nº 2.406/1988.

A apuração completa da obrigação do Fundo para fins de quitação por meio de novação da dívida ocorre em quatro fases:

- I. Habilitação;
- II. Análise (homologação);
- III. Validação (manifestação do agente financeiro e análise pela auditoria interna); e
- IV. Novação (após a manifestação da Caixa acerca do reconhecimento da titularidade, da liquidez e da certeza da dívida caracterizada do FCVS, bem como a análise da CGU, da STN e da PGFN).

Dessa maneira, entende-se que a certeza sobre o prazo e o valor do desembolso futuro necessário à quitação da dívida do FCVS, mediante o processo de novação, não se dá apenas quando cumprida a etapa de análise (homologação).

O reconhecimento da obrigação líquida e certa deve ocorrer a partir do atendimento das condições explícitas no artigo 3º ou do artigo 3º-A da Lei nº 10.150/2000. Anteriormente a isso, cabe a União o reconhecimento de provisão, com base em suas expectativas de desembolsos futuros.

Art. 3º-A. Os créditos com valor já apurado e marcados como auditados nos sistemas e controles da CEF na posição de 31 de agosto de 2017 integrarão processos de novação, considerados a titularidade e o montante constantes nesses registros.

Portanto, a obrigação surge na fase da novação, momento em que a Administradora reconhece a titularidade, o montante, a liquidez e a certeza da dívida do FCVS que virará obrigação da União e análise e aprovação dos demais atores envolvidos.

Considerando que as provisões se diferenciam dos demais passivos porque envolvem incerteza sobre o prazo ou o valor do desembolso futuro necessário para a sua extinção, o montante dos resíduos de contratos liquidados é classificado como Provisão.

(e.2) Riscos Expirados / Não Expirados – FCVS

As provisões de “Riscos Expirados / Não Expirados” referem-se aos contratos liquidados e ainda não habilitados pelos agentes financeiros ao Sistema de Administração do FCVS (SICVS), aos contratos habilitados, mas ainda não homologados pela Administradora do Fundo, bem como aos Riscos Não Expirados (contratos ativos). Todos os valores são estimados anualmente por atuário independente, ajustados pelas inclusões e exclusões de contratos no Sistema SICVS. **(f) Restituições Tributárias**

Em observação ao Acórdão nº 1.417/2023 – TCU, houve o reconhecimento da estimativa para restituição do Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF) aos contribuintes segundo o regime de competência. Em 31/12/2023, o saldo alcançou o valor de R\$ 40,7 bilhões (R\$ 36,2 bilhões em 2022). Essa conta sofre uma variação positiva pelo reconhecimento da previsão de pagamentos da Restituição de IRPF para o ano seguinte, de acordo com cálculos realizados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) e uma variação negativa pela baixa do registro mensal, em conta de obrigação da Restituição de IRPF a Pagar. **(g) Provisões para Repartição de Créditos**

As provisões para repartição de créditos representam os passivos de prazos ou de valores incertos relacionados aos créditos tributários e não tributários reconhecidos no lançamento por parte do agente arrecadador, a serem repartidos com outros entes da Federação ou entidades.

Como a obrigação de repartição dos créditos somente ocorre com a arrecadação efetiva dos tributos sujeitos a essa sistemática, para o cálculo da provisão respectiva, é considerada a expectativa de recebimento desses créditos deduzida do ajuste para perdas.

Após a apuração do ajuste para perdas e, consequentemente, da expectativa de recebimento de créditos tributários sujeitos à repartição, são aplicados os percentuais de transferências definidos em lei para o cálculo da provisão.

As provisões para repartição de créditos com Estados e Municípios representaram, juntas, 91,16% do total em 31/12/2023, cabendo o restante ao Sistema S, como detalhado na Tabela a seguir.

PROVISÕES PARA REPARTIÇÃO DE CRÉDITOS – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Municípios	16.005	14.041	13,99	48,18
Estados	14.275	12.275	16,30	42,97
Sistema S	2.937	2.606	12,70	8,84
Total	33.218	28.923	14,85	100,00
Circulante (Curto Prazo)	13.463	10.947	22,99	40,53
Não Circulante (Longo Prazo)	19.755	17.976	9,89	59,47

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

(h) Provisão para Requisição de Pequeno Valor (RPV)

A Requisição de Pequeno Valor (RPV) é uma modalidade de requisição judicial de pagamento para montantes inferiores a sessenta salários mínimos em âmbito federal. O montante reconhecido da provisão corresponde à expectativa de pagamentos consignados na Lei Orçamentária Anual para o exercício seguinte. A maior parte das provisões para RPV está no Ministério da Previdência Social conforme mostra a Tabela seguinte.

PROVISÕES PARA RPV – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Ministério da Previdência Social	18.913	17.369	8,88	64,47
Ministério da Fazenda	6.654	6.438	3,36	22,68
Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	3.306	2.516	31,38	11,27
Justiça do Trabalho	378	282	33,90	1,29
Outros	87	50	72,45	0,30

Fonte: Siafi.

O valor registrado no Ministério da Previdência Social é referente às provisões do FRGPS. Cabe destacar que os pagamentos de RPV decorrentes de ações movidas contra o FRGPS advindas da Justiça Federal são realizados pelos Tribunais Regionais Federais (TRF), ao passo que os decorrentes de ações advindas dos Tribunais Estaduais são pagos pelo FRGPS. Mais informações sobre esse item podem ser obtidas na Nota “Riscos Fiscais com Demandas Judiciais e Precatórios”.

Nota 18 • Demais Obrigações

As “Demais Obrigações” compreendem um subgrupo de obrigações perante terceiros que não foram incluídas em subgrupos específicos. Em 31/12/2023, a União apresentou um saldo de R\$ 358,6 bilhões em “Demais Obrigações”, sendo que R\$ 250,7 bilhões foram de curto prazo (69,93%) e R\$ 107,8 bilhões foram de longo prazo (30,07%). Quando comparado a 31/12/2022 (Reapresentado), o saldo de “Demais Obrigações” apresentou acréscimo de 35,89%. A Tabela a seguir apresenta as rubricas que compõem “Demais Obrigações”.

DEMAIS OBRIGAÇÕES – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Resultado Negativo do Banco Central	151.827	36.535	315,57	42,34
Compensação Previdenciária (COMPREV) – Estados e Municípios	81.791	81.460	0,41	22,81
Precatórios de Terceiros	41.549	67.275	(38,24)	11,59
Receitas Arrecadadas a Classificar	18.244	12.565	45,20	5,09
Entidades Privadas	16.051	6.327	153,69	4,48
Consignações	15.414	10.310	49,51	4,30
Entidades Federais	8.362	5.652	47,95	2,33

Indenizações, Restituições e Compensações de Tributos	5.912	28.223	(79,05)	1,65
Depósitos Não Judiciais	4.751	4.360	8,97	1,32
Perdas em Participação em Empresas com PL Negativo	4.629	2.432	90,29	1,29
Outros	10.041	8.723	15,11	2,80
Total	358.570	263.862	35,89	100,00
Circulante (Curto Prazo)	250.738	137.820	81,93	69,93
Não Circulante (Longo Prazo)	107.831	126.041	(14,45)	30,07

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

(a) Resultado Negativo do Banco Central

Obrigação referente à cobertura do resultado negativo patrimonial apurado no balanço pelo BCB. No exercício de 2023, esse passivo foi de R\$ 151,8 bilhões, o que representa 42,34% de “Demais Obrigações”. No exercício de 2022, o resultado apurado das demais operações do BCB também foi negativo, no montante de R\$ 36,5 bilhões. Para mais informações sobre esse tema, recomenda-se a leitura da Nota “Resultado do Banco Central do Brasil”.

(b) Compensação Previdenciária (COMPREV)

Compensação Previdenciária refere-se ao acerto de contas entre o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos servidores dos entes Federativos, referente ao tempo de contribuição utilizado na concessão de benefícios de aposentadoria e pensão, concedidos a partir de 5 de outubro de 1988.

Em 2023, foram reconhecidos passivos no montante aproximado de R\$ 81,8 bilhões relativos a obrigações do RGPS com os RPPS de Estados e Municípios, decorrentes da compensação financeira entre regimes previdenciários prevista no art. 201, § 9º, da CF/1988. Tais obrigações estão baseadas nos requerimentos apresentados pelos demais regimes perante o FRGPS, mas que ainda estão pendentes de análise por aquele Fundo.

Ainda, ressalte-se que o reconhecimento dessas obrigações no exercício de 2023 se deu em contrapartida a ajustes de exercícios anteriores, pois se referem a despesas de exercícios passados e, por esta razão, não devem influenciar o resultado do exercício.

COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA – CURTO E LONGO PRAZO - R\$ MILHÕES

Compensação Previdenciária (COMPREV) – Estados	51.337	51.313	0,05	62,77
Compensação Previdenciária (COMPREV) – Municípios	30.454	30.120	1,11	37,23
Compensação Previdenciária (COMPREV) – RPPS	-	28	(100,00)	-
Total	81.791	81.460	0,41	100,00
Circulante (Curto Prazo)	895	537	66,76	1,09
Não Circulante (Longo Prazo)	80.896	80.923	(0,03)	98,91

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Os valores registrados em 2023 foram levantados de forma estimada devido à falta de sistema estruturado para conclusão da análise dos valores *pro rata* dos requerimentos. Os sistemas COMPREV e BG COMPREV ainda não dispõem de ferramentas e relatórios, sendo os valores calculados manualmente através de requisição de extração na base de dados da Dataprev. Tal tratamento se torna dificultoso e oneroso para realizá-lo periodicamente. Por isso, foi iniciado um comitê de acompanhamento do COMPREV, favorável a criação de metodologia. **(c) Precatórios de Terceiros**

Em 31/12/2023, o item “Precatórios de Terceiros” perfaz R\$ 41,5 bilhões. No exercício anterior, o saldo foi de R\$ 67,3 bilhões, o que representa uma queda de 38,24%. Nessa rubrica, são registradas as obrigações decorrentes de decisões judiciais proferidas em desfavor de órgãos e entidades federais, mediante a constituição de precatórios regulados pelo artigo 100 da CF/1988. Mais informações sobre esse item podem ser obtidas na Nota “Riscos Fiscais com Demandas Judiciais e Precatórios”.

(d) Receitas Arrecadadas a Classificar

O item “Receitas Arrecadadas a Classificar” representa os valores de receitas arrecadadas por DARF, referentes às rotinas de pagamentos unificados, pendentes de classificação orçamentária e patrimonial, de competência da RFB e da PGFN. Em 31/12/2023, o saldo desse item foi de R\$ 18,2 bilhões (5,09% de “Demais Obrigações”). **(e) Entidades Privadas**

O item “Entidades Privadas”, apresentou um montante de R\$ 16,1 bilhões em 31/12/2023, aumento de 153,69% em relação a 31/12/2022, devido, principalmente, a novações de dívidas do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), registradas na COGEF/STN, e ao recebimento antecipado, pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), de receitas de concessões de ferrovias. **(f) Consignações**

O item “Consignações” refere-se aos valores das retenções efetuadas na fonte quando da apropriação de folha de pagamento dos servidores e empregados públicos, bem como de pagamentos a fornecedores. Trata-se de descontos relativos a empréstimos e financiamentos concedidos por terceiros, impostos e contribuições, planos de benefícios previdenciários, pensão alimentícia, entre outros. Tais retenções são objeto de pagamento aos credores no mês subsequente à retenção.

Em 31/12/2023, o saldo foi de R\$ 15,4 bilhões, ante R\$ 10,3 bilhões em 31/12/2022. A variação positiva de 49,51% se deve, principalmente, a imposto de renda retido na fonte, que passou de R\$ 417 milhões, em 2022, para R\$ 4,1 bilhões, em 2023. Tal elevação decorre de alteração na IN RFB nº 2005/2021, a qual passou a exigir que o recolhimento dos valores retidos por órgãos públicos passasse a ser feito no mês subsequente ao do reconhecimento da obrigação.

Do total de “Consignações”, 51,83% ficaram concentrados no FRGPS, que tem saldo composto, em sua maior parte, por retenções de empréstimos e financiamentos. **(g) Entidades Federais**

No item “Entidades Federais”, são registradas obrigações junto a Entidades Federais não pertencentes aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), não abarcadas por contas específicas. O saldo passou de R\$ 5,6 bilhões, em 31/12/2022, para R\$ 8,4 bilhões, em 31/12/2023. O crescimento de 47,95% nessas obrigações se deve, principalmente, a novações de dívidas no âmbito da COGEF/STN, que detém cerca de 64% do saldo desse item. As novações são obrigações originárias de dívidas do setor imobiliário que são cumpridas mediante emissão de títulos CVS - emitidos pelo Tesouro Nacional no âmbito da securitização das dívidas advindas do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS). **(h) Indenizações, Restituições e Compensações de Tributos**

A reapresentação dos saldos de 2022 está relacionada ao reconhecimento do acordo celebrado entre União, Estados e Distrito Federal relativo ao artigo 3º da Lei Complementar nº 194/2022, no montante de R\$ 27,0 bilhões, com impacto em ajustes de exercícios anteriores, no Patrimônio Líquido. Para mais detalhes desse fato, sugere-se a leitura da Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022”.

O dispositivo legal citado determinou que a União deduza, do valor das parcelas dos contratos de dívida do Estado ou do Distrito Federal administradas pela Secretaria do Tesouro Nacional, as perdas de arrecadação dos Estados ou do Distrito Federal ocorridas no exercício de 2022, decorrentes da redução da arrecadação do ICMS que exceda ao percentual de 5% em relação à arrecadação desse tributo no ano de 2021.

Em março de 2023, foi firmado um acordo judicial entre a União, os Estados e o Distrito Federal relativo à compensação prevista Lei Complementar supracitada. Tal dedução deve se dar sobre o valor das parcelas dos contratos de dívida dos

referidos entes subnacionais administradas pela Secretaria do Tesouro Nacional. O referido acordo foi homologado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em junho de 2023, no âmbito da ADI nº 7191 e da ADPF nº 984. A partir de então, originou-se o Projeto de Lei Complementar nº 136/2023, o qual, após aprovação legislativa, foi sancionado com a edição da Lei Complementar nº 201/2023.

**COMPENSAÇÃO AOS ESTADOS E DISTRITO FEDERAL, NOS TERMOS DO DISPOSTO NOS ART. 3º E ART. 14 DA LC
Nº 194/2022 E DA LC Nº 201/2023 - R\$ MILHÕES**

AC	30	30	-	60
AL*	-	-	-	204
AP	27	27	-	54
AM	69	69	-	138
BA	267	533	267	1.067
CE	162	323	162	646
DF	130	259	-	389
ES	178	357	178	713
GO	545	697	348	1.590
MA*				536
MT	265	531	265	1.061
MS	78	157	-	235
MG	846	1.692	846	3.383
PA	218	437	218	873
PB	134	269	-	403
PR	459	917	459	1.835
PE*	257	513	257	1.026
PI*				296
RJ	1.219	1.615	808	3.642
RN	93	185	-	278
RS	995	1.349	674	3.018
RO	91	182	-	273

RR	44	44	-	88
SC	299	598	299	1.195
SP*	-	-	-	3.736
SE	65	65	-	130
TO	72	72	-	145

Fonte: LC nº 194/2022 e LC nº 201/2023.

Nota: *Estados que tiveram os efeitos da aplicação do Acordo antecipados por medida judicial e já realizaram as compensações na totalidade do valor acordado.

Ao longo do exercício de 2023, foram atualizados os saldos, de modo a compatibilizar as parcelas a serem compensadas na dívida, e as parcelas transferidas diretamente aos Estados, sobretudo, pelo fato de a Lei Complementar nº 201/2023 ter antecipado a parcela de 2024 para ser realizada em 2023, via transferência. O saldo remanescente dessa obrigação, em 31/12/2023, é de R\$ 4,5 bilhões, referente à parcela de 2025, o que explica a queda de 79,05% neste item em comparação a 31/12/2022 (reapresentado).

(i) Depósitos Não Judiciais

O item “Depósitos Não Judiciais” registra os valores das obrigações exigíveis, contraídas com o recolhimento de depósitos, bem como cauções vinculadas a contratos ou outros instrumentos, para garantias de operações específicas.

Em 31/12/2023, esse item apresentou um saldo de R\$ 4,8 bilhões, com crescimento de 8,97% em relação ao saldo de 31/12/2022. Desse total, cerca de 78% estão registrados na RFB e são relativos, principalmente, a depósitos recursais e de entidades que arrecadaram valores em nome de terceiros que serão repassados, por exemplo, às entidades que integram o “Sistema S”. **(j) Perdas em Participações em Empresas com PL Negativo**

Em 31/12/2023, o item “Perdas em Participações em Empresas com Patrimônio Líquido Negativo” apresentou um montante de R\$ 4,6 bilhões, representando um aumento de 90,29% em comparação ao exercício encerrado de 2022, conforme evidenciado na Tabela a seguir.

PERDAS EM PARTICIPAÇÕES EM EMPRESAS COM PATRIMÔNIO LÍQUIDO NEGATIVO - R\$ MILHÕES

Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf)	2.559	14	17.668,19	55,29
Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ)	610	428	42,57	13,17
Hospital Nossa Senhora da Conceição (HNSC)	602	587	2,59	13,00
Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern)	453	-	-	9,78
Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh)	320	307	4,07	6,91
Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA)	62	-	-	1,34
Amazônia Azul Tecnologias de Defesa S.A. (Amazul)	23	238	(90,21)	0,50
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)	-	858	(100,00)	-

Fonte: Siafi.

O reconhecimento dessas obrigações tem por base resultados negativos apurados em investimentos avaliados pelo Método da Equivalência Patrimonial (MEP), partindo-se da premissa de que os passivos a descoberto evidenciados pelas empresas investidas poderão ser acionados perante a União, como investidora.

Nota 19 • Atos Potenciais Ativos

Os principais itens que compõem os atos potenciais ativos são: i) Garantias e Contragarantias Recebidas; ii) Direitos Contratuais a Executar; e iii) Direitos Conveniados e Outros Instrumentos Congêneres a Receber.

Garantias e Contragarantias Recebidas

Entre os atos potenciais ativos apresentados no “Quadro das Contas de Compensação” do Balanço Patrimonial, as garantias e contragarantias recebidas a executar representam o item mais relevante (85,95%) e estão detalhadas a seguir.

GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS A EXECUTAR - R\$ MILHÕES

Garantias Recebidas no País	69.879	70.358	(0,68)	21,32
Contragarantias Recebidas no País	107.440	102.196	5,13	32,78
Subtotal – País	177.319	172.553	2,76	54,10
Garantias Recebidas no Exterior	7.320	8.443	(13,30)	2,23
Contragarantias Recebidas no Exterior	143.096	154.702	(7,50)	43,66
Subtotal – Exterior	150.416	163.145	(7,80)	45,90

Fonte: Siafi.

Em comparação com o exercício anterior, as garantias e contragarantias recebidas a serem executadas apresentaram uma redução de R\$ 8 bilhões (2,37%) em 2023.

A seguir, são detalhadas as garantias e contragarantias recebidas a executar de acordo com os respectivos órgãos responsáveis por tais controles.

GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS A EXECUTAR – POR ÓRGÃO - R\$ MILHÕES

Garantias Recebidas no País	69.879	70.358	(0,68)	21,32
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)	24.684	24.117	2,35	7,53
Agência Nacional do Petróleo (ANP)	13.814	13.815	-	4,22
Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel)	8.304	8.293	0,14	2,53
Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)	3.896	3.896	-	1,19
Agência Nacional de Aviação Civil (Anac)	2.985	2.950	1,17	0,91

Ministério da Fazenda	2.316	3.954	(41,44)	0,71
Outros	13.880	13.334	4,10	4,24
Contragarantias Recebidas no País	107.440	102.196	5,13	32,78
Ministério da Fazenda	107.440	102.196	5,13	32,78
Garantias Recebidas no Exterior	7.320	8.443	(13,30)	2,23
Comando da Aeronáutica	6.349	7.347	(13,58)	1,94
Comando da Marinha	767	857	(10,50)	0,23
Outros	203	239	(14,89)	0,06
Contragarantias Recebidas no Exterior	143.096	154.702	(7,50)	43,66
Ministério da Fazenda	143.096	154.702	(7,50)	43,66

Fonte: Siafi.

Destaque para a variação negativa de 41,44% ocorrida no exercício de 2023 das garantias recebidas no País do Ministério da Fazenda, decorrente da atualização das contas “Garantias da Dívida Pública a Executar” e “Seguros-Garantias a Executar”.

As contragarantias recebidas pelo Ministério da Fazenda, no País e no exterior, totalizaram R\$ 250,5 bilhões, com uma redução de 2,48% em relação ao exercício anterior, conforme pode ser observado na tabela abaixo. Essa variação negativa corresponde ao saldo de depósitos de garantia no âmbito do Programa DMLP e refere-se à atualização negativa (valor de mercado dos títulos no Tesouro americano) de saldo no período.

A concessão de garantias pela União em operações de crédito realizadas por Estados, Municípios, Distrito Federal e entidades por eles controladas está condicionada ao oferecimento de contragarantias por esses entes, conforme preconiza o § 1º do art. 40 da LRF, bem como o art. 10, inciso III, da Resolução do Senado Federal nº 48/2007.

CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS A EXECUTAR – MINISTÉRIO DA FAZENDA - R\$ MILHÕES

Estados	202.606	213.844	(5,26)	80,87
No País	90.218	90.060	0,18	36,01
No Exterior	112.388	123.784	(9,21)	44,86
Municípios	36.619	30.879	18,59	14,62
No País	14.424	9.177	57,18	5,76
No Exterior	22.195	21.702	2,27	8,86
Entidades Controladas	11.312	12.175	(7,09)	4,51
No País	2.798	2.959	(5,42)	1,12
No Exterior	8.513	9.216	(7,62)	3,40
Subtotal – País	107.440	102.196	5,13	42,88

Subtotal – Exterior	143.096	154.702	(7,50)	57,12

Fonte: Siafi.

(b) Direitos Contratuais a Executar

Os direitos contratuais a executar compreendem o controle sobre os contratos celebrados pela Administração Pública na figura de contratada, visando ao fornecimento de bens e serviços para terceiros. Estão compostos conforme Tabela a seguir.

DIREITOS CONTRATUAIS A EXECUTAR - R\$ MILHÕES

Contratos de Obrigações Externas	21.057	23.897	(11,88)	82,07
Contratos de Serviços	2.202	2.041	7,90	8,58
Contratos de Aluguéis	2.005	2.738	(26,78)	7,81
Acordos de Cooperação com Instituição Financeira	275	425	(35,31)	1,07
Contratos de Fornecimento de Bens	71	87	(19,07)	0,28
Outros	47	45	3,59	0,18

Fonte: Siafi.

Os principais direitos contratuais da União se referiram aos contratos de obrigações externas (82,07%). Trata-se de potenciais valores a receber relacionados à execução da dívida e das operações de créditos externas contratadas. A seguir, são detalhados os montantes relacionados com tais contratos e os respectivos órgãos responsáveis por esses controles.

CONTRATOS DE OBRIGAÇÕES EXTERNAS – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Comando da Aeronáutica	10.205	11.749	(13,14)	48,46
Comando da Marinha	9.741	10.474	(6,99)	46,26
Ministério da Fazenda	823	1.386	(40,61)	3,91
Outros	288	288	-	1,37

Fonte: Siafi.

Em relação à queda de 11,88% nos contratos de obrigações externas, a redução ocorrida na Aeronáutica decorreu principalmente por ajustes de dívidas por variação cambial. Já no Ministério da Fazenda, o decréscimo de 40,61% ocorreu, principalmente, devido à quitação antecipada do saldo devedor do programa DMLP, com a utilização do saldo do depósito em garantia.

(c) Direitos Conveniados e Outros Instrumentos Congêneres a Receber

Os direitos conveniados e outros instrumentos congêneres a receber apresentaram redução de 33,70% entre os exercícios de 2022 e 2023, conforme demonstrado na Tabela abaixo.

DIREITOS CONVENIADOS E OUTROS INSTRUMENTOS CONGÊNERES A RECEBER - R\$ MILHÕES

Termo de Execução Descentralizada a Receber	27.922	38.387	(27,26)	96,97
Convênios e Instrumentos Congêneres a Receber	871	5.038	(82,71)	3,03

Fonte: Siafi.

Nota 20 • Atos Potenciais Passivos e Passivos Contingentes

(a) Atos Potenciais Passivos

Os principais itens que compõem os atos potenciais passivos são: “Garantias e Contragarantias Concedidas” e “Obrigações Contratuais”. De acordo com definição dada pela Lei nº 4.320/1964, atos potenciais são aqueles que podem vir a afetar, mediata ou indiretamente, o patrimônio. **(a.1) Garantias e Contragarantias Concedidas**

As garantias e contragarantias concedidas compreendem os avais, as fianças e as hipotecas concedidos no País e no exterior, bem como emolumentos consulares e outras garantias e contragarantias. São compostas da seguinte forma:

GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS CONCEDIDAS A EXECUTAR - R\$ MILHÕES

Garantias Concedidas no País	128.024	129.043	(0,79)	44,56
Contragarantias Concedidas no País	2	2	-	0,00
Subtotal – País	128.026	129.045	(0,79)	44,56
Garantias Concedidas no Exterior	159.294	171.479	(7,11)	55,44
Subtotal – Exterior	159.294	171.479	(7,11)	55,44

Fonte: Siafi.

A seguir, são detalhadas as garantias e contragarantias concedidas de acordo com os respectivos órgãos responsáveis por tais controles.

GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS CONCEDIDAS A EXECUTAR – POR ÓRGÃO - R\$ MILHÕES

Garantias Concedidas no País	128.024	129.043	(0,79)	44,56
Ministério da Fazenda	113.226	109.036	3,84	39,41
Fundo de Garantia à Exportação	14.799	20.007	(26,03)	5,15

Contragarantias Concedidas no País	2	2	-	0,00
Justiça Militar	1	1	-	0,00
Comando do Exército	1	1	-	0,00
Outros	0	0	-	0,00
Garantias Concedidas no Exterior	159.294	171.479	(7,11)	55,44
Ministério da Fazenda	159.294	171.479	(7,11)	55,44

Fonte: Siafi.

A seguir, são detalhadas as garantias e contragarantias concedidas de acordo com os respectivos beneficiários.

GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS CONCEDIDAS A EXECUTAR – POR BENEFICIÁRIO - R\$ MILHÕES

Garantias Concedidas no País	128.024	129.043	(0,79)	44,56
Estados	90.218	90.060	0,18	31,40
Fundo de Garantia à Exportação	14.799	20.007	(26,03)	5,15
Municípios	14.424	9.177	57,18	5,02
Empresas Estatais Federais	5.360	6.136	(12,66)	1,87
Fundos e Programas	3.224	3.662	(11,96)	1,12
Contragarantias Concedidas no País	2	2	-	0,00
Diversas	2	2	-	0,00
Garantias Concedidas no Exterior	159.294	171.479	(7,11)	55,44
Estados	112.388	123.784	(9,21)	39,12
Municípios	22.195	21.702	2,27	7,72
Empresas Estatais Federais	17.194	18.370	(6,40)	5,98
Entidades Controladas	7.517	7.622	(1,38)	2,62

Fonte: Siafi.

Em 31/12/2023, as garantias e as contragarantias concedidas totalizaram R\$ 287,3 bilhões, reduzindo 4,39% em relação ao exercício anterior. Desse total, as garantias internas apresentaram saldo de R\$ 128,0 bilhões (44,56%), enquanto as garantias externas perfizeram R\$ 159,3 bilhões (55,44%).

Conforme § 1º do art. 40 da Lei Complementar nº 101/2000, a concessão de garantia está condicionada ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida. Assim, uma vez que ocorra a inadimplência do ente quanto ao pagamento de parcelas oriundas de operações de crédito garantidas pela União, gera-se a obrigação de esta adimplir as parcelas não pagas e executar as contragarantias oferecidas pelo ente da Federação,

conforme contrato de contragarantia firmado entre o ente e a União. Além do valor original devido, são cobrados do devedor juros de mora, multas e outros encargos previstos nos contratos de empréstimo, também pagos pela União.

A Secretaria do Tesouro Nacional monitora os atrasos de pagamentos dos contratos garantidos pela União, estabelecendo prazos para regularização das pendências e alertando os devedores para as sanções, penalidades e consequências previstas nos contratos e na legislação pertinente. Caso o mutuário não efetue o pagamento nos prazos estabelecidos, a União, na condição de garantidora, efetua a liquidação do débito junto ao credor, adotando, em seguida, as medidas necessárias à compensação do pagamento, mediante o bloqueio de receitas próprias e de transferências constitucionais, conforme previsto nos contratos de contragarantia.

Em 2023, a União realizou o pagamento de R\$ 12,3 bilhões com o objetivo de honrar garantias concedidas a operações de crédito, sendo que desse total R\$ 4,6 bilhões se referem ao Estado do Rio de Janeiro, R\$ 3,6 bilhões ao Estado de Minas Gerais e R\$ 1,4 bilhão ao Estado do Rio Grande do Sul.

Ressalta-se que a União está impedida de executar as contragarantias de Estados que obtiveram liminares no Supremo Tribunal Federal (STF) suspendendo a execução das referidas contragarantias e as relativas aos Estados de Goiás, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul que estão sob o Regime de Recuperação Fiscal (RRF), instituído pela Lei Complementar nº 159/2017 (alterada pela Lei Complementar nº 178/2021).

As unidades da Federação, em caso de honra de aval ou de atraso nos pagamentos de operações de crédito garantidas, ficam impedidas de obter garantia da União para novos contratos de financiamento por até 12 meses, conforme dispõe o artigo 13 da Portaria MF nº 1.583, de 13 de dezembro de 2023. Os Estados com RRF em vigor, apesar de se enquadrarem nos critérios dessa Portaria, poderão contratar novas operações de crédito com garantia da União, nos termos do art. 11, § 1º, da Lei Complementar nº 159/2017. Ademais, a União está impedida de aplicar o disposto no artigo 13 da Portaria MF nº 1.583/2023 para Estados que obtiveram liminares no STF.

Informações mais detalhadas estão disponíveis no Relatório Mensal de Garantias Honradas (RMGH), no Relatório Quadrimestral de Operações de Crédito Garantidas (RQG) e no Painel de Garantias Honradas, os quais são publicados no Portal Tesouro Transparente (<https://tesourotransparente.gov.br>). **(a.2) Obrigações Contratuais**

As obrigações contratuais compreendem o controle sobre os contratos celebrados pela Administração Pública na figura de contratante, visando à obtenção de bens e serviços com terceiros. Estão compostas conforme Tabela a seguir.

OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS - R\$ MILHÕES

Contratos de Serviços	157.053	134.204	17,03	67,78
Contratos de Fornecimento de Bens	66.309	106.323	(37,63)	28,62
Contratos de Aluguéis	3.584	3.566	0,51	1,55
Contratos de Empréstimos e Financiamentos	2.787	1.588	75,55	1,20
Acordo Transferência de Recursos - Org. Internacionais	1.616	2.074	(22,10)	0,70
Outros	375	341	10,04	0,16

Fonte: Siafi.

As principais obrigações contratuais da União se referem aos contratos de serviços e de fornecimento de bens, com 96,39% do total. A seguir, são detalhadas as obrigações relacionadas com tais contratos de acordo com os respectivos órgãos responsáveis por esses controles.

CONTRATOS DE SERVIÇOS E DE FORNECIMENTO DE BENS – POR ÓRGÃO - R\$ MILHÕES

Contratos de Serviços	157.053	134.204	17,03	67,78
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes	44.235	40.062	10,42	19,09
Comando da Aeronáutica	13.106	11.698	12,04	5,66
Comando da Marinha	12.012	12.594	(4,63)	5,18
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	7.809	1.932	304,16	3,37
Instituto Nacional do Seguro Social	7.169	1.358	428,06	3,09
Fundação Oswaldo Cruz	4.263	4.951	(13,89)	1,84
Ministério da Saúde	4.107	3.158	30,06	1,77
Outros	64.352	58.451	10,10	27,77
Contratos de Fornecimento de Bens	66.309	106.323	(37,63)	28,62
Comando da Aeronáutica	30.748	35.076	(12,34)	13,27
Comando da Marinha	10.302	11.974	(13,96)	4,45
Ministério da Saúde	7.539	41.730	(81,93)	3,25
Comando do Exército	6.469	5.904	9,56	2,79
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	3.421	3.836	(10,82)	1,48
Outros	7.830	7.803	0,35	3,38
Outros Contratos	8.362	7.569	10,48	3,61

Fonte: Siafi.

(b) Passivos Contingentes

Os riscos decorrentes de passivos contingentes podem ser classificados conforme a natureza dos fatores que lhes dão origem, bem como os órgãos responsáveis pela sua gestão. Na Tabela a seguir, estão descritos os principais passivos contingentes da União.

PASSIVOS CONTINGENTES - R\$ MILHÕES

Demandas Judiciais – PGFN	681.420	805.030	(15,35)	45,00
Demandas Judiciais – PGU	636.620	517.010	23,13	42,04
Demandas Judiciais – PGF	174.400	101.100	72,50	11,52
Riscos Fiscais – STN	5.761	11.914	(51,64)	0,38
Demandas Judiciais – PGBC	7.684	5.855	31,24	0,51

Demandas Judiciais – Empresas Estatais Dependentes	3.572	3.747	(4,67)	0,24
Outros	4.731	2.355	100,88	0,31

Fonte: Justiça Federal, Siafi e Lei nº 14.822/2024.

Em 31/12/2023, o saldo de passivos contingentes aumentou R\$ 67,2 bilhões (4,64%) em relação ao exercício anterior. Esse aumento é explicado, principalmente, pelo reconhecimento de ações judiciais em desfavor da União, com probabilidade de perda possível.

(b.1) Demandas Judiciais – PGFN, PGU e PGF

Os saldos de demandas judiciais da Procuradoria-Geral da União (PGU), da PGFN e da PGF, em 29/12/2023, se baseiam na Nota Técnica nº 0096/2023/SGE/AGU que trouxe atualizações e reestimativas dos valores das ações judiciais, ao passo que os saldos de 31/12/2022 se baseiam na Nota Técnica 00027/2022/CPG-DGE/DGE/AGU.

A Advocacia-Geral da União (AGU) é a instituição que representa judicialmente a União, suas autarquias e fundações públicas, bem como executa a Dívida Ativa da União e presta a consultoria e o assessoramento jurídico do Poder Executivo (artigo 131 da CF/1988). Seus órgãos apresentam as seguintes atribuições:

- I. Procuradoria-Geral da União (PGU): representa a União junto ao Poder Judiciário nas suas diferentes instâncias, com exceção do STF (Lei Complementar nº 73/1993, artigo 9º);
- II. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN): apura a liquidez e certeza da Dívida Ativa da União, inscrevendo-a para fins de cobrança, amigável ou judicial, bem como representa judicialmente a União nas causas de natureza fiscal (Lei Complementar nº 73/1993, artigo 12);
- III. Procuradoria-Geral Federal (PGF): representa as autarquias e fundações públicas federais junto ao Poder Judiciário, com exceção do BCB (Lei nº 10.480/2002, artigo 10); e
- IV. Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil (PGBC): representa judicial e extrajudicialmente o BCB (Lei nº 9.650/1998, artigo 4º).

Mais detalhes sobre os saldos das demandas judiciais da PGFN, da PGF e da AGU podem ser obtidos na Nota “Riscos Fiscais com Demandas Judiciais e Precatórios”.

(b.2) Riscos Fiscais – STN

A composição dos passivos contingentes referentes a riscos fiscais administrados pela STN/MF é apresentada na Tabela abaixo.

PASSIVOS CONTINGENTES PARA RISCOS FISCAIS – STN – POR TEMA - R\$ MILHÕES

Lei nº 8.036/1990 – Risco de Operações Ativas da Caixa	3.959	4.004	(1,12)	68,72
Assunção Cacaú	926	926	-	16,07
Créditos Securitizados - CODIV/STN/MF	571	571		
Bônus BNH	-	5.315	(100,00)	-
Voto CMN nº 162/1995	-	790	(100,00)	-
Outros	305	308	(0,78)	5,30

Abaixo, segue o detalhamento dos temas:

- I. **Lei nº 8.036/1990 – Risco de Operações Ativas da Caixa:** refere-se aos riscos de crédito atribuíveis à União nas operações vencidas realizadas pelos agentes financeiros do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), conforme estabelecido no art. 9º, § 8º, da Lei nº 8.036/1990;
- II. **Assunção Cacau:** Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana – PRLCB (Cacau) – foi instituído a partir da Resolução CMN nº 2.165/1995, no intuito de conceder financiamentos destinados ao controle da doença “vassoura-de-bruxa”, detectada na lavoura cacaueira baiana em 1989; e
- III. **Créditos Securitizados:** referem-se a potenciais passivos associados a créditos securitizados pela Coordenação-Geral de Controle da Dívida Pública (CODIV/STN).

Cabe ressaltar que os passivos contingentes da União com a Caixa, abordados pelo Decreto nº 10.802/2021, que regulamentou o reconhecimento e a regularização, pelo Ministério da Fazenda, das obrigações decorrentes do conjunto de três processos enumerados em seu artigo 1º, sendo esses: o Bônus BNH, o Voto CMN nº 162/95 e o Banco da Produção do Estado de Alagoas S.A. (Produban). O citado Normativo criou uma comissão para emitir parecer conclusivo sobre a certeza, a liquidez e a exigibilidade das três obrigações que compunham os haveres com a Caixa.

Conforme a conclusão da comissão, tais obrigações não devem ser entendidas como passivo contingente, razão pela qual não devem ser feita sua divulgação em notas explicativas, em linha com o que preconiza o MCASP 9ª Edição e a Macrofunção Siafi 020336 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes.

O passivo relativo ao Produban foi baixado em momento anterior, pois a comissão entendeu que esse não era exigível. Já os passivos referentes ao Bônus BNH e ao Voto CMN nº 162/1995 foram baixados em 2023. **(b.3) Demandas**

Judiciais – PGBC

De acordo com as informações obtidas no Anexo V de Riscos Fiscais do PLDO de 2024 (PLN nº 4/2023), a Procuradoria-Geral do Banco Central (PGBC) avalia suas ações judiciais levando em consideração o valor em discussão, a fase processual e o risco de perda. O risco de perda é calculado com base em decisões ocorridas no processo, na jurisprudência aplicável e em precedentes para casos similares.

As ações judiciais em que o risco de perda foi considerado menor que provável e maior que remoto foram classificadas como passivos contingentes e, assim, não foram provisionadas. Em 31/12/2022, havia 778 ações nessa situação, totalizando R\$ 7,7 bilhões. A maior parte desse valor refere-se a regimes especiais de resolução para instituições financeiras, no montante de R\$ 6,9 bilhões.

Destaca-se que a PGBC não avalia seus riscos com base na Portaria Normativa AGU nº 68/2022.

(b.4) Demandas Judiciais – Empresas Estatais Dependentes

De acordo com as informações obtidas no Anexo V de Riscos Fiscais do PLDO de 2024 (PLN nº 4/2023), a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (SEST/MGI) coletou, junto às empresas, informações sobre as ações judiciais em que o risco de perda foi considerado possível e, portanto, classificadas como passivos contingentes.

De acordo com essas informações, os passivos contingentes totalizaram R\$ 3,6 bilhões. Esses passivos contingentes das empresas estatais que integram os OFSS são constituídos por demandas judiciais de natureza trabalhista, tributária, previdenciária e cível.

As ações cíveis se referiram a pleitos de direito de natureza civil, ou seja, não criminal, podendo se tratar de conflitos nas áreas familiar, sucessória, obrigacional ou real. No caso das empresas estatais federais, as ações se referiram a uma

diversidade de questionamentos, como indenizações por danos materiais, acidentes, desapropriação, garantia de participação do impetrante em contratos de opção e leilões eletrônicos, ação de cobrança, protesto de títulos, suspensão dos efeitos dos atos administrativos, suspensão de multa, entre outros. As ações cíveis das estatais federais somaram R\$ 2,3 bilhões.

As reclamações trabalhistas perfizeram R\$ 1,2 bilhão. Em geral, essas ações advêm de litígios por reivindicação de atualização salarial ou recomposição de perdas decorrentes de índices utilizados por ocasião dos Planos Econômicos. Também estão incluídas, nesse grupo, as demais ações relativas aos empregados, como solicitações de pagamento de horas-extras, descumprimento de dissídio coletivo, pagamento de diárias, adicional noturno, adicional de periculosidade e insalubridade, e incorporação de gratificação.

As lides da ordem tributária somaram R\$ 89,5 milhões e derivaram de não recolhimento de impostos pelas empresas, notadamente os devidos aos Estados e aos Municípios. As demandas previdenciárias totalizaram R\$ 21 milhões e corresponderam àquelas em que as empresas são acionadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) pelo não recolhimento das contribuições previdenciárias de seus empregados.

Nota 21 • Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria

Em 2023, o grupo “Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria” totalizou R\$ 921,4 bilhões representando 24,40% da Variação Patrimonial Aumentativa (VPA). Desse total, 98,82% foram relativos a impostos, conforme Tabela abaixo.

IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA - R\$ MILHÕES

Impostos	910.587	801.705	13,58	98,82
Taxas	10.846	11.451	(5,28)	1,18

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Em relação ao total de impostos, no ano de 2023, ocorreu variação positiva de 13,58% em relação ao exercício anterior. Do montante de R\$ 910,6 bilhões, quase a totalidade da arrecadação (99,99%) foi de responsabilidade da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), com um aumento de R\$ 108,9 bilhões nas rubricas administradas pela referida Secretaria.

A Tabela a seguir apresenta a composição dos impostos e mostra que o Imposto sobre Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) alcançou R\$ 723,0 bilhões em 2023 (79,40% do total de impostos), representando um aumento de 16,42% (R\$ 102,0 bilhões) em comparação ao exercício anterior.

IMPOSTOS - R\$ MILHÕES

Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR)	722.981	621.021	16,42	79,40
Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros (IOF)	61.704	58.883	4,79	6,78
Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	57.148	59.235	(3,52)	6,28

Imposto sobre a Importação de Produtos Estrangeiros (II)	53.955	58.922	(8,43)	5,93
Outros	14.800	3.644	306,12	1,63

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Na RFB, o registro da receita orçamentária ocorre no momento da arrecadação, conforme artigo 35 da Lei nº 4.320/1964 e decorre do enfoque orçamentário dessa Lei, tendo por objetivo evitar que a execução das despesas orçamentárias ultrapasse a arrecadação efetiva. Vale destacar que, segundo o mesmo artigo, pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas, o que representa a adoção do regime de caixa para o ingresso das receitas públicas.

A contabilização da receita orçamentária, decorrente da arrecadação tributária, ocorre por meio de registros automáticos com impacto a crédito nas contas de Variação Patrimonial Aumentativa e a débito na conta de Caixa e Equivalente de Caixa. Essa arrecadação é evidenciada no Balanço Orçamentário (BO) pela realização da receita e na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP).

O montante dos Impostos, Taxas e Contribuições apurados nas Demonstrações das Variações Patrimoniais (DVP) decorrem de registro do ingresso da arrecadação tributária e de registro dos créditos tributários a receber. Já o somatório das Receitas Tributárias e das Receitas de Contribuições, evidenciadas no Balanço Orçamentário, é decorrente da arrecadação dos tributos pelo ingresso do recurso na Conta Única do Tesouro Nacional (CUTN).

Nota 22 • Contribuições

O grupo “Contribuições” perfaz R\$ 1,182 trilhão em 2023, representando 30,93% do total de VPA. Nesse grupo, as “Contribuições Sociais” representaram 98,19%, conforme Tabela abaixo.

CONTRIBUIÇÕES - R\$ MILHÕES

Contribuições Sociais	1.160.549	1.061.981	9,28	98,19
Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico	21.342	21.655	(1,45)	1,81

Fonte: Siafi.

Em 2023, as “Contribuições Sociais ao RGPS” e a “Contribuição Social sobre a Receita ou Faturamento” representaram juntas 82,11% do total das “Contribuições Sociais”, como detalha a Tabela a seguir.

CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS - R\$ MILHÕES

Contribuições Sociais – RGPS	582.163	489.958	18,82	50,16
Contribuição sobre a Receita ou Faturamento	370.737	350.005	5,92	31,94
Contribuição sobre o Lucro	144.939	158.726	(8,69)	12,49
Contribuições Sociais – RPPS	17.520	17.559	(0,22)	1,51

Contribuição para Custeio de Pensões e Inativos Militares	9.562	9.251	3,37	0,82
Contribuição sobre a Receita de Concurso de Prognóstico	4.363	4.260	2,43	0,38
Outras	31.265	32.222	(2,97)	2,69

Fonte: Siafi.

A maior parte das “Contribuições Sociais ao RGPS” esteve concentrada nas “Contribuições Patronais”, no montante de R\$ 407,3 bilhões (69,86%), e nas “Contribuições do Segurado”, no valor de R\$ 169,7 bilhões (29,15%) em 2023.

Por sua vez, a maior parte da “Contribuição sobre a Receita ou Faturamento” foi oriunda de “Contribuições para o Financiamento da Seguridade Social”, que atingiu a cifra de R\$ 288,5 bilhões (77,82%) em 2023, e o restante foi decorrente de “Contribuições para o PIS/Pasep”, na quantia de R\$ 82,2 bilhões (22,18%).

Em relação à “Contribuição sobre o Lucro”, a redução de 8,69% verificado no exercício decorreu principalmente ao decréscimo da arrecadação da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) apurada nas declarações de ajuste apresentadas pelos contribuintes à RFB, bem como ao recolhimento atípico do referido tributo por empresas ligadas à exploração de *commodities*, principalmente no exercício de 2022. Mais informações sobre a arrecadação da CSLL podem ser obtidas no relatório “Análise da Arrecadação das Receitas Federais”, elaborado pela RFB e disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/arrecadacao-federal/2023/analise-mensal-dez-2023.pdf/view>.

Nota 23 • Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos

Em 2023, o grupo “Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos” alcançou R\$ 148,4 bilhões, apresentando um decréscimo de 28,04% em relação ao exercício anterior, conforme Tabela abaixo.

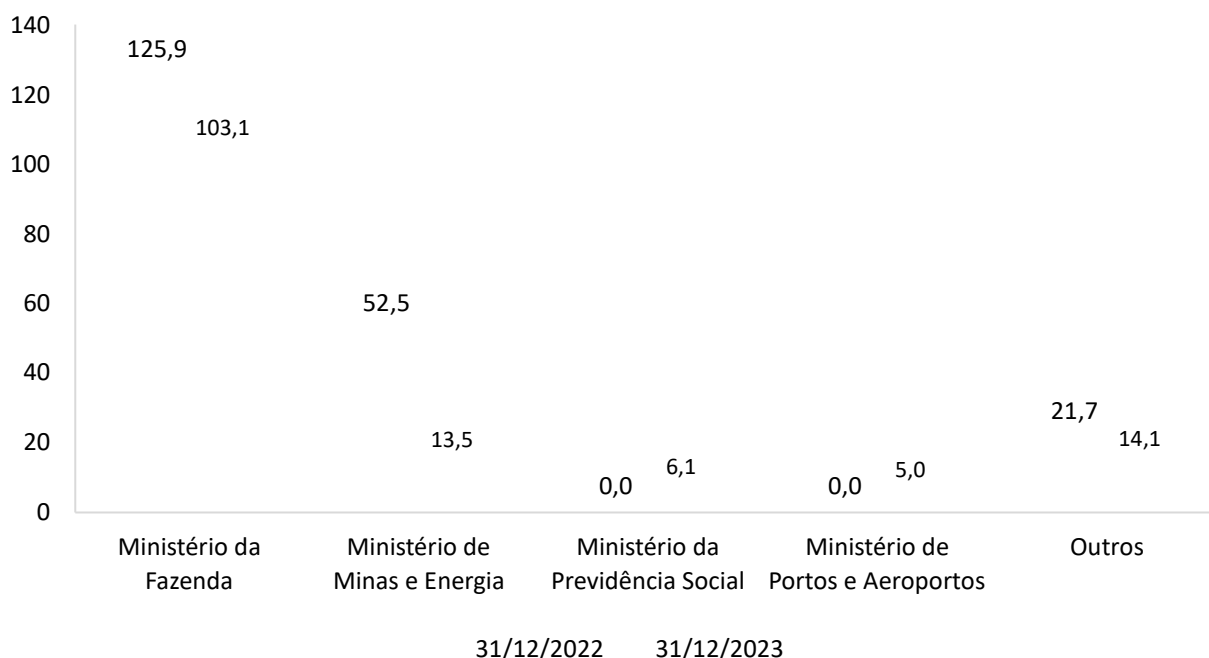
EXPLORAÇÃO E VENDA DE BENS, SERVIÇOS E DIREITOS - R\$ BILHÕES

Exploração de Bens, Direitos e Prestação de Serviços	141.829	200.033	(29,10)	95,56
Vendas de Produtos	6.416	5.883	9,06	4,32
Venda de Mercadorias	180	353	(48,90)	0,12

Fonte: Siafi.

O subgrupo “Exploração de Bens, Direitos e Prestação de Serviços” concentrou quase a totalidade dos registros realizados em 2023 (95,56%). Do total contabilizado nesse subgrupo, o Ministério da Fazenda registrou 72,72% e o Ministério de Minas e Energia 9,53%, como mostra o Gráfico a seguir.

EXPLORAÇÃO DE BENS, DIREITOS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ BILHÕES



Fonte: Siafi.

Em relação ao Ministério da Fazenda, houve uma redução de 18,10% da receita desse subgrupo em comparação com o exercício anterior, sendo que 99,21% dessa receita foi contabilizada pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB).

A Tabela a seguir detalha os valores vinculados ao Ministério de Minas e Energia.

EXPLORAÇÃO DE BENS, DIREITOS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA POR ÓRGÃO - R\$ MILHÕES

Agência Nacional de Mineração (ANM)	6.963	7.143	(2,51)	51,53
Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel)	4.980	33.068	(84,94)	36,86
Agência Nacional do Petróleo (ANP)	1.567	12.234	(87,19)	11,60
Outros	2	7	(68,92)	0,02

Fonte: Siafi.

Na Aneel, houve queda de 84,94% (passando de R\$ 33,1 bilhões para quase R\$ 5,0 bilhões), haja vista o reconhecimento expressivo e não recorrente de receitas de delegação de serviços públicos decorrentes do pagamento pela bonificação de outorga de novos contratos de concessão relativos à privatização da Eletrobrás em 2022, o que não se repetiu no exercício seguinte.

Já o decréscimo das receitas da ANP, de 87,19% em relação à 2022, diz respeito à redução da arrecadação durante o exercício de “Bônus de Assinatura – Contratos de Partilha de Produção” e a consequente redução das transferências aos entes. Bônus de assinatura é uma participação governamental na celebração de contratos de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e de gás natural concedidos a terceiros, e seu montante é levado em conta no julgamento das licitações abertas para as referidas concessões, devendo ser recolhidas no ato da celebração dos contratos.

Em relação aos Ministérios da Previdência Social e de Portos e Aeroportos, os saldos zerados apresentados em 2022 decorrem da reestruturação organizacional ocorrida em 1º de janeiro de 2023. Para mais informações vide a Nota “Reestruturação Organizacional”.

Nota 24 • Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Concedidos

No exercício de 2023, as receitas auferidas com juros e encargos decorrentes de empréstimos e financiamentos concedidos montaram a quantia de R\$ 69,6 bilhões, destacando-se, nesse montante, as receitas auferidas pelo Ministério da Fazenda (51,84%) e pelo Ministério do Trabalho e Emprego (33,12%), conforme Tabela abaixo.

JUROS E ENCARGOS DE EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Ministério da Fazenda	36.101	40.379	(10,59)	51,84
Ministério do Trabalho e Emprego	23.065	19.237	19,90	33,12
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	6.831	17.534	(61,04)	9,81
Ministério da Educação	2.260	2.293	(1,45)	3,24
Outros	1.381	2.031	(32,02)	1,98

Fonte: Siafi.

(a) Ministério da Fazenda

A maior parte das receitas obtidas pelo Ministério da Fazenda com juros e encargos de empréstimos e financiamentos concedidos refere-se a pagamentos efetuados em 2023 pelos Estados, Distrito Federal e Municípios à União (R\$ 30,1 bilhões), em decorrência de programas de empréstimos e refinanciamento de dívidas, implementados em conformidade com legislações específicas e formalizados mediante a celebração de contratos entre as partes, a exemplo dos contratos decorrentes da Lei nº 9.496/1997, da Medida Provisória nº 2.185-35/2001 e da Lei Complementar nº 159/2017. Em comparação com o exercício anterior, quando a receita obtida foi de R\$ 28,9 bilhões, houve aumento de 4,09%.

Outra receita materialmente relevante foi com juros incidentes sobre os haveres financeiros da União relativos a operações fiscais, cujo controle e acompanhamento são exercidos pelo Tesouro Nacional, e que decorrem de origens distintas, implementados por legislações específicas e, em sua maioria, de origem contratual.

Mais informações sobre empréstimos e financiamentos concedidos vide Nota “Créditos a Receber”. **(b) Ministério**

do Trabalho e Emprego

No Ministério do Trabalho e Emprego, toda a receita com juros e encargos de empréstimos e financiamentos concedidos em 2023 decorreu dos juros provisionados, referentes aos empréstimos concedidos ao BNDES de no mínimo 28% da arrecadação da contribuição do PIS/Pasep.

(c) Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional

No Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), a maior parte dessas receitas foi auferida pelos fundos constitucionais de financiamento, como pode ser observado na Tabela a seguir.

JUROS E ENCARGOS DE EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS PELO MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL – POR FUNDO - R\$ MILHÕES

Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)	3.698	10.866	(65,97)	54,13
Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO)	1.376	2.859	(51,87)	20,15
Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO)	993	2.789	(64,40)	14,54
Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE)	467	691	(32,38)	6,84
Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA)	282	314	(10,19)	4,12
Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO)	15	14	5,69	0,22

Fonte: Siafi.

Os Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE), do Centro-Oeste (FCO) e do Norte (FNO) foram criados por meio da Lei nº 7.827/1989, com o intuito de consignar e aplicar os recursos oriundos da arrecadação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza (IR) e do imposto sobre produtos industrializados (IPI), entregues pela União por força do art. 159, inciso I, alínea “c”, da CF/1988, além de outras fontes previstas no art. 6ª da referida Lei.

Segundo dispõe o artigo 2º da Lei nº 7.827/1989, esses fundos constitucionais têm por objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico e social das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por meio das instituições financeiras federais de caráter regional, mediante a execução de programas de financiamento aos setores produtivos, em consonância com os respectivos planos regionais de desenvolvimento.

Assim, sobre esses programas de financiamento, custeados com recursos desses fundos, há a instituição de encargos financeiros definidos pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), por meio de proposta do MIDR, conforme preconiza o § 4º inciso I do art. 9º-A da Lei nº 7.827/1989, combinado com o art. 1º da Lei nº 10.177/2001, gerando variações patrimoniais aumentativas a serem reconhecidas nesses fundos.

A redução da receita acumulada dos juros e encargos do FNE, FCO e FNO, no exercício de 2023, refere-se à publicação da Portaria Interministerial MIDR/MF nº 3, de 4 de abril de 2023, a qual dispõe sobre as normas para a estruturação e padronização dos balanços e balancetes dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Para mais informações vide Nota “Principais Mudanças nas Práticas e Procedimentos Contábeis”.

(d) Ministério da Educação

Quanto ao Ministério da Educação, a totalidade das receitas auferidas com juros e encargos foi decorrente de financiamentos concedidos pelo Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), no montante de R\$ 2,3 bilhões em 2023, inferior em 1,45% em relação ao exercício anterior.

Outras informações acerca dos financiamentos concedidos pelo Fies podem ser encontradas na Nota “Créditos a Receber”.

Nota 25 • Juros e Encargos de Mora Ativos

No subgrupo “Juros e Encargos de Mora” das Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA), o item mais relevante é o que se refere a “Juros e Encargos de Mora sobre Crédito Tributário”, representando 92,41% do total em 2023, conforme Tabela abaixo.

JUROS E ENCARGOS DE MORA - R\$ MILHÕES

Juros e Encargos de Mora sobre Crédito Tributário	51.571	154.673	(66,66)	92,41
Juros e Encargos de Mora sobre Empréstimos e Financiamentos	125	78	59,64	0,22
Juros e Encargos de Mora sobre Fornecimento de Bens e Serviços	37	33	14,86	0,07
Outros	4.073	1.946	109,34	7,30

Fonte: Siafi.

A quase totalidade desse subgrupo esteve concentrada, em 2023, no Ministério da Previdência Social (48,64%) e no Ministério da Fazenda (44,01%) em que os juros e encargos de mora se referem, basicamente, às variações patrimoniais aumentativas com penalidades pecuniárias decorrentes de atrasos no cumprimento de obrigações tributárias.

A redução de R\$ 103,1 bilhões do item “Juros e Encargos de Mora sobre Crédito Tributário” no exercício analisado decorreu principalmente da diminuição do estoque de créditos tributários no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), perfazendo R\$ 24,4 bilhões em 2023 e R\$ 100,5 bilhões em 2022, bem como da variação negativa da arrecadação dos juros e encargos sobre as contribuições previdenciárias do Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS), totalizando R\$ 27,1 bilhões em 2023 e R\$ 48,4 bilhões em 2022.

Outras informações sobre os créditos tributários a receber podem ser encontradas na Nota “Créditos a Receber”.

Nota 26 • Variações Monetárias e Cambiais Aumentativas

Este subgrupo expõe as variações patrimoniais aumentativas provenientes de oscilações do Real (R\$) em relação aos índices ou coeficientes aplicáveis em razão de dispositivos legais ou contratuais, bem como a variação da referida moeda em relação às moedas estrangeiras.

Vale salientar que as variações monetárias e cambiais decorrentes de variações patrimoniais diminutivas não estão contempladas nessa Nota, mas sim na Nota “Variações Monetárias e Cambiais Diminutivas”.

No exercício de 2023, as variações patrimoniais aumentativas decorrentes de variações monetárias e cambiais perfizeram R\$ 217,9 bilhões, destacando-se o Ministério da Fazenda no reconhecimento deste tipo de receita, conforme demonstrado na Tabela abaixo.

VARIAÇÕES MONETÁRIAS E CAMBIAIS – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Ministério da Fazenda	191.238	350.873	(45,50)	87,78
Ministério do Trabalho e Emprego	8.500	12.967	(34,45)	3,90
Ministério da Educação	7.445	1.510	393,23	3,42
Outros	10.667	21.435	(50,24)	4,90

Fonte: Siafi.

Dos R\$ 191,2 bilhões em receitas reconhecidas pelo Ministério da Fazenda, R\$ 122,8 bilhões (64,19%) referiram-se a variações monetárias e cambiais auferidas na execução da Dívida Pública Federal (DPF), como mostra a Tabela abaixo.

VARIAÇÕES MONETÁRIAS E CAMBIAIS – MINISTÉRIO DA FAZENDA – DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL - R\$ MILHÕES

Atualização Monetária Positiva	75.053	218.928	(65,72)	61,14
Variações Cambiais	47.698	61.653	(22,63)	38,86

Fonte: Siafi.

A atualização monetária positiva da DPF refere-se aos lançamentos decorrentes da apropriação de encargos negativos e/ou atualização mensal do valor líquido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) nos meses em que ocorreram deflação deste índice nas carteiras da dívida pública em mercado e em poder do BCB, bem como da remuneração sobre o resultado positivo do BCB, como detalha a Tabela a seguir.

ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA POSITIVA DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL - R\$ MILHÕES

Mercado	49.533	150.996	(67,20)	66,00
Banco Central do Brasil (BCB)	25.519	66.788	(61,79)	34,00
Remuneração do Resultado do BCB	-	1.144	(100,00)	0,00

Fonte: CODIV/STN/MF.

A diminuição de 65,72% do item “Atualização Monetária Positiva” decorreu principalmente da variação do IPCA apurado de janeiro a dezembro de 2023, o qual sofreu variações mensais menores quando comparado ao mesmo período de 2022. Assim, houve um menor volume de apropriações para redução do estoque de principal da DPMFi decorrentes de ajustes pela deflação do IPCA.

Já as variações cambiais da DPF incluem as variações do estoque da dívida externa, decorrentes da apreciação cambial do Real frente às moedas estrangeiras. Incluem, também, as variações cambiais nos saldos das contas bancárias mantidas no exterior, referentes às obrigações do Decreto-lei nº 6.019/1943, além da variação cambial positiva do ativo financeiro que registra contratos de câmbio negociados para liquidação futura.

As variações cambiais da DPF foram de R\$ 47,7 bilhões, representando uma redução de 22,63% em relação ao exercício de 2022, conforme demonstrado na Tabela a seguir.

VARIAÇÕES CAMBIAIS DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL - R\$ MILHÕES

Mobiliária Externa	42.591	55.930	(23,85)	89,29
Contratual Externa	4.488	5.398	(16,86)	9,41
Variações Cambiais em Moeda Estrangeria	619	325	90,27	1,30

Fonte: CODIV/STN/MF.

As variações negativas de 23,85% da Dívida Mobiliária Externa e de 16,86% da Dívida Contratual Externa refletem a ocorrência de redução do passivo do estoque da dívida, nos momentos de apreciação cambial do Real frente ao Dólar. Em 2023, os registros contábeis nas contas de passivo da dívida externa, lançados em momentos de apreciação do Real frente ao Dólar, ocorreram em menor volume do que no mesmo período de 2022, resultando numa redução das “VPA Cambiais”.

Por sua vez, o aumento das “Variações Cambiais em Moeda Estrangeira” é resultado da variação cambial positiva do ativo financeiro destinado a atender obrigações futuras da dívida externa. Essa variação é apurada entre a data de contratação de câmbio e a data de vencimento da obrigação. Além disso, incluem também as variações cambiais positivas nos saldos das contas bancárias mantidas no exterior, referentes às obrigações do Decreto-lei nº 6.019/1943.

Nota 27 • Remuneração de Depósitos Bancários e Aplicações Financeiras

O subgrupo “Remuneração de Depósitos Bancários e Aplicações Financeiras” compreende o valor total das variações patrimoniais aumentativas decorrentes da remuneração dos saldos dos depósitos da União existentes em agentes financeiros, bem como a aplicação de recursos da Conta Única do Tesouro Nacional (CUTN), de acordo com a rentabilidade da taxa média aritmética ponderada da rentabilidade intrínseca dos títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal interna de emissão do Tesouro Nacional em poder do Banco Central do Brasil, conforme dispõem as Medidas Provisórias nº 2.179-36/2001 e nº 2.170-36/2001.

Do total de R\$ 179,1 bilhões registrados nesse subgrupo em 31/12/2023, R\$ 151,7 bilhões (84,69%), referem-se à remuneração de depósitos bancários, e o restante (R\$ 27,4 bilhões), à remuneração das aplicações financeiras.

REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS E APLICAÇÕES FINANCEIRAS - R\$ MILHÕES

Remuneração de Depósitos Bancários	151.652	158.262	(4,18)	84,69
Remuneração de Aplicações Financeiras	27.415	21.834	25,56	15,31

Fonte: Siafi.

Em relação à remuneração de depósitos bancários, em torno de R\$ 151,2 bilhões (99,67%) se referem à remuneração da CUTN.

Quanto à remuneração de aplicações financeiras, destaque para o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que obteve R\$ 6,8 bilhões em rendimentos até 31/12/2023, representando um aumento de 33,71% em comparação a 2022, e para o Fundo de Garantia a Exportação (FGE), com 11,19% de variação positiva, conforme Tabela a seguir.

REMUNERAÇÃO DE APLICAÇÕES FINANCEIRAS – POR ÓRGÃO - R\$ MILHÕES

Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)	6.834	5.111	33,71	24,93
Fundo de Garantia à Exportação (FGE)	4.375	3.935	11,19	15,96
Presidência da República	2.780	1.646	68,86	10,14

Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT)	2.096	1.436	45,98	7,65
Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS)	1.779	1.590	11,89	6,49
Fundo Aeronáutico	1.116	927	20,28	4,07
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)	787	1.004	(21,65)	2,87
Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	756	506	49,60	2,76
Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS)	678	442	53,56	2,47
Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé)	533	462	15,31	1,94
Fundo da Marinha Mercante (FMM)	501	605	(17,16)	1,83
Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA)	440	363	21,15	1,61
Fundo Nacional de Aviação Civil (FNAC)	434	321	35,06	1,58
Fundo Naval	343	278	23,16	1,25
Fundo Nacional Sobre Mudanças do Clima (FNMC)	333	126	164,30	1,21
Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE)	320	397	(19,32)	1,17
Fundo do Exército	297	244	21,76	1,08
Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI)	233	183	27,77	0,85
Agência Nacional de Aviação Civil (Anac)	221	183	20,54	0,81
Agência Nacional do Cinema (Ancine)	214	135	58,67	0,78
Outros	2.346	1.940	20,92	8,56

Fonte: Siafi.

Em relação às remunerações do FAT, 97,41% referem-se à remuneração de aplicações financeiras do fundo extramercado, atingindo o montante de R\$ 6,8 bilhões em 2023, frente a R\$ 5,0 bilhões em 2022, representando um crescimento de 33,99%. As aplicações financeiras do fundo extramercado do FAT correspondem às disponibilidades financeiras do FAT que são aplicadas em títulos públicos do Tesouro Nacional, por intermédio do Banco Central do Brasil e constituem a reserva mínima de liquidez. Esses recursos são remunerados pelos indicadores de mercado, como a inflação ou a Selic, e a mensuração contábil é realizada pelo valor justo, que, no caso, é o valor atual de mercado (posição patrimonial “precificado a mercado”).

O comportamento da remuneração em 2023 está relacionado à performance dos indicadores econômicos atrelados às aplicações.

Para mais informações, consultar a Nota “Caixa e Equivalentes de Caixa”.

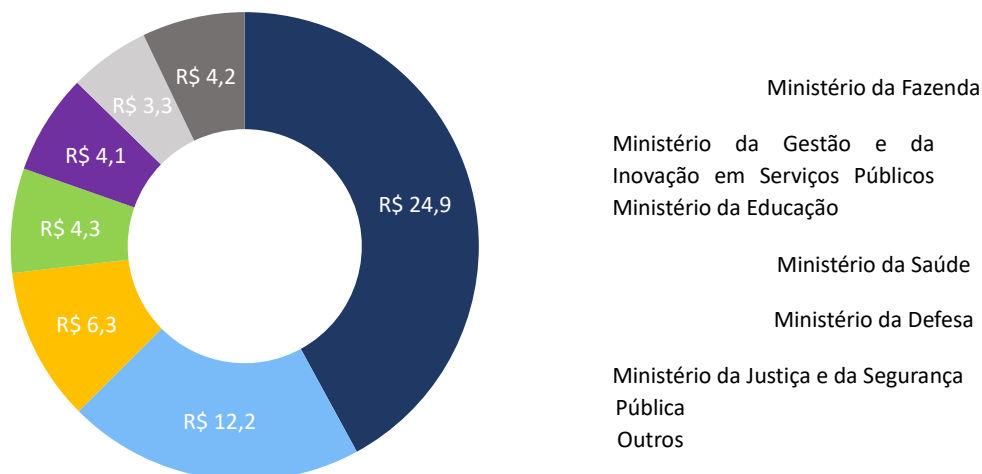
Nota 28 • Ganhos com Incorporação de Ativos

Em 2023, foram registrados R\$ 59,3 bilhões na VPA “Ganhos com Incorporação de Ativos”. Já em 2022, referida VPA totalizou R\$ 118,8 bilhões, apresentando, portanto, uma redução de aproximadamente 50,0%. Importante mencionar que

o valor acumulado referente a 31/12/2022 foi reapresentado conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

No Gráfico a seguir, é possível observar os ganhos com incorporação de ativos em 2023, por órgãos superiores.

GANHOS COM INCORPORAÇÃO DE ATIVOS – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ BILHÕES



Fonte: Siafi.

O Ministério da Fazenda registrou aproximadamente 42,1% do total de ganhos com a incorporação de ativos, sendo as Coordenações-Gerais de Análise, Informações e Execução de Transferências Financeiras Intergovernamentais (COINT/STN) e de Haveres Financeiros (COAFI/STN) da Secretaria do Tesouro Nacional responsáveis por cerca de 96% do montante registrado nesse órgão superior. Em 2022, a Pasta registrou R\$ 49,1 bilhões, apresentando uma retração de 49,21% para 2023. Em 2022, ocorreram registros de imóveis no SPIUnet realizados pelas Superintendências do Patrimônio da União nos Estados, no montante aproximando de 32,7 bilhões, o que não se repetiu em 2023 já que a referida Secretaria passou a compor a estrutura organizacional do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos em 2023, conforme Decreto nº 11.437/2023.

Na COAFI/STN, foram registradas obrigações para pagamentos de honra de aval (cerca de R\$ 10,5 bilhões em 2023 e R\$ 12,9 bilhões em 2022). As honras de garantias geram um ativo que é incorporado à União.

Para mais detalhes sobre honras de garantias, sugere-se a leitura da Nota “Garantias Concedidas e Contragarantias Recebidas”.

Na COINT/STN, foram registradas transferências a Estados, DF e Municípios, previstas nas Leis Complementares nº 194/2022 (R\$ 9,5 bilhões) e nº 176/2020 (R\$ 4,0 bilhões), no montante de R\$ 13,5 bilhões. Já em 2022, o montante de transferências registradas a Estados, DF e Municípios totalizou R\$ 2,9 bilhões. O aumento em 2023 está relacionado principalmente aos registros de compensações referentes a LC nº194/2022, que não ocorreram em 2022.

No Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), do total de R\$ 12,2 bilhões, R\$ 12,0 bilhões (ou 98,85%) referiram-se a imóveis que foram incorporados ao seu patrimônio.

No Ministério da Educação (MEC), o montante de R\$ 6,3 bilhões foi composto, principalmente, por incorporações de imóveis na Universidade Federal do Rio de Janeiro (R\$ 2,4 bilhões) e na Fundação Universidade do Amazonas (R\$ 2,2 bilhões), e por honra de contratos inadimplentes do Fies, no FNDE (cerca de R\$ 837 milhões).

Nota 29 • Ganhos com Desincorporação de Passivos

No exercício de 2023, foram reconhecidos ganhos com a desincorporação de passivos no valor de R\$ 120,1 bilhões, ante R\$ 124,9 bilhões no exercício anterior.

GANHOS COM DESINCORPORAÇÃO DE PASSIVOS– POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Ministério da Fazenda	112.664	105.384	6,91	93,77
Ministério da Previdência Social	3.711	-	-	3,09
Ministério do Planejamento e Orçamento	926	-	-	0,77
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	646	1.243	(48,05)	0,54
Ministério da Saúde	583	688	(15,19)	0,49
Ministério das Cidades	438	-	-	0,36
Outros	1.174	17.635	(93,34)	0,98

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Em 2023, a RFB, no Ministério da Fazenda (MF), concentrou 72,18% (R\$ 86,7 bilhões) do total da União. Em 2022, 40,6% (R\$ 42,6 bilhões). Trata-se de reavaliações de provisões para perdas judiciais e administrativas transitadas em julgado desfavoráveis para a União nos seguintes temas:

- I. Inclusão do ICMS na base de cálculo do PIS e da Cofins: R\$ 69,7 bilhões em 2023 e R\$ 42,6 bilhões em 2022;
- II. Conversão de tempo especial em comum – RPPS: R\$ 6,0 bilhões em 2023;
- III. Cebas – Lei nº 12.101/2009: R\$ 5,9 bilhões em 2023;
- IV. Titularidade do IRRF sobre valores pagos aos Municípios: R\$ 3,4 bilhões em 2023;
- V. Lei do Bem: R\$ 1,0 bilhão em 2023;
- VI. Imposto de renda pessoa física sobre juros de mora: R\$ 438 milhões em 2023;
- VII. Imunidade IPI sobre automóveis para deficientes auditivos: R\$ 228 milhões em 2023; e
- VIII. Multa por indeferimento administrativo de pedidos de ressarcimento, compensação e restituição: R\$ 140 milhões em 2023.

Também, no Ministério da Fazenda, o Fundo de Compensação e Variação Salarial (FCVS) promoveu baixas de R\$ 22,4 bilhões, sendo a maior parte referente ao passivo de resíduos de contratos liquidados e de novações de dívidas de responsabilidade do Fundo. Essas obrigações são contratos de financiamentos habitacionais já expirados, ou seja, liquidados pelo mutuário com a instituição financeira, a serem honrados no longo prazo. No exercício anterior, houve R\$ 14,1 bilhões em desincorporações de passivos no FCVS, sendo a maior parte referente ao mesmo tipo de obrigação.

No Ministério da Previdência Social, cerca de 90% do total (ou R\$ 3,3 bilhões) se referem a baixas de precatórios e RPV em 2023.

No item “Outros”, houve queda de 93,34% (R\$ 16,5 bilhões) devido, principalmente, aos seguintes registros de 2022:

I. Baixas de precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV) efetuadas pelas unidades do Poder Judiciário nos diversos órgãos e entidades da União, responsáveis originalmente por tais passivos, sobretudo no Ministério do Trabalho e Emprego, no qual chegou-se ao montante de R\$ 10,9 bilhões.

Nota 30 • Resultado de Participações

(a) Resultado Positivo de Participações

A Tabela a seguir apresenta a composição dos resultados positivos de participações.

RESULTADO POSITIVO DE PARTICIPAÇÕES - R\$ MILHÕES

Resultado Positivo de Equivalência Patrimonial	107.635	128.657	(16,34)	98,95
Dividendos	871	1.321	(34,04)	0,80
Juros sobre Capital Próprio	266	138	92,15	0,24
Participações	3	13	(74,24)	0,00

Fonte: Siafi.

O Ministério da Fazenda concentra a maior parte das participações da União em empresas. Em 2023, os principais ganhos de equivalência patrimonial foram: R\$ 38,1 bilhões na Petrobras, R\$ 20,8 bilhões no BNDES, R\$ 16,4 bilhões no Banco do Brasil e R\$ 12,8 bilhões na Caixa. Para o valor das participações em 31/12/2023, as equivalências da Petrobras e do BNDES foram apuradas com base em suas demonstrações contábeis de data-base 30/09/2023. Já as equivalências do Banco do Brasil e da Caixa foram apuradas com base em suas demonstrações de 31/12/2023.

(b) Resultado Negativo de Participações

Esse subgrupo se refere à atualização da equivalência patrimonial decorrente de resultados negativos, exclusivamente da conta “Resultado Negativo de Equivalência Patrimonial”. Em “Resultado Negativo”, o maior valor está registrado no Ministério da Fazenda, conforme a Tabela abaixo.

RESULTADO NEGATIVO DE PARTICIPAÇÕES – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Ministério da Fazenda	9.839	4.360	125,65	87,33
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	1.278	35	3.510,53	11,34
Ministério da Previdência Social	131	-	-	1,16
Outros	19	34	(45,24)	0,17

Fonte: Siafi.

Entre os valores mais expressivos em 2023 sob responsabilidade do Ministério da Fazenda, consta a perda com equivalência patrimonial da participação da União no Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), em R\$ 3,8 bilhões, no

Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), em R\$ 1,3 bilhão, nos Correios, em R\$ 1,2 bilhão, e na Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), em R\$ 1,0 bilhão.

Com relação aos valores evidenciados no Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, de aproximadamente R\$ 1,3 bilhão, tal montante refere-se ao reconhecimento de despesas com resultado negativo na equivalência patrimonial de investimentos no Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), apurado em abril de 2023, tendo em vista as novas diretrizes para a evidenciação dos fundos constitucionais de financiamento regional estabelecidas pela Portaria Interministerial MIDR/MF nº 3/2023, especificamente em seu art. 2º.

Para mais informações, recomenda-se a leitura das Notas “Investimentos” e “Partes Relacionadas”.

Nota 31 • Reversão de Provisões e Ajustes para Perdas

O subgrupo “Reversão de Provisões e Ajustes para Perdas” representou 43,03% do grupo “Outras Variações Patrimoniais Aumentativas” e 9,71% do total das VPA em 2023, e está detalhado na Tabela abaixo.

REVERSÃO DE PROVISÕES E AJUSTES PARA PERDAS - R\$ MILHÕES

Reversão de Provisões Matemáticas Previdenciárias	97.044	26.869	261,18	35,44
Reversão de Ajustes para Perdas	136.422	390.105	(65,03)	49,82
Reversão de Provisões	40.349	465.762	(91,34)	14,74

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

A tabela a seguir mostra que, do montante de R\$ 273,8 bilhões registrados nesse subgrupo em 2023, aproximadamente 45,81% se concentraram no Ministério da Fazenda e 32,49% no Ministério da Previdência Social.

REVERSÃO DE PROVISÕES E AJUSTES PARA PERDAS – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Ministério da Fazenda	125.431	728.457	(82,78)	45,81
Ministério da Previdência Social	88.955	24.641	261,01	32,49
Ministério das Comunicações	31.865	4.574	596,68	11,64
Ministério da Defesa	11.758	93.853	(87,47)	4,29
Outros	15.804	18.253	(13,42)	5,77

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Em relação à “Reversão de Provisões Matemática Previdenciárias”, em 2023, R\$ 64,5 bilhões foram referentes ao passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), e R\$ 32,3 bilhões foram provenientes do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), como mostra a tabela abaixo. Mais informações sobre o tema podem ser encontradas na Nota “Provisões”.

REVERSÃO DE PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS - R\$ MILHÕES

Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)	64.554	22.695	184,44	66,52
Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF)	32.328	4.127	683,26	33,31
Outras	162	46	250,37	0,17

Fonte: Siafi.
Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Quanto à “Reversão de Ajustes para Perdas”, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) foi a unidade gestora que registrou, em 2023, o maior montante (R\$ 38,1 bilhões), conforme detalhamento apresentado na próxima Tabela.

REVERSÃO DE AJUSTES PARA PERDAS - R\$ MILHÕES

Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB)	38.123	13.821	175,84	27,94
Coordenação-Geral de Haveres Financeiros (COAFI/STN)	30.805	351.693	(91,24)	22,58
Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel)	23.035	3.896	491,28	16,89
Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS)	18.611	6.420	189,89	13,64
Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicação (Fust)	8.233	572	1.339,07	6,03
Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)	4.021	3.760	6,95	2,95
Coordenação-Geral de Controle e Execução de Operações Fiscais (COGEF/STN)	3.896	1.462	166,38	2,86
Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)	2.631	771	241,40	1,93
Outras	7.067	7.711	(8,34)	5,18

Fonte: Siafi.

A reversão de ajuste para perdas (VPA) deve ser lida em conjunto com a constituição de ajuste para perdas (VPD). Assim, é esperado que a diferença dos saldos de ajuste para perdas entre os exercícios de 2022 e 2023 corresponda ao movimento líquido entre constituição e reversão de ajuste para perdas. Outras informações podem ser encontradas na Nota “Créditos a Receber” e “Reavaliação, Redução a Valor Recuperável e Ajustes para Perdas”.

A redução percebida no saldo acumulado de reversão de ajuste para perdas em 2023 na COAFI/STN está diretamente relacionada com os seguintes fatos ocorridos em 2022 e que não se repetiram no exercício corrente:

I. Adesão dos Estados de Goiás, do Rio de Janeiro e do Rio Grande do Sul às condições da Lei Complementar nº 159/2017 (art. 9º-A) – novo Regime de Recuperação Fiscal (RRF) –, bem como a adesão dos Estados do Amapá, do Maranhão, de Minas Gerais e do Rio Grande do Norte ao disposto na Lei Complementar nº 178/2021, ocasionando a reversão do ajuste para perdas para créditos sub-rogados em mais de R\$ 100 bilhões; e

II. Implementação, em novembro de 2022, do modelo “MAPHEM” para cálculo do ajuste para perda para créditos sub-rogados, em substituição ao modelo “CAPAG Plus”, proporcionando reversão de ajuste para perdas de aproximadamente R\$ 148 bilhões.

Por fim, a Tabela a seguir apresenta os órgãos que registraram maiores saldo no item “Reversão de Provisões” em 2023.

REVERSÃO DE PROVISÕES - R\$ MILHÕES

Comando do Exército	6.911	40.676	(83,01)	16,58
Coordenação-Geral de Controle e Execução de Operações Fiscais (COGEF/STN)	6.335	11.045	(42,64)	15,20
Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS)	4.371	766	470,42	10,48
Coordenação-Geral de Controle da Dívida Pública (CODIV/STN)	3.909	6.522	(40,06)	9,38
Advocacia-Geral da União (AGU)	3.110	400	677,38	7,46
Comando da Aeronáutica	2.694	19.682	(86,31)	6,46
Comando da Marinha	2.067	33.411	(93,81)	4,96
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)	1.807	890	103,03	4,33
Setorial Orçamentária e Financeira do Ministério da Fazenda	1.546	3.511	(55,98)	3,71
Fundo de Garantia à Exportação (FGE)	1.488	2.290	(34,99)	3,57
Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)	1.387	-	-	3,33
Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF)	1.339	224	497,88	3,21
Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB)	759	296.260	(99,74)	1,82
Outras	3.970	50.084	(92,07)	9,52

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Os valores acumulados de reversão nos Comandos do Exército, da Marinha e da Aeronáutica em 2022 referem-se à reavaliação das estimativas dos passivos atuariais das pensões, dos proventos de veteranos, das pensões especiais e dos anistiados políticos dos militares. Quanto ao item “Reversão de Provisões”, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) registrou, em 2022, o montante de R\$ 296,3 bilhões (63,6% do total). A maior parte dessa reversão, refere-se à atualização do valor da provisão do tema que trata da exclusão do ICMS da base de cálculo do PIS e da Cofins, ação transitada em julgado em 2022 de forma desfavorável para a União.

Nota 32 • Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas

O subgrupo “Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas” tem por função consignar as variações patrimoniais aumentativas não classificadas em subgrupos específicos, sendo composto pelos títulos apresentados na Tabela a seguir.

DIVERSAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS - R\$ MILHÕES

VPA Decorrentes de Fatos Geradores Diversos	365.835	227.249	60,98	92,63
Indenizações, Restituições e Ressarcimentos	13.590	28.190	(51,79)	3,44
Multas Administrativas	10.486	11.483	(8,69)	2,65
Compensação Financeira entre RGPS/RPPS	4.977	4.180	19,09	1,26
Amortização de Deságio em Investimentos	63	55	14,65	0,02

Fonte: Siafi.

(a) VPA Decorrentes de Fatos Geradores Diversos

Em 2023, a maior parte deste item foi decorrente do registro de dívida ativa tributária não previdenciária (75,97%), realizado principalmente pela PGFN, responsável por 92,20% desses registros. A Tabela a seguir detalha a composição desse título.

VPA DECORRENTES DE FATOS GERADORES DIVERSOS - R\$ MILHÕES

Dívida Ativa Tributária	323.387	202.534	59,67	88,40
Não Previdenciária	277.939	183.115	51,78	75,97
Previdenciária	45.448	19.418	134,05	12,42
Dívida Ativa Não Tributária	10.053	15.886	(36,72)	2,75
Recebimento de Ativos Contingentes	157	119	32,07	0,04
Outras	32.238	8.711	270,09	8,81

Fonte: Siafi.

Mais informações sobre dívida ativa podem ser encontradas na Nota “Créditos a Receber”.

(b) Indenizações, Restituições e Ressarcimentos

Com relação ao título “Indenizações, Restituições e Ressarcimentos”, houve o reconhecimento de receitas, no exercício de 2023, no valor de R\$ 13,6 bilhões, redução de R\$ 14,6 bilhões (51,79%) em relação ao exercício anterior. Na Tabela abaixo, são apresentados os órgãos superiores que deram origem a esses registros.

INDENIZAÇÕES, RESTITUIÇÕES E RESSARCIMENTOS – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS)	2.822	2.462	14,60	20,77
Ministério da Saúde	1.677	2.243	(25,23)	12,34
Ministério da Previdência Social	1.560	0	-	11,48
Ministério da Fazenda	1.486	16.596	(91,05)	10,93
Ministério do Trabalho e Emprego	1.368	1.492	(8,33)	10,06
Ministério da Educação (MEC)	859	1.069	(19,61)	6,32
Ministério das Cidades	676	-	-	4,97
Advocacia-Geral da União (AGU)	449	143	214,80	3,30
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MDR)	398	923	(56,90)	2,93
Ministério da Cultura	317	-	-	2,33
Ministério da Defesa	197	175	12,76	1,45
Justiça do Trabalho	194	223	(13,02)	1,43
Ministério da Agricultura e Pecuária	192	229	(16,18)	1,41
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI)	179	277	(35,51)	1,31
Justiça Federal	177	263	(32,78)	1,30
Outros	1.042	2.096	(50,30)	7,66

Fonte: Siafi.

No MDS, os registros de 2023 (R\$ 2,8 bilhões) se referem a restituições diversas, inclusive devoluções de Auxílio Emergencial não pagos.

No âmbito do Ministério da Saúde, o valor de R\$ 1,7 bilhão se refere, sobretudo, a diversos ressarcimentos ao SUS, registrados no Fundo Nacional de Saúde.

No Ministério da Previdência Social, o valor de R\$ 1,6 bilhão é referente, principalmente, a restituições de benefícios previdenciários do RGPS. A variação expressiva em relação ao exercício anterior nesse órgão superior decorre de reestruturação organizacional, que desmembrou o Ministério do Trabalho e Previdência em dois: Ministério da Previdência Social e Ministério do Trabalho e Emprego.

No âmbito do Ministério da Fazenda, a maior parte do saldo de 2023 refere-se a apropriações de indenizações no Fundo de Garantia a Exportação - BNDES, que alcançou a cifra de R\$ 1,3 bilhão. No exercício anterior, o Fundo registrou R\$ 445 milhões nessa rubrica.

A queda de 91,05% no Ministério da Fazenda é explicada por mudança de rotina contábil de restituições na Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB). Até 2022, a baixa da provisão para pagamento de restituições do IRPF aos contribuintes reduzia indevidamente a VPA de Impostos, sendo compensada por uma VPA de restituições. Esse montante foi de, aproximadamente, R\$ 15,8 bilhões em 2022. Com a mudança contábil, não houve saldo em variações patrimoniais aumentativas de restituições do IRPF, em 2023. **Nota 33 • Remuneração a Pessoal e Encargos Patronais**

Em 2023, as despesas com remuneração a pessoal totalizaram R\$ 185,4 bilhões, representando uma elevação de 2,98% em relação ao exercício anterior, como detalha a Tabela a seguir. Nesse subgrupo, o maior aumento de despesa registrado foi com Vencimentos e Salários (R\$ 4,5 bilhões).

REMUNERAÇÃO A PESSOAL - R\$ MILHÕES

Vencimentos e Salários	83.211	78.685	5,75	44,87
Gratificações	49.335	46.448	6,22	26,60
Férias	13.740	11.735	17,08	7,41
Adicionais	13.188	12.324	7,01	7,11
Décimo Terceiro Salário	12.604	11.914	5,79	6,80
Sentenças Judiciais	9.880	15.865	(37,73)	5,33
Abonos	1.842	1.763	4,49	0,99
Indenizações	651	612	6,29	0,35
Bônus Decorrente do Exercício de Atividade Institucional	555	482	14,96	0,30
Licenças	272	174	56,34	0,15
Outros	166	73	126,82	0,09

Fonte: Siafi.

No exercício de 2023, o subgrupo “Sentenças Judiciais” apresentou uma queda de 37,73% em relação ao exercício anterior, sendo que o Ministério da Fazenda executou 78,35% do total daquele ano (R\$ 7,7 bilhões), o que representou uma redução de 45,50% da despesa desse subgrupo em comparação ao exercício anterior no referido órgão. Essa queda decorreu, principalmente, pelo reconhecimento de precatórios alimentícios de pessoal ativo a serem pagos em 2023. Em 2022, tais obrigações a pagar representaram um montante de R\$ 14,2 bilhões. Mais detalhes sobre precatórios, vide Nota “Riscos Fiscais com Demandas Judiciais e Precatórios”.

Quanto aos encargos patronais, em 2023 houve um aumento de 7,55% em comparação com 2022, como mostra a Tabela a seguir.

ENCARGOS PATRONAIS - R\$ MILHÕES

Encargos Patronais – RGPS	4.205	4.061	3,56	57,53
Contribuições a Entidades Fechadas de Previdência	1.843	1.569	17,49	25,22
Encargos Patronais – FGTS	1.090	960	13,57	14,92
Encargos Patronais – RPPS	154	185	(16,52)	2,11
Contribuições Sociais Gerais	16	21	(21,88)	0,22

Outros	0	1	(94,74)	0,00

Fonte: Siafi.

Quanto ao detalhamento do montante de despesas com remuneração a pessoal e encargos patronais por órgão superior, a Tabela a seguir mostra que os Ministérios da Educação, da Defesa e da Fazenda concentraram cerca de 54,48% dessas rubricas em 2023.

REMUNERAÇÃO A PESSOAL E ENCARGOS PATRONAIS – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Ministério da Educação	51.049	47.213	8,12	26,48
Ministério da Defesa	34.171	33.637	1,59	17,73
Ministério da Fazenda	19.789	33.064	(40,15)	10,27
Justiça do Trabalho	13.012	11.240	15,77	6,75
Justiça Federal	7.959	7.597	4,77	4,13
Ministério da Saúde	7.623	7.048	8,15	3,95
Ministério da Gestão e da Inovação em Serviço Público	6.559	-	-	3,40
Ministério da Justiça e Segurança Pública	6.514	6.362	2,39	3,38
Ministério Público da União	5.003	4.604	8,66	2,60
Ministério da Agricultura e Pecuária	4.960	5.537	(10,42)	2,57
Justiça Eleitoral	4.160	4.215	(1,31)	2,16
Câmara dos Deputados	3.116	2.647	17,70	1,62
Outros	28.839	23.709	21,64	14,96

Fonte: Siafi.

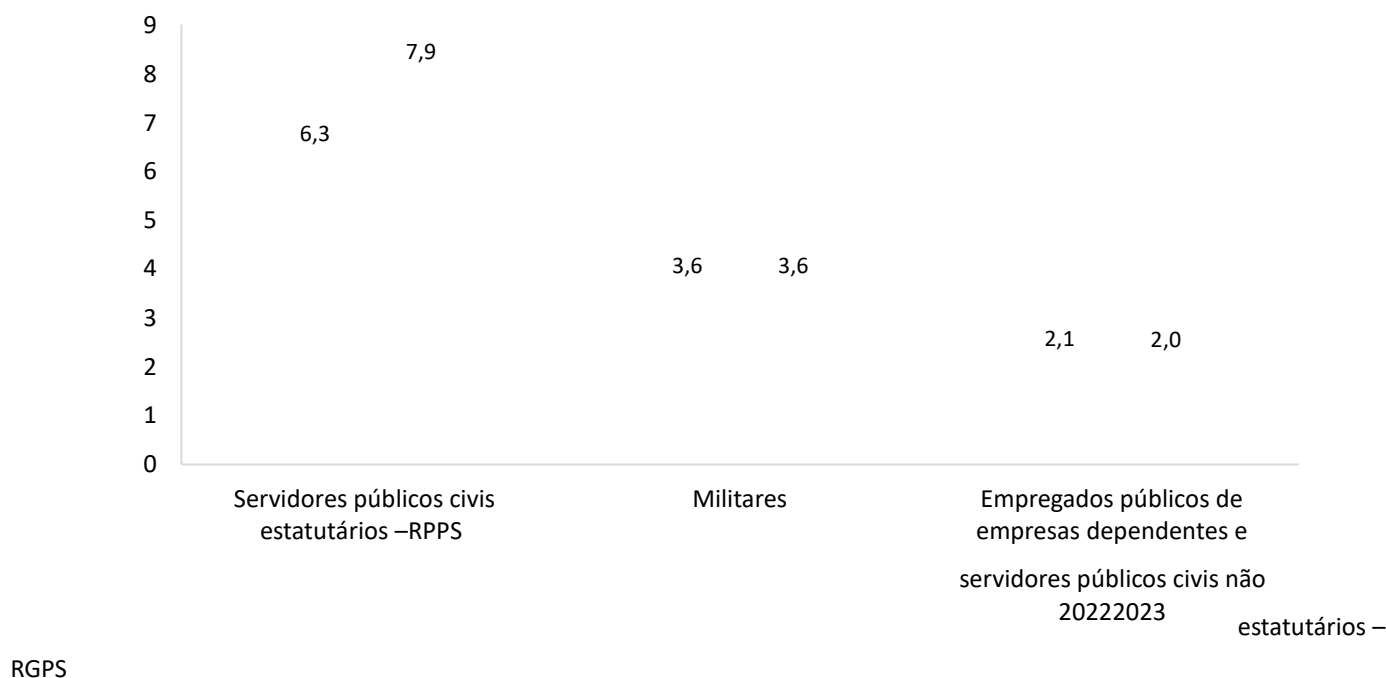
Nota 34 • Benefícios a Pessoal

O subgrupo “Benefícios a Pessoal” engloba pagamentos de caráter indenizatórios a servidores públicos civis, estatutários e não estatutários, a militares e a empregados públicos de empresas dependentes, totalizando R\$ 13,6 bilhões em 2023 (R\$ 11,9 bilhões em 2022).

Esse grupo apresentou um aumento de R\$ 1,6 bilhão (13,85%) em comparação com o exercício anterior.

O Gráfico a seguir mostra as despesas do grupo “Benefícios a Pessoal” por regime previdenciário. **BENEFÍCIOS A PESSOAL**

– POR REGIME PREVIDENCIÁRIO - R\$ BILHÕES



Fonte: Siafi.

O pagamento de “Auxílio-Alimentação” (R\$ 7,0 bilhões) foi a principal despesa do subgrupo “Benefícios a Pessoal”, representando aproximadamente 52% do total em 2023, conforme Tabela abaixo.

BENEFÍCIOS A PESSOAL – POR TIPO - R\$ MILHÕES

Auxílio-Alimentação	7.048	5.593	26,03	51,99
Auxílio-Transporte	1.241	1.079	15,09	9,16
Ajuda de Custo	1.000	1.010	(1,00)	7,37
Auxílio-Creche	971	982	(1,15)	7,16
Auxílio-Moradia	933	826	13,01	6,88
Sentenças Judiciais	811	968	(16,17)	5,98
Retribuição em Serviços no Exterior	540	572	(5,52)	3,98
Auxílio-Fardamento	445	377	17,81	3,28
Outros	569	503	13,01	4,20

Fonte: Siafi.

Quanto aos servidores públicos civis estatutários, o pagamento de benefícios em 2023 totalizou R\$ 7,9 bilhões, sendo o item mais dispendioso o “Auxílio-Alimentação”, perfazendo R\$ 5,7 bilhões (71,61%), como demonstrado na Tabela abaixo.

BENEFÍCIOS A PESSOAL – SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS ESTATUTÁRIOS - R\$ MILHÕES

Auxílio-Alimentação	5.687	4.363	30,34	71,61
Auxílio-Creche	569	509	11,87	7,17
Auxílio-Transporte	506	390	29,78	6,37
Retribuição em Serviços no Exterior	502	530	(5,33)	6,32
Auxílio-Moradia	159	65	145,47	2,00
Ajuda de Custo	133	72	83,33	1,67
Indenização de Transporte	117	83	40,85	1,47
Indenização de Repressão de Delitos Fronteiriços	110	108	2,19	1,39
Outros	159	164	(3,26)	2,00

Fonte: Siafi.

Em relação ao pagamento de benefícios a militares em 2023, foram despendidos R\$ 3,6 bilhões, sendo a “Ajuda de Custo” e o “Auxílio-Moradia” os itens mais representativos, totalizando R\$ 810 milhões (22,65%) e R\$ 752 milhões (21,03%), respectivamente.

BENEFÍCIOS A PESSOAL – MILITARES - R\$ MILHÕES

Ajuda de Custo	810	871	(7,02)	22,65
Auxílio-Moradia	752	746	0,90	21,03
Auxílio-Transporte	654	599	9,18	18,27
Auxílio-Fardamento	445	377	17,81	12,42
Auxílio-Alimentação	364	380	(4,07)	10,18
Auxílio-Creche	284	356	(20,11)	7,94
Indenização de Transporte	183	166	10,50	5,12
Outros	86	70	23,14	2,39

Fonte: Siafi.

Já o pagamento de benefícios aos empregados públicos de empresas dependentes e aos servidores públicos civis não estatutários totalizou R\$ 2,0 bilhões em 2023, sendo o “Auxílio-Alimentação” o item mais dispendioso (R\$ 997 milhões – 48,93%).

**BENEFÍCIOS A PESSOAL – EMPREGADOS PÚBLICOS DE EMPRESAS DEPENDENTES E
SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS NÃO ESTATUTÁRIOS - R\$ MILHÕES**

Auxílio-Alimentação	997	850	17,33	48,93
Sentenças Judiciais	752	916	(17,92)	36,87
Auxílio-Creche	117	117	(0,19)	5,75
Auxílio-Transporte	82	90	(9,26)	4,01
Ajuda de Custo	57	66	(13,88)	2,80
Outros	33	21	56,36	1,64

Fonte: Siafi.

A Tabela a seguir apresenta o pagamento de benefícios a pessoal segregado por órgãos superiores.

BENEFÍCIOS A PESSOAL – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Ministério da Educação	2.842	2.239	26,95	20,97
Ministério da Defesa	2.784	2.778	0,21	20,53
Ministério da Fazenda	2.478	2.966	(16,45)	18,28
Justiça do Trabalho	794	621	27,80	5,86
Justiça Federal	562	423	33,00	4,15
Ministério da Justiça e Segurança Pública	506	408	23,99	3,73
Ministério da Saúde	467	389	20,14	3,44
Ministério das Relações Exteriores	428	450	(5,08)	3,15
Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	368	-	-	2,72
Ministério Público da União	345	231	49,13	2,55
Câmara dos Deputados	290	205	40,99	2,14
Justiça Eleitoral	281	219	28,11	2,07
Ministério da Previdência Social	180	-	-	1,33
Outros	1.232	978	26,02	9,09

Fonte: Siafi.

Nota 35 • Benefícios Previdenciários e Assistenciais

O grupo “Benefícios Previdenciários e Assistenciais” corresponde às VPD relativas às aposentadorias, pensões, reformas, reserva remunerada e a outros benefícios previdenciários do RPPS e do RGPS, bem como às ações de assistência social visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.

Em 2023, os benefícios previdenciários e assistenciais montaram a quantia de R\$ 1,345 trilhão, apresentando uma variação positiva de R\$ 140,4 bilhões (11,66%) em relação ao exercício anterior, conforme Tabela a seguir.

BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS - R\$ MILHÕES

Aposentadorias e Reformas	720.824	663.363	8,66	53,60
Pensões	251.751	236.137	6,61	18,72
Políticas Públicas de Transferência de Renda	169.864	115.813	46,67	12,63
Benefícios de Prestação Continuada (BPC)	89.611	77.375	15,81	6,66
Benefícios Eventuais	277	8.164	(96,61)	0,02
Outros	112.388	103.474	8,61	8,36

Fonte: Siafi.

(a) Aposentadorias e Reformas

Os gastos com aposentadorias (RGPS e RPPS) e reformas (militares) atingiram R\$ 720,8 bilhões em 2023, representando um acréscimo nominal de 8,66% em relação a 2022.

BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS – APOSENTADORIAS E REFORMAS - R\$ MILHÕES

Aposentadorias – RGPS	607.899	558.055	8,93	84,33
Aposentadorias – RPPS	78.449	72.319	8,48	10,88
Reformas – Militares	34.475	32.988	4,51	4,78
Aposentadorias – Outras	0	0	(14,46)	0,00

Fonte: Siafi.

As aposentadorias decorrentes do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) perfizeram R\$ 607,9 bilhões em 2023, representando 84,33% do total desse subgrupo. Contribuiu para o aumento de 8,93% desse item em relação ao exercício anterior o reajuste no valor do salário mínimo, passando de R\$ 1.212,00 para R\$ 1.302,00 no mês de janeiro de 2023 (aumento de 7,43%), por força da Medida Provisória nº 1.143/2022, e posteriormente para R\$ 1.320,00 em maio de 2023, conforme a Lei nº 14.663/2023, com consequente impacto no valor mínimo dos benefícios. Também contribuiu para o aumento o reajuste dos benefícios de quem ganha acima de um salário mínimo, com teto passando de R\$ 7.087,22 para R\$ 7.507,49, conforme a Portaria Interministerial MPS/MF nº 26/2023, a qual reajustou esses benefícios em 5,93%.

(b) Pensões

Em 2023, os gastos com pensões totalizaram R\$ 251,8 bilhões, montante 6,61% superior ao registrado no exercício anterior, conforme Tabela a seguir.

BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS – PENSÕES - R\$ MILHÕES

Pensões – RGPS	196.607	182.910	7,49	78,10
Pensões – Militares	28.080	27.147	3,44	11,15
Pensões – RPPS	26.292	25.321	3,83	10,44
Pensões – Outras	773	759	1,84	0,31

Fonte: Siafi.

As pensões provenientes do RGPS foram responsáveis por R\$ 196,6 bilhões, equivalente a 78,10% desse subgrupo. Os reajustes no valor do salário mínimo e dos benefícios de quem ganha acima do mínimo contribuíram também para a variação positiva de 7,49% desse item em relação a 2022. **(c) Políticas Públicas de Transferências de Renda**

Em 2023, as despesas do subgrupo “Políticas Públicas de Transferência de Renda” totalizaram aproximadamente R\$ 170 bilhões, 46,67% maior do que o valor registrado em 2022, e foram decorrentes de apropriação de transferência financeira para atender o pagamento dos beneficiários do Programa Bolsa Família, instituído pela Lei nº 14.601/2023, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

(d) Benefícios de Prestação Continuada (BPC)

Os Benefícios de Prestação Continuada totalizaram R\$ 89,6 bilhões em 2023, sendo praticamente a totalidade dos gastos registrados com portadores de deficiência (R\$ 49,8 bilhões) e idosos (R\$ 39,8 bilhões), conforme Tabela a seguir.

BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS – BPC - R\$ MILHÕES

Portador de deficiência	49.795	42.995	15,82	55,57
Idoso	39.813	34.379	15,81	44,43
Outros	2	1	114,02	0,00

Fonte: Siafi.

(e) Benefícios Eventuais

Praticamente a totalidade das despesas com o subgrupo “Benefícios Eventuais”, que perfizeram R\$ 277 milhões em 2023, foi referente ao pagamento do Auxílio Extraordinário destinado a pescadores profissionais artesanais beneficiários do Seguro-Desemprego do Pescador Artesanal – Seguro Defeso (cerca de R\$ 272 milhões), cadastrados em Municípios da região Norte, conforme disposto na Medida Provisória nº 1.192/2023.

A redução de 96,61% nos benefícios eventuais em relação ao exercício anterior é decorrente da menor ocorrência de despesas com Auxílio Emergencial (proteção social no período de enfrentamento da Covid- 19), auxílio para motoristas

de taxi e auxílio para transportadores autônomos de cargas em 2023. **(f) Outros Benefícios Previdenciários e Assistenciais**

A Tabela a seguir detalha os itens que compõem o subgrupo “Outros Benefícios Previdenciários e Assistenciais” e mostra que a maior despesa registrada em 2023 nesse subgrupo foi com a rubrica “Seguro-Desemprego e Abono Salarial”, que agrupa os benefícios pagos pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

OUTROS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS - R\$ MILHÕES

Seguro-Desemprego e Abono Salarial	47.078	42.294	11,31	41,89
Auxílios do FRGPS	47.550	40.358	17,82	42,31
Sentenças Judiciais	14.393	17.920	(19,68)	12,81
Assistência à Saúde	2.690	2.389	12,63	2,39
Outros	677	513	31,86	0,60

Fonte: Siafi.

Em 2023, os Benefícios Previdenciários e Assistenciais do FAT somaram R\$ 47,1 bilhões, uma variação positiva de 11,31% em relação ao exercício anterior, e corresponderam, em sua totalidade, a gastos com Seguro-Desemprego.

O item “Auxílios do FRGPS” aumentou 17,82% (R\$ 7,2 bilhões) em 2023, representado, em sua maior parte, pelo registro de pagamentos a beneficiários de área urbana. Contribuiu para esse aumento o reajuste dos benefícios instituídos pela Portaria Interministerial MPS/MF nº 26/2023.

O saldo do item “Sentenças Judiciais” reduziu cerca de 20%, alcançando R\$ 14,4 bilhões em 2023, devido principalmente à retração nas sentenças judiciais de outros benefícios previdenciários do RGPS.

Nota 36 • Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo

Excetuadas as despesas com pessoal e respectivos encargos, esse grupo compreende as demais despesas necessárias à manutenção e operação da Administração Pública Federal, seja ela direta, seja indireta. As despesas reconhecidas nesse tipo de atividade estão discriminadas na Tabela a seguir.

USO DE BENS, SERVIÇOS E CONSUMO DE CAPITAL FIXO - R\$ MILHÕES

Serviços	103.628	134.144	(22,75)	71,37
Uso de Material de Consumo	35.625	43.962	(18,96)	24,53
Depreciação, Amortização e Exaustão	5.953	5.169	15,17	4,10

Fonte: Siafi.

(a) Serviços

As despesas com serviços, em 2023, totalizaram R\$ 103,6 bilhões e corresponderam a 71,37% de todas as despesas reconhecidas neste grupo, apresentando uma redução de R\$ 30,5 bilhões (22,75%) em relação ao exercício anterior, como detalha a Tabela seguinte.

SERVIÇOS - R\$ MILHÕES

Serviços de Terceiros Prestados por Pessoas Físicas e Jurídicas	58.232	52.230	11,49	56,19
Sentenças Judiciais	43.204	80.319	(46,21)	41,69
Diárias	1.774	1.240	43,03	1,71
Contrato de Terceirização por Substituição de Mão de Obra	419	355	18,05	0,40

Fonte: Siafi.

A maior parte de “Serviços” esteve concentrada em “Serviços de Terceiros Prestados por Pessoas Físicas e Jurídicas”, no montante de R\$ 58,2 bilhões (56,19%), com acréscimo de 11,49% em relação ao exercício anterior, e em “Sentenças Judiciais” (R\$ 43,2 bilhões ou 41,69%), que reconhece as despesas com precatórios a serem pagas nos exercícios seguintes, tendo apresentado redução de 46,21% em comparação ao exercício de 2022 (mais informações sobre o comportamento dessas despesas entre os exercícios podem ser obtidas na Nota “Riscos Fiscais com Demandas Judiciais e Precatórios”).

O item materialmente mais relevante em “Serviços de Terceiros Prestados por Pessoas Físicas e Jurídicas” foi “Serviços de Apoio Administrativo, Técnico e Operacional” (R\$ 21,3 bilhões) e “Serviços Técnicos Profissionais” (R\$ 19,5 bilhões), como mostra a Tabela a seguir.

SERVIÇOS DE TERCEIROS PRESTADOS POR PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS - R\$ MILHÕES

Serviços de Apoio Administrativo, Técnico e Operacional	21.261	18.652	13,99	36,51
Serviços Técnicos Profissionais	19.464	17.720	9,84	33,42
Serviços de Água e Esgoto, Energia Elétrica e Gás	3.386	3.266	3,65	5,81
Serviços de Transporte, Passagens, Locomoção e Hospedagens	3.067	2.670	14,85	5,27
Serviços Administrativos	2.485	1.997	24,44	4,27
Serviços de Comunicação, Gráficos e Audiovisuais	2.409	2.454	(1,83)	4,14
Locações e Arrendamentos	1.847	1.794	2,96	3,17
Serviços Educacionais e Culturais	1.752	1.673	4,75	3,01
Fornecimento de Alimentação	1.301	823	58,07	2,23
Outros	1.260	1.181	6,70	2,16

Fonte: Siafi.

(b) Uso de Materiais de Consumo

Segundo preconiza o § 2º do art. 15 da Lei nº 4.320/1964, para efeitos de classificação da despesa, considera-se material permanente aquele de duração superior a dois anos. Assim, por dedução, aqueles cuja duração seja inferior a este prazo devem ser classificados como material de consumo.

Conforme MCASP, além do critério temporal, há outros parâmetros excludentes para a classificação do material em permanente: durabilidade, fragilidade, perecibilidade, incorporabilidade e transformabilidade. Dessa forma, caso o material atenda a pelo menos um desses parâmetros, deverá ser classificado como material de consumo, e não como material permanente.

No exercício de 2023, o item “Material de Consumo Imediato” foi a despesa preponderante na composição de “Uso de Materiais de Consumo”, contribuindo com 67,69% do total desse subgrupo, ou seja, R\$ 24,1 bilhões, conforme detalha a Tabela a seguir.

USO DE MATERIAIS DE CONSUMO - R\$ MILHÕES

Material de Consumo Imediato	24.116	33.104	(27,15)	67,69
Consumo de Materiais Estocados	8.333	7.885	5,67	23,39
Consumo de Combustíveis e Lubrificantes	1.057	1.000	5,69	2,97
Consumo de Gêneros de Alimentação	795	731	8,86	2,23
Consumo de Material Farmacológico	652	594	9,79	1,83
Consumo de Material Hospitalar	472	480	(1,78)	1,32
Outros	201	168	19,82	0,56

Fonte: Siafi.

No exercício de 2023, os dispêndios relacionados a material de consumo imediato foram realizados principalmente pelo Ministério da Saúde (96,11%). A principal despesa foi a baixa de estoques para o envio de insumos e medicamentos a Estados, Municípios e outras Entidades.

MATERIAL DE CONSUMO IMEDIATO – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Ministério da Saúde	23.177	26.775	(13,43)	96,11
Ministério da Defesa	278	258	7,93	1,15
Ministério da Educação	213	190	11,74	0,88
Ministério da Justiça e Segurança Pública	122	121	0,50	0,51
Outros	326	374	(12,76)	1,35

Fonte: Siafi.

Nota 37 • Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos

No subgrupo “Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos”, o valor mais relevante referiu-se à “Dívida Mobiliária”, representando 98,68% do total, conforme a Tabela a seguir.

JUROS E ENCARGOS DE EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS OBTIDOS - R\$ MILHÕES

Dívida Mobiliária	571.977	490.338	16,65	98,68
Dívida Contratual Interna	5.570	5.187	7,39	0,96
Dívida Contratual Externa	2.057	1.391	47,91	0,35
Outros Empréstimos e Financiamentos Externos	0	1	(100,00)	0,00

Fonte: Siafi.

Cabe destacar que os juros e encargos referente à Dívida Mobiliária estão registrados no Ministério da Fazenda e se referem aos lançamentos decorrentes da apropriação do deságio, indexador e juros por competência de cada título, considerando os títulos em Mercado e em carteira do BCB (títulos em mercado interno). Ademais, referem-se aos lançamentos decorrentes da atualização cambial (títulos em mercado externo), quando da desvalorização da moeda nacional diante da moeda estrangeira.

JUROS E ENCARGOS DE EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS OBTIDOS – DÍVIDA MOBILIÁRIA CODIV/STN - R\$ MILHÕES

Mobiliária Interna – Mercado	399.224	338.369	17,98	69,80
Mobiliária Interna – BCB	156.100	135.280	15,39	27,29
Mobiliária Externa – Mercado	16.654	16.689	-0,21	2,91

Fonte: CODIV/STN/MF.

O aumento na Dívida Mobiliária Interna Mercado e BCB reflete o comportamento da apropriação de juros ao estoque da DPMFi. Essa maior apropriação de juros é resultado da elevação do estoque da DPMFi e de variações positivas do custo médio da dívida em 2023, quando comparados a 2022.

Mais informações sobre a Dívida Pública Federal podem ser encontradas na Nota “Empréstimos e Financiamentos”.

Nota 38 • Variações Monetárias e Cambiais Diminutivas

Do total registrado das “Variações Monetárias e Cambiais”, dentro das Variações Patrimoniais Diminutivas, R\$ 365,7 bilhões foram referentes à dívida mobiliária interna, e R\$ 23,6 bilhões, referente à externa, conforme Tabela a seguir.

VARIAÇÕES MONETÁRIAS E CAMBIAIS DIMINUTIVAS - R\$ MILHÕES

Dívida Mobiliária Interna	365.745	518.740	(29,49)	85,45
Dívida Mobiliária Externa	23.591	36.533	(35,43)	5,51
Dívida Contratual Externa	6.721	8.382	(19,82)	1,57
Dívida Contratual Interna	2.260	2.608	(13,33)	0,53
Outras	29.701	37.612	(21,03)	6,94

Fonte: Siafi.

As variações monetárias da dívida mobiliária interna referem-se aos lançamentos decorrentes da atualização mensal do valor líquido pelo IPCA, nos meses em que ocorrer inflação para este índice, nas carteiras Mercado e BCB.

Entre 31/12/2023 e 31/12/2022, houve uma queda na Dívida Mobiliária Interna de 29,49%, decorrentes da menor variação do IPCA em 2023, que proporcional um menor volume de apropriações para elevação do estoque de principal da DPMFi.

Para informações mais detalhadas sobre a Dívida Pública Federal (DPF), sugere-se a leitura da Nota “Empréstimos e Financiamentos”.

Nota 39 • Transferências e Delegações Concedidas

O grupo “Transferência e Delegações Concedidas” totalizou R\$ 687,5 bilhões em 2023 (R\$ 679,8 bilhões em 2022). A variação positiva de R\$ 7,7 bilhões ocorreu principalmente em função de transferências intergovernamentais, que aumentaram R\$ 163,6 bilhões.

Do total registrado neste grupo, 97,77% referiram-se às transferências intergovernamentais, que decorrem, basicamente, das transferências aos Estados, Distrito Federal e Municípios das receitas tributárias, das contribuições e de outras receitas vinculadas, previstas na CF/1988 ou em leis específicas, como detalha a Tabela a seguir por destinatários das transferências.

TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS - R\$ MILHÕES

Municípios	397.177	376.358	5,53	59,09
Estados	261.498	275.101	(4,94)	38,90
Entidades não integrantes do OFSS da União	13.485	12.486	8,00	2,01

Fonte: Siafi.

A seguir, apresentam-se os valores das transferências intergovernamentais realizadas por órgão superior, por meio dos quais se verifica que o Ministério da Fazenda foi responsável por 57,84% dos valores transferidos.

TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Ministério da Fazenda	388.752	397.364	(2,17)	57,84

Ministério da Saúde	122.558	101.114	21,21	18,23
Ministério da Educação	68.366	60.368	13,25	10,17
Ministério de Minas e Energia	65.848	85.803	(23,26)	9,80
Outros	26.637	19.296	38,04	3,96

Fonte: Siafi.

Dentre os quatro maiores montantes apresentados na Tabela acima, destacam-se, no Ministério da Fazenda, as transferências de recursos decendiais aos estados e municípios no valor de R\$ 376,0 bilhões e as transferências relacionadas à Emenda Constitucional nº 105/2019 no valor de R\$ 8,8 bilhões. A Emenda Constitucional nº105/2019 acrescenta o art. 166-A à CF/1988 para autorizar a transferência de recursos federais a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios mediante emendas ao projeto de lei orçamentária anual. Todas essas transferências são executadas pela Coordenação-Geral de Análise, Informações e Execução de Transferências Financeiras Intergovernamentais (COINT/STN).

No caso do Ministério da Saúde, 99,8% são transferências de recursos do Fundo Nacional da Saúde (FNS), órgão gestor dos recursos financeiros da Pasta e responsável por fazer a destinação dos recursos para o Sistema Único de Saúde (SUS).

Em relação ao Ministério da Educação, 99,1% são transferências de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério.

Por fim, no Ministério de Minas e Energia, 86,53% são transferências de recursos da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis do Brasil (ANP), sendo que quase a totalidade são transferências a Estados e Municípios.

Nota 40 • Reavaliação, Redução a Valor Recuperável e Ajustes para Perdas

Em razão de alguns fatores, como a dificuldade na realização de créditos ou a redução da capacidade produtiva de um bem móvel ou imóvel, o valor contábil de determinados ativos pode não refletir o seu valor justo, influenciando na expectativa de geração de benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços pela entidade. Dessa forma, há a necessidade de esses ativos passarem por um processo avaliativo, com vistas a adequar o seu valor contábil à realidade em que a entidade atua.

Em 2023, a União reconheceu, em suas demonstrações contábeis, ajustes para perdas com a realização de créditos e, também, reduções na capacidade que seu imobilizado apresenta de gerar benefício econômico futuro ou potencial de serviços, conforme Tabela abaixo.

REAVALIAÇÃO, REDUÇÃO A VALOR RECUPERÁVEL E AJUSTES PARA PERDAS - R\$ MILHÕES

Ajuste para Perdas com Créditos, Invest. e Aplic. Temporárias	201.248	232.449	(13,42)	85,10
Reavaliação de Imobilizado	33.019	83.996	(60,69)	13,96
Ajuste para Perdas de Estoques	2.210	264	737,98	0,93
Outros	19	43	(56,30)	0,01

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota "Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022" deste relatório.

(a) Ajuste para Perdas com Créditos, Investimentos e Aplicações Temporárias

Em 2023, foram reconhecidos ajustes para perdas com créditos, investimentos e aplicações temporárias que montaram a quantia de R\$ 201,2 bilhões, como detalhado na Tabela a seguir.

AJUSTE PARA PERDAS COM CRÉDITOS, INVESTIMENTOS E APLICAÇÕES TEMPORÁRIAS - R\$ MILHÕES

Dívida Ativa	74.797	55.706	34,27	37,17
Empréstimos e Financiamentos	61.456	120.735	(49,10)	30,54
Créditos Tributários	53.182	43.667	21,79	26,43
Demais Créditos a Receber	9.649	7.401	30,37	4,79
Créditos de Longo Prazo	2.139	4.926	(56,57)	1,06
Outros	24	14	75,91	0,01

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Os ajustes para perdas com a Dívida Ativa, no montante de R\$ 74,8 bilhões, que representam 37,17% do total, se concentraram na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, responsável por 68,42% dos lançamentos, concentrados em Ajuste de Perda de Crédito de Dívida Ativa Tributária. O aumento de 34,27% no exercício em relação ao exercício anterior decorreu, principalmente, da mudança na composição no crédito de Dívida Ativa Tributária, composta pela soma dos créditos da classificação de *rating* A e B, conforme percentuais estabelecidos pela Portaria MF nº 293/2017, bem como do crescimento do estoque da Dívida Ativa Tributária.

Em relação ao ajuste para perdas com Empréstimos e Financiamentos, que representam 30,54% do total, R\$ 44,1 bilhões são referentes aos haveres financeiros junto a Estados e Municípios em 2023, representando uma redução de 58,09% em relação aos R\$ 105,3 bilhões, em 2022. Essa redução decorreu principalmente dos seguintes fatores:

- I. Acertos nos primeiros meses de implantação da Metodologia “MAPHEM” que provocaram lançamento em dezembro de 2022 no valor de R\$ 49,8 bilhões;
- II. Políticas de recuperação fiscal ao longo de 2023 implicaram em melhoria na expectativa de recebimentos, por parte da União, das dívidas de entes devedores, de acordo com a regras de cálculo dos ajustes de perdas da metodologia MAPHEM, proporcionando diminuição no volume lançado em ajustes de perdas no exercício.

Mais informações sobre o tema podem ser encontradas na Nota “Créditos a Receber” – itens (a.1.7) e (f.7).

O terceiro ajuste para perdas mais representativo em 2023 foi relacionado aos créditos tributários, no montante de R\$ 53,2 bilhões, que representam 26,43% do total. O aumento de 21,79% no exercício em relação ao exercício anterior decorreu, principalmente, de registros sob responsabilidade da FRGPS, no montante de R\$ 20,7 bilhões, sendo R\$ 15,4 bilhões de atualização dos créditos ativos do FRGPS e do FAT, e R\$ 5,2 bilhões relativos ao cancelamento de registros de reversão do ajuste para perdas. **(b) Reavaliação de Imobilizado**

No exercício de 2023, foram reconhecidas reavaliações em valores que montaram R\$ 33,0 bilhões, conforme Tabela a seguir.

REAVALIAÇÃO DE IMOBILIZADO - R\$ MILHÕES

Bens Imóveis	32.999	83.964	(60,70)	99,94
Bens Móveis	20	32	(37,49)	0,06

Fonte: Siafi.

A reavaliação de bens imóveis representou quase que a totalidade das reavaliações de imobilizado em 2023 (99,94%), dos quais R\$ 16,4 bilhões (49,61%) foram registrados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar devido, principalmente, para ratificação de registros do SPIUnet, efetuados pelo Incra.

Destaca-se que a redução de 60,7% em relação ao exercício anterior decorre, principalmente, do fato do Ministério da Fazenda ter registrado no exercício de 2022 a desvalorização de imóveis de uso especial no SPIUnet, notadamente o lançamento realizado pela Superintendência do Patrimônio da União no Espírito Santo (SPU/ES) no valor de R\$ 84,5 bilhões, referente a “Espelho d’Água” localizado no Município de Vitória, Estado do Espírito Santo. Em agosto de 2022, a SPU adotou nova metodologia de mensuração do espelho d’água do mar territorial localizado no Município de Vitória/ES, de maneira que o referido ativo passou a ser mensurado em R\$ 16,8 bilhões em 31/12/2022, e não mais R\$ 101,3 bilhões, como foi avaliado em 31/12/2021.

(c) Ajuste para Perdas de Estoques

Em 2023, foram registrados R\$ 2,2 bilhões de ajuste para perdas de estoques, uma variação de 737,98% em relação ao exercício anterior. Do total desses ajustes, 99,94% foram efetuados pelo Ministério da Saúde, principalmente em relação ao estoque de insumos estratégicos para a saúde (medicamentos).

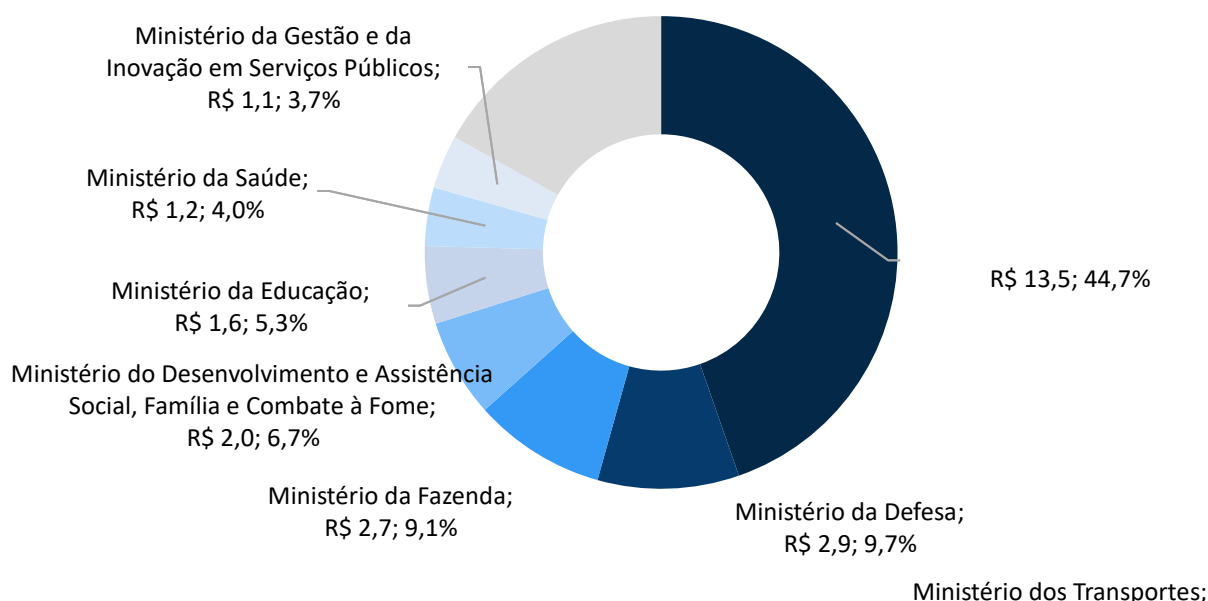
Nota 41 • Desincorporação de Ativos

Em 2023, houve desincorporação de ativos no valor de R\$ 30,2 bilhões (R\$ 59,04 bilhões em 2022), apresentando redução de 48,77% em relação ao exercício anterior. Em 2022, houve desincorporação de ativos no Ministério da Fazenda no montante de R\$ 34,8 bilhões, sendo R\$ 26,6 bilhões decorrentes da desincorporação do saldo de haveres financeiros junto a Estados e Municípios, mais especificamente da desincorporação do saldo do programa BCB-Banerj, transferido para o Programa Lei nº 9.496/1997 em função da adesão do Estado do Rio de Janeiro ao novo Regime de Recuperação Fiscal (RRF). Esse fato vultoso de desincorporação ocorrido em 2022, não se repetiu em 2023, explicando a redução entre os exercícios.

Assim, do saldo acumulado em 2023, 44,66% está concentrado no Ministério dos Transportes, conforme o Gráfico abaixo.

DESINCORPORAÇÃO DE ATIVOS – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ BILHÕES

Outros;
R\$ 5,1; 16,9%



Fonte: Siafi.

Dos R\$ 13,5 bilhões desincorporados pelo Ministério dos Transportes, cerca de R\$ 12 bilhões decorrem da desvalorização de trechos rodoviários, registrada pelo DNIT. Os fatores que motivaram esse decréscimo foram, sobretudo, pioras nas condições das rodovias e reduções na extensão da malha, que incluem mudanças da administração de alguns trechos para estados e municípios, e mudanças no tipo de superfície na base do Sistema Nacional de Viação.

Quanto ao Ministério da Defesa, do total de R\$ 2,9 bilhões, 98,83% foram registrados pelos Comandos da Aeronáutica, do Exército, e da Marinha. Destacam-se as baixas de aeronaves, bens imóveis, *softwares*, mobiliário em geral e embarcações.

Em relação ao Ministério da Fazenda, 78,23% (R\$ 2,1 bilhões) concentram-se na Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e na Coordenação-Geral de Controle e Execução de Operações Fiscais (COGEF/STN). Naquela autarquia, houve baixa de créditos a receber decorrentes de infrações legais e contratuais, no montante de R\$ 1,2 bilhão. Na COGEF/STN, houve baixas de R\$ 900 milhões de juros a receber de operações especiais, principalmente referentes ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).

No Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome, foram desincorporados R\$ 2,0 bilhões de créditos a receber por dano ao patrimônio, oriundos dos Auxílios Emergenciais de 2020 e 2021.

No Ministério da Educação, houve R\$ 1,6 bilhão em desincorporações, tendo como movimentos mais relevantes as baixas de obras em andamento pelas universidades, institutos e outras unidades.

Nota 42 • Incentivos

No exercício de 2023, as despesas com incentivos foram de aproximadamente R\$ 12,7 bilhões. O maior montante foi verificado no título “Incentivos à Educação”, que representou 91,40% do total, conforme Tabela a seguir.

INCENTIVOS - R\$ MILHÕES

Incentivos à Educação	11.576	8.637	34,04	91,40
Incentivos à Ciência	1.077	831	29,63	8,50
Incentivos à Cultura, ao Esporte e Outros	12	10	13,06	0,09

Fonte: Siafi.

O tipo mais representativo dos “Incentivos à Educação” foi, assim como no exercício de 2022, “Bolsa de Estudos no País”, cerca de 95,63% do total, conforme Tabela a seguir.

INCENTIVOS À EDUCAÇÃO - R\$ MILHÕES

Bolsa de Estudos no País	11.070	8.397	31,84	95,63
Bolsa de Estudos no Exterior	391	160	143,53	3,38
Auxílios para Desenvolvimento de Estudos e Pesquisa	111	79	41,48	0,96
Outros	4	1	366,18	0,03

Fonte: Siafi.

Do montante da despesa com “Bolsa de Estudos no País”, 57,73% referiram-se ao Ministério da Educação, e 28,33%, ao Ministério da Saúde.

Quanto ao aumento de 29,63% em Incentivos à Ciência, boa parte corresponde ao pagamento de auxílios a pesquisadores feito nominalmente no “Cartão Pesquisa”, que é caracterizado como meio de pagamento fornecido a pesquisadores para ser utilizado na modalidade crédito, possibilitando a quitação de bens, serviços e demais despesas autorizadas.

Nota 43 • Subvenções Econômicas

No exercício de 2023, as despesas com subvenções econômicas montaram a quantia de R\$ 30,5 bilhões, enquanto, no exercício anterior, tais despesas perfizeram o valor de R\$ 38,5 bilhões, evidenciando uma redução na execução desse tipo de despesa de 20,88% (R\$ 8,0 bilhões), como mostra a Tabela a seguir por órgão superior.

SUBVENÇÕES ECONÔMICAS – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Ministério da Fazenda	24.833	34.677	(28,39)	81,52
Ministério da Saúde	2.863	2.363	21,17	9,40
Ministério das Cidades	1.362	-	-	4,47
Ministério da Agricultura e Pecuária	934	1.135	(17,66)	3,07
Outros	470	324	44,88	1,54

Fonte: Siafi.

Em ambos os exercícios, o Ministério da Fazenda foi o órgão que mais executou esse tipo de despesa, com R\$ 24,8 bilhões no exercício de 2023, representando 81,35% do total do subgrupo. As subvenções econômicas do Ministério da Fazenda referem-se às subvenções concedidas decorrentes da atuação governamental sob supervisão da Coordenação-Geral de Execução e Controle de Operações Fiscais (COGEF/STN/MF), oriundas de operações de linhas de crédito. A

diminuição verificada nessas subvenções está diretamente ligada à redução da constituição de provisões e de pagamentos. A redução entre os exercícios apresentados ocorreu devido à queda das taxas de juros observadas ao longo do ano de 2023, o que impacta as previsões de gastos com subvenções e, consequentemente, a constituição da provisão contábil. Além da queda das taxas, o Programa de Sustentação do Investimento (PSI), que tem como objetivo estimular a produção, aquisição e exportação de bens de capital e a inovação tecnológica, não possui mais contratações, reduzindo a constituição da provisão de pagamentos de subvenções a cada exercício. Mais detalhes sobre as subvenções podem ser obtidos na Nota “Provisões”.

Em relação às subvenções econômicas reconhecidas pelo Ministério da Saúde, cujo montante no exercício de 2023 foi de R\$ 2,9 bilhões, tais valores foram referentes à transferência de recursos no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil. Em síntese, a disponibilização de medicamentos é efetivada por meio de farmácias populares, por intermédio de convênios firmados com Estados, Distrito Federal, Municípios e hospitais filantrópicos, bem como pela rede privada de farmácias e drogarias, devendo os preços praticados por esses últimos serem subsidiados, conforme disposto no Decreto nº 5.090/2004.

Quanto ao Ministério das Cidades, a execução de despesas com subvenções econômicas em 2023 totalizou R\$ 1,4 bilhão, em função predominantemente de subvenções econômicas relacionadas ao Programa Minha Casa Minha Vida.

Por sua vez, o Ministério da Agricultura e Pecuária evidenciou, em 2023, a execução de despesas com subvenções econômicas no montante de aproximadamente R\$ 934 milhões (diminuição de 17,66% em relação ao exercício anterior) que decorreram, em sua quase totalidade, do prêmio do Seguro Rural.

Nota 44 • Constituição de Provisões

O subgrupo “Constituição de Provisões” representa 62,36% do grupo “Outras Variações Patrimoniais Diminutivas” e 10,34% do total das Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD), e está detalhado na Tabela a seguir.

CONSTITUIÇÃO DE PROVISÕES - R\$ MILHÕES

VPD de outras provisões	240.484	335.356	(28,29)	62,97
VPD de provisões matemáticas previdenciárias	96.742	270.473	(64,23)	25,33
VPD para perdas judiciais e administrativas	35.716	4.141	762,58	9,35
VPD de provisões para riscos cíveis	8.067	7.254	11,20	2,11
VPD de provisões para riscos trabalhistas	843	1.004	(16,01)	0,22
VPD de provisões para riscos fiscais	51	38.419	(99,87)	0,01

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação apresentada na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Dentre os valores mais relevantes, destacam-se:

- I. Nas VPD de outras provisões, o reconhecimento de provisões referentes a ações judiciais com probabilidade provável de perda no valor de R\$ 150,7 bilhões, sendo R\$ 99,9 bilhões constituída pela PGFN e R\$ 50,8 bilhões constituída pela AGU; e reconhecimento de R\$ 40,7 bilhões de provisão para restituição de Imposto de Renda pela RFB.
- II. Nas VPD de provisões matemáticas previdenciárias, o registro da atualização das provisões matemáticas previdenciárias da União no valor de R\$ 96,7 bilhões, sendo R\$ 65,6 bilhões para RPPS – Civis e R\$ 30,7

bilhão para RPPS – Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), com base em informações da SRPRC/MPS.

Mais detalhes podem ser obtidos na Nota “Provisões”.

Nota 45 • Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas

O subgrupo “Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas” tem por função consignar as variações patrimoniais diminutivas não classificadas em subgrupos específicos, sendo composto pelos títulos apresentados na Tabela a seguir.

DIVERSAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS - R\$ MILHÕES

VPD Decorrente de Fatos Geradores Diversos	219.797	138.264	58,97	92,19
Compensação Financeira entre RGPS/RPPS	15.211	12.824	18,61	6,38
Indenizações e Restituições	3.408	46.549	(92,68)	1,43
Multas Administrativas	4	2	71,10	0,00

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

(a) VPD Decorrentes de Fatos Geradores Diversos

Entre os títulos de “Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas”, 92,19% do montante foi registrado em “VPD Decorrentes de Fatos Geradores Diversos”, cuja composição é evidenciada na Tabela abaixo.

VPD DECORRENTES DE FATOS GERADORES DIVERSOS - R\$ MILHÕES

Dívida Ativa Tributária Não Previdenciária	189.955	125.251	51,66	86,42
Dívida Ativa Tributária Previdenciária	22.518	3.066	634,38	10,25
Dívida Ativa Não Tributária	3.755	6.856	(45,23)	1,71
Outras	3.569	3.091	15,47	1,62

Fonte: Siafi.

Em síntese, a maior parte (81,90%) das VPD registradas em 2023 sob o título “VPD Decorrentes de Fatos Geradores Diversos” são valores da Dívida Ativa da União registrados na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

A variação observada em relação ao exercício anterior deve-se principalmente às movimentações ocorridas nas VPD de reclassificação (principal, juros, multa e encargo legal) da Dívida Ativa da União, refletindo mudanças no *rating* do devedor, ou seja, créditos que anteriormente eram reconhecidos no ativo da PGFN (no *rating* A ou B) foram desreconhecidos (para o *rating* C ou D), tendo em vista as premissas estabelecidas pela Portaria MF nº 293/2017. Cerca de 98% das VPD da Dívida Ativa na PGFN são decorrentes dessas reclassificações.

Outros órgãos merecem destaque: o FRGPS registrou VPD de R\$ 20,4 bilhões em 2023, decorrentes de baixas dos créditos, sendo R\$ 20,2 bilhões da Dívida Ativa Tributária Previdenciária; já o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) registrou R\$ 15,6 bilhões em Dívida Ativa Tributária Não Previdenciária.

(b) Compensação Financeira entre RGPS/RPPS

Esse título corresponde à Compensação Previdenciária (COMPREV), um acerto de contas entre o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e os Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores dos entes Federativos, referente ao tempo de contribuição utilizado na concessão de benefícios de aposentadoria e pensão, concedidos a partir de 5 de outubro de 1988.

Em 2023, a compensação financeira entre RGPS/RPPS correspondeu a 6,38% do subgrupo “Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas”.

Historicamente, as compensações previdenciárias eram contabilizadas pelos valores líquidos, situação que foi alterada a partir do exercício financeiro de 2022, quando passaram a serem contabilizadas pelos valores brutos.

(c) Indenizações e Restituições

Com relação ao título “Indenizações e Restituições”, cujas VPD no exercício de 2023 corresponderam a 1,43% do subgrupo “Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas”, houve uma redução de R\$ 43,1 bilhões (92,68%) em comparação com o exercício anterior, principalmente em função dos seguintes registros no Ministério da Fazenda, ocorridos em 2022:

- I. Parcela de competência do exercício de 2022 sobre o acordo celebrado no âmbito da ADI nº 7.191 e ADPF nº 984, pela União, Estados e DF, relativo ao art. 3º da Lei Complementar nº 194/2022 (perdas com arrecadação de ICMS), no valor de R\$ 27,0 bilhões; e
- II. Na RFB, contabilização de R\$ 15,8 bilhões referentes ao pagamento de restituição do Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas (IRPF). Em 2023, a contabilização dessa obrigação passou a ser reconhecida por meio de provisão.

Na Tabela a seguir, é evidenciada a abertura deste título por órgão superior.

INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES – POR ÓRGÃO SUPERIOR - R\$ MILHÕES

Ministério da Fazenda	1.424	44.417	(96,79)	41,79
Ministério das Relações Exteriores	400	421	(4,99)	11,74
Ministério das Cidades	364	-	-	10,67
Câmara dos Deputados	207	161	28,18	6,06
Ministério dos Portos e Aeroportos	200	-	-	5,88
Ministério da Defesa	185	186	(0,71)	5,42
Ministério do Trabalho e Emprego	102	153	(33,05)	3,01
Ministério da Justiça e da Segurança Pública	65	53	22,39	1,91
Ministério da Saúde	63	49	30,56	1,86
Ministério da Previdência Social	63	-	-	1,85
Outros	335	1.110	(69,84)	9,82

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota "Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022" deste relatório.

Do total registrado no Ministério da Fazenda em 2023, R\$ 1,1 bilhão ocorreu no Fundo de Garantia à Exportação (FGE) e se refere, sobretudo, a indenizações de sinistros de seguro de crédito à exportação. No exercício anterior, o FGE registrou R\$ 1,2 bilhão nessa rubrica.

A variação de 69,84% em "Outros" é explicada, principalmente, por indenizações registradas pela Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU), que integrava da estrutura do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional em 2022, no montante de R\$ 750 milhões, sendo os valores mais relevantes as indenizações a construtoras e à Fundação Rede Ferroviária Federal. Em 2023, essa empresa registrou R\$ 362 milhões em indenizações, integrando o Ministério das Cidades.

Nota 46 • Resultado Patrimonial

A apuração do resultado patrimonial implica a confrontação das Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA) com as Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD).

As VPA são reconhecidas quando for provável que benefícios econômicos ou potencial de serviços fluirão para União e quando puderem ser mensuradas confiavelmente, utilizando-se o regime de competência.

As VPD são reconhecidas quando for provável que ocorrerão decréscimos nos benefícios econômicos ou potenciais de serviços para a União, implicando saída de recursos, redução de ativos ou assunção de passivos, seguindo o regime de competência.

O Resultado Patrimonial apurado em 2023 foi deficitário em R\$ 752,0 bilhões, conforme se verifica na tabela a seguir.

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS X VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS - R\$ MILHÕES

Variações Patrimoniais Aumentativas (I)	3.736.474	4.441.744	(15,88)
Variações Patrimoniais Diminutivas (II)	4.488.457	4.727.365	(5,05)
Resultado Patrimonial do Período (III = I - II)	(751.984)	(285.621)	(163,28)

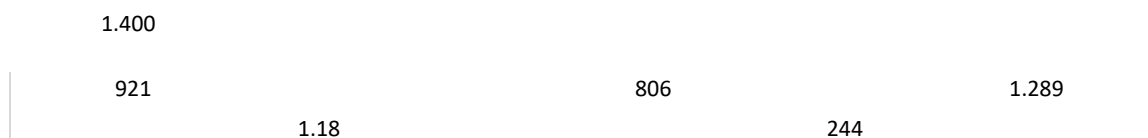
Fonte: Siafi.

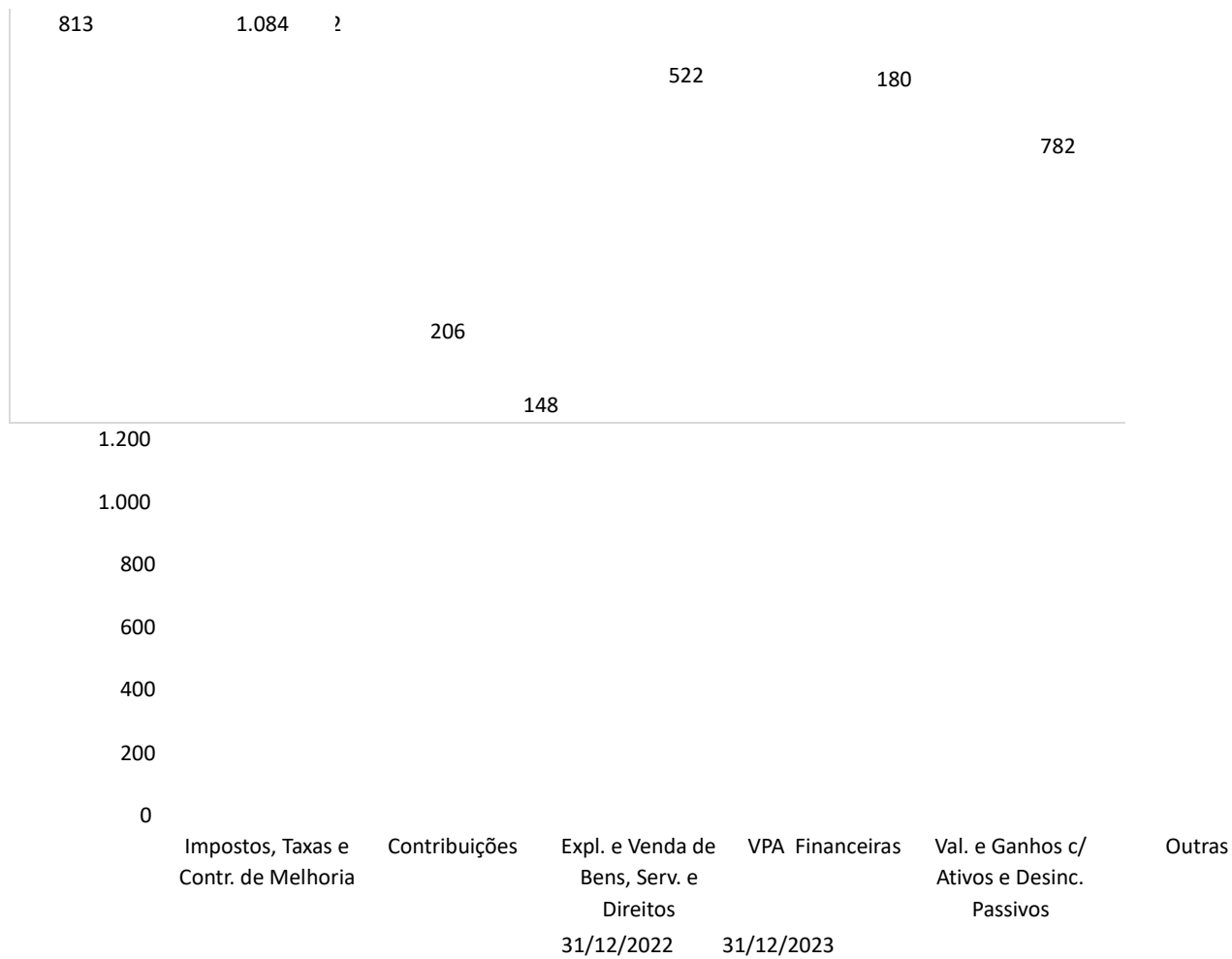
Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota "Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022" deste relatório.

Em comparação com o exercício anterior, o Resultado Patrimonial de 2023 apresentou uma queda de 163,28%. Em termos absolutos, isso representou uma diferença de R\$ 466,4 bilhões.

Nos Gráficos a seguir, apresenta-se a evolução ocorrida nas variações patrimoniais aumentativas e nas diminutivas.

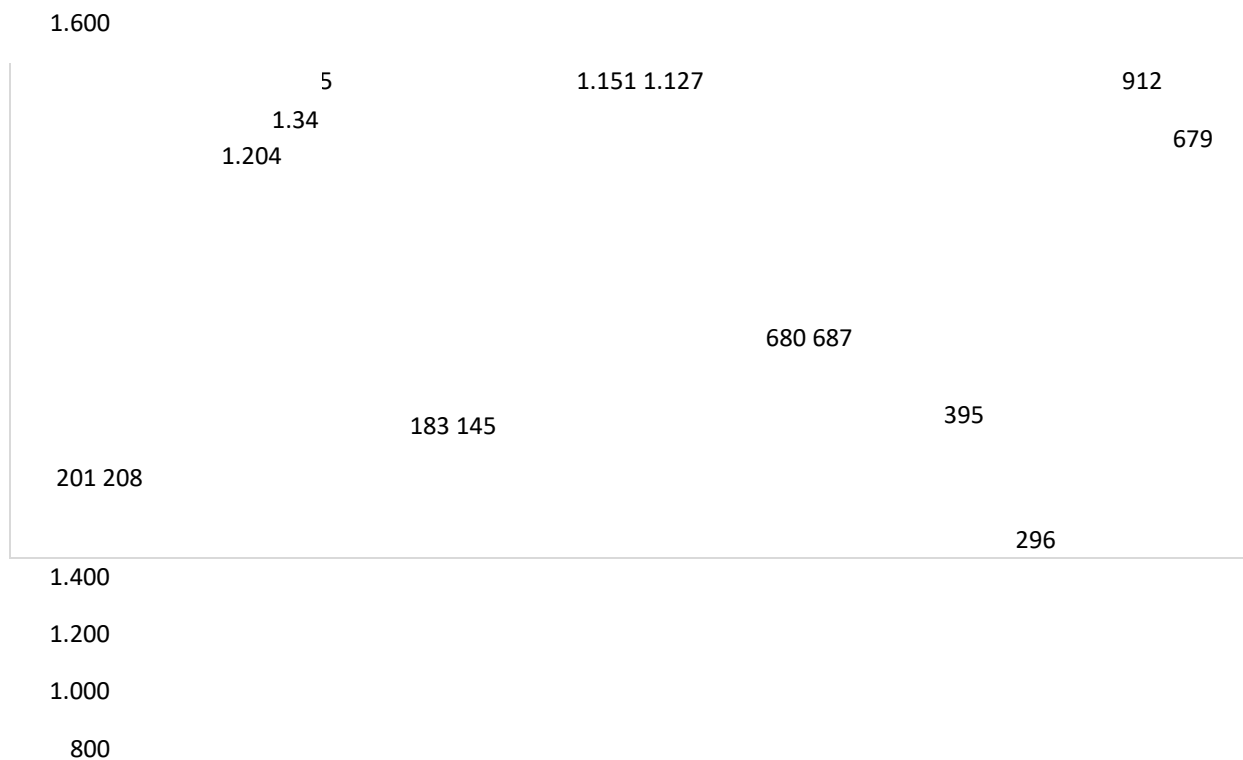
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS - R\$ BILHÕES





Fonte: Siafi.

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS - R\$ BILHÕES



600
400
200
0

Pessoal e Benefícios Prev. Uso de Bens, VPD Financeiras Transf. e Del. Desv. e Perda Outras Encargos e Assistenciais Serv. e Cons. de Concedidas de Ativos e Inc.

Cap. Fixo

de Passivos

31/12/2022 31/12/2023

Fonte: Siafi.

Para melhor análise do resultado patrimonial, as variações patrimoniais foram decompostas em Desempenho Financeiro e Desempenho Não Financeiro. **(a) Desempenho Financeiro**

A Tabela abaixo compara o desempenho financeiro de 2023 em relação ao exercício anterior.

DESEMPENHO FINANCEIRO - R\$ MILHÕES

Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras (I)	522.366	806.073	(35,20)
Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Concedidos	69.638	81.474	(14,53)
Juros e Encargos de Mora	55.806	156.730	(64,39)
Variações Monetárias e Cambiais	217.851	386.784	(43,68)
Remuneração de Depósitos Bancários e Aplicações Financeiras	179.067	180.096	(0,57)
Outras Variações Patr. Aumentativas Financeiras	4	990	(99,64)
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras (II)	1.127.430	1.151.417	(2,08)
Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos	579.604	496.917	16,64
Juros e Encargos de Mora	158	586	(73,09)
Variações Monetárias e Cambiais	428.018	603.875	(29,12)
Descontos Financeiros Concedidos	378	482	(21,61)
Aportes ao Banco Central	111.246	36.535	204,49
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras	8.026	13.021	(38,36)

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota "Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022" deste relatório.

O resultado patrimonial das VPA e das VPD financeiras foi negativo em R\$ 605,1 bilhões em 2023, *deficit* 75,21% maior do que o apresentado em 2022. O aumento do *deficit* financeiro é explicado, principalmente, pela queda de 64,39% (ou R\$ 100,9 bilhões) das VPA de Juros e Encargos de Mora; pelo aumento de 16,64% (ou R\$ 82,7 bilhões) nas VPD de

Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos; e pelo aumento de 204,49% (ou R\$ 74,7 bilhões) em “Aportes ao Banco Central”.

A seguir, são analisados os principais itens da Tabela “Desempenho Financeiro”.

(a.1) Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Concedidos

As receitas apropriadas com “Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Concedidos” montaram a quantia de R\$ 69,6 bilhões em 2023. Desse montante, R\$ 30,1 bilhões referem-se ao reconhecimento de juros relativos aos haveres financeiros a receber dos entes federativos. Importante mencionar também R\$ 23,1 bilhões de juros de financiamentos concedidos referentes a programas de desenvolvimento econômico com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

A queda de 14,53% (ou R\$ 11,8 bilhões) nesse subgrupo se deve, principalmente:

- I. À mudança de prática contábil: revisão do tratamento dos ativos e passivos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste, que deixaram de ser consolidados nas Demonstrações Contábeis da União, passando a serem evidenciados como Investimentos em Fundos avaliados por MEP (impacto de aproximadamente R\$ 10 bilhões); e
- II. À redução de juros e encargos nos haveres financeiros da União relativos a operações fiscais, cujo controle e acompanhamento são exercidos pelo COGEF/STN/MF, indo de R\$ 11,4 bilhões, no exercício anterior, para R\$ 5,8 bilhões em 2023, impactado, sobretudo, pela atualização de saldos de contratos junto ao BNDES em montante inferior ao verificado em 2022. Ao longo dos exercícios anteriores e, inclusive, em 2022, houve amortizações extraordinárias de empréstimos a receber do BNDES, fato que causou queda do estoque de empréstimos a receber desta instituição e, consequentemente, a menor apropriação de juros em 2023.

(a.2) Juros e Encargos de Mora (VPA)

Em 2023, do montante acumulado de R\$ 55,8 bilhões, R\$ 26,9 bilhões (48,28% do total) referem-se a juros e encargos de mora de créditos tributários registrados no FRGPS. No exercício anterior, foram registrados R\$ 48,3 bilhões nesse Órgão e rubrica.

A queda de 64,39% nesse item é explicada, principalmente, pela maior arrecadação de juros e encargos de mora sobre créditos tributários do FRGPS em 2022. Comportamento semelhante ocorreu na RFB, com queda de cerca de 79% nesse item.

(a.3) Variações Monetárias e Cambiais (VPA)

Quanto às “Variações Monetárias e Cambiais” da VPA, foram R\$ 217,9 bilhões em 2023, sendo que R\$ 122,8 bilhões se referiram à Dívida Pública Federal (DPF) sob gestão da CODIV/STN. A redução de 43,68% nesse item está relacionada à DPF e ocorreu, principalmente, pela queda de 65,72% da atualização monetária positiva em razão do comportamento do IPCA no ano de 2023. Esse indexador sofreu variações menores ao longo do exercício, quando comparado a 2022. Menores valores de IPCA ocasionam menores variações de atualização monetária nos pagamentos da dívida.

Também contribuiu para essa redução a queda de 22,63% em Outras Variações Cambiais da DPF, que acompanha o comportamento do Real frente ao Dólar, uma vez que os movimentos de apreciação daquela moeda frente a esta foram menores em 2023.

(a.4) Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos

No grupo “Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos”, os valores relacionados à DPF correspondem a 98,94% do total. A Tabela a seguir mostra a composição dos saldos de juros e encargos das dívidas mobiliária e contratual.

JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA MOBILIÁRIA E CONTRATUAL - R\$ MILHÕES

Juros e encargos da DPMFi	555.323	473.649	17,24	96,83
Em mercado	399.224	338.369	17,98	69,61
Em carteira do BCB	156.100	135.280	15,39	27,22
Juros e encargos da DPFe em mercado	16.654	16.689	(0,21)	2,90
Juros e encargos da dívida contratual	1.500	674	122,41	0,26

Fonte: CODIV/STN/MF.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

O aumento de 17,24% dos juros e encargos da DPMFi, mercado e BCB, reflete o comportamento da apropriação de juros da DPMFi. Essa maior apropriação de juros é resultado da elevação do estoque da dívida e de variações positivas do seu custo médio em 2023, quando comparados ao exercício anterior.

O crescimento de 122,41% em juros e encargos da dívida contratual é reflexo de desembolsos ao longo de 2023, bem como incremento dos indexadores dos contratos.

(a.5) Variações Monetárias e Cambiais (VPD)

Quanto ao grupo “Variações Monetárias e Cambiais” da VPD, seu saldo atingiu R\$ 428,0 bilhões em 2023, sendo que R\$ 396,0 bilhões estão relacionados à DPF sob gestão da CODIV/STN. No exercício anterior, esse subgrupo totalizou R\$ 603,9 bilhões, e as operações de apropriação da DPF foram responsáveis por R\$ 559,6 bilhões.

É possível segregar os dois principais componentes na DPF: variações monetárias e variações cambiais. Em relação ao primeiro, houve redução de 29,49%, indo de R\$ 518,7 bilhões para R\$ 365,7 bilhões, decorrente da menor variação do IPCA nos meses de 2023, em comparação com 2022. Ou seja, em 2023, houve um menor montante de apropriações para elevação do estoque da DPMFi decorrentes de ajustes pelo IPCA.

Em relação às variações cambiais, são referentes à dívida contratual e mobiliária externa. Houve redução de 35,82% na CODIV/STN, indo de R\$ 40,8 bilhões para R\$ 26,2 bilhões. A queda é explicada por menor depreciação do Real frente ao Dólar em 2023. **(a.6) Aportes ao Banco Central**

Em 2023, o resultado negativo do Banco Central criou uma obrigação ao Tesouro Nacional de R\$ 111,2 bilhões; no exercício anterior, o resultado negativo a ser coberto foi de R\$ 36,5 bilhões. A variação de 204,49% (ou R\$ 74,7 bilhões) na cobertura do resultado negativo contribuiu para a piora do desempenho financeiro. Para mais informações, sugere-se a leitura da Nota “Resultado do Banco Central do Brasil”.

(b) Desempenho Não Financeiro

Na Tabela abaixo, é apresentado o resultado da DVP, expurgando-se os efeitos das VPA e VPD financeiras.

DESEMPENHO NÃO FINANCEIRO - R\$ MILHÕES

Variações Patrimoniais Aumentativas (I)	3.214.107	3.635.671	(11,60)
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	921.433	813.156	13,32

Contribuições	1.181.891	1.083.636	9,07
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	148.425	206.268	(28,04)
Transferências e Delegações Recebidas	4.706	4.132	13,88
Valorização e Ganhos c/ Ativos e Desincorporação de Passivos	179.945	244.055	(26,27)
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	777.707	1.284.423	(39,45)
Variações Patrimoniais Diminutivas (II)	3.361.027	3.575.948	(6,01)
Pessoal e Encargos	208.210	200.777	3,70
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	1.344.714	1.204.326	11,66
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	145.207	183.274	(20,77)
Transferências e Delegações Concedidas	687.490	679.799	1,13
Desvalorização e Perda de Ativos e Incorporação de Passivos	295.911	395.380	(25,16)
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	679.496	912.392	(25,53)
Resultado Patrimonial das VPA e VPD Não Financeiras (III = I - II)	(146.920)	59.723	(346,00)

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota "Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022" deste relatório.

Ao desconsiderar as VPA e VPD financeiras, tem-se o resultado negativo de R\$ 146,9 bilhões em 2023, ante o resultado positivo de R\$ 59,7 bilhões em 2022, que corresponde a uma redução no Resultado Patrimonial Não Financeiro de R\$ 206,6 bilhões.

(b.1) Receita Tributária

O resultado do período referente aos tributos pode ser explicado pelo desempenho da atividade econômica e por fatores não recorrentes, conforme explicitado nos relatórios "Análise da Arrecadação das Receitas Federais", disponível no endereço: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/arrecadacao>.

Neste contexto, ressalta-se as diferenças conceituais entre os relatórios da arrecadação, apresentados pela RFB e os relatórios contábeis extraídos do Siafi. A receita registrada pela contabilidade pública utiliza o conceito de arrecadação líquida que, no caso das receitas administradas pela RFB, não previdenciárias, representa a arrecadação bruta ajustada por eventos modificativos de arrecadação, tais como: as retificações de receita, decomposições, compensações (positivas e negativas oriundas dos sistemas Sief-Processos e Siafi), restituições e incentivos fiscais (relativos ao IRPJ). Diferentemente, os relatórios divulgados pela RFB, sobre a arrecadação federal, apresentam a totalização dos pagamentos efetuados pelos contribuintes, recolhidas em DARF ou GPS, na visão de caixa, conforme apuradas nos sistemas da arrecadação da RFB. **(b.2) Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos**

Esse grupo é formado principalmente por exploração de bens, direitos e prestação de serviços (cerca de 95% do total). A queda de 28,04% (ou R\$ 57,8 bilhões) está concentrada, principalmente, na Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e na Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB).

Na Aneel, houve queda de R\$ 28,1 bilhões devido ao maior volume de receitas não recorrentes em 2022, principalmente, o pagamento pela bonificação de outorga de novos contratos de concessão derivados da privatização da Eletrobrás.

Na RFB, houve queda de R\$ 20,9 bilhões. Há apropriação da parte referente à taxa de administração do repasse aos Serviços Sociais Autônomos, relativa à remuneração que cabe a esse Órgão por exercer a função de administradora da arrecadação do Sistema S. Os valores de maior vulto registrados são relacionados a *royalties* de exploração do petróleo.

(b.3) Valorização e Ganhos c/ Ativos e Desincorporação de Passivos

O grupo “Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporação de Passivos” atingiu, em 2023, a cifra de R\$ 179,9 bilhões, contra R\$ 244,1 bilhões no exercício anterior (queda de 26,27%).

A queda é explicada, pelo menor volume de ganhos com incorporação de ativos (variação negativa de R\$ 59,5 bilhões ou 50,05%). Em 2022, houve um montante maior de bens imóveis incorporados em superintendências da SPU, no Ministério da Fazenda, assim como atualizações do valor patrimonial das rodovias federais, pelo DNIT.

(b.4) Outras Variações Patrimoniais Aumentativas

O grupo “Outras Variações Patrimoniais Aumentativas”, apresentou saldo de R\$ 777,7 bilhões em 2023, ante R\$ 1,284 trilhão no exercício anterior. A variação negativa de R\$ 506,7 bilhões (-39,45%) é relativa a reversões de provisões e de ajustes para perdas, que sofreram queda de R\$ 608,9 bilhões. Em 2022, ocorreram os seguintes fatos, que explicam essa redução:

- I. Na RFB, atualização de R\$ 296,3 bilhões da provisão para perdas judiciais sobre a inclusão do ICMS na base de cálculo do PIS e da Cofins, ação transitada em julgado em 2022 de forma desfavorável para a União;
- II. Na COAFI/STN, ocorreram reversões de R\$ 144,2 bilhões, decorrentes da adesão dos Estados do Amapá, do Maranhão, de Minas Gerais, do Rio de Janeiro, do Rio Grande do Norte e do Rio Grande do Sul ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF). Além disso, em novembro de 2022, foi implementada a nova metodologia MAPHEM, com regras menos conservadoras que aquelas consideradas na metodologia anterior (“CAPAG Plus”), tendo como consequência a reversão de R\$ 143,8 bilhões. Em 2023, as reversões de provisões na COAFI não alcançaram um montante tão expressivo.

Em 2023, as reversões de provisões do passivo atuarial do RPPS, no Ministério da Previdência Social, contribuíram para melhorar o desempenho nesse grupo, alcançando a cifra de R\$ 64,6 bilhões em 2023, ante R\$ 22,7 bilhões no exercício anterior.

(b.5) Benefícios Previdenciários e Assistenciais

O grupo “Benefícios Previdenciários e Assistenciais” atingiu o montante de R\$ 1,345 trilhão em 2023. O crescimento de 11,66% (ou R\$ 140,4 bilhões) deve-se, sobretudo, ao crescimento em VPD de aposentadorias e reformas do RGPS (aumento de R\$ 49,8 bilhões), e de políticas públicas de transferências de renda (aumento de R\$ 54,1 bilhões, ou 46,67%), fatos que contribuíram para a piora do desempenho não financeiro. Para mais informações sobre esse grupo, sugere-se a leitura da nota “Benefícios Previdenciários e Assistenciais”.

(b.6) Desvalorização e Perda de Ativos e Incorporação de Passivos

O grupo “Desvalorização e Perda de Ativos e Incorporação de Passivos” atingiu a cifra de R\$ 295,9 bilhões, em 2023, valor 25,16% inferior ao apresentado no exercício anterior (R\$ 395,4 bilhões).

Cerca de 80% desse grupo é composto por reavaliações, redução ao valor recuperável e ajustes para perdas. Nesse item, houve queda de 25,34% (ou R\$ 80,3 bilhões). Os principais fatores responsáveis por isso foram:

- I. Na COAFI/STN, as VPD de ajustes para perdas foram de R\$ 46,3 bilhões em 2023; no exercício anterior, foram de R\$ 111,8 bilhões. A queda de R\$ 65,5 bilhões (58,61%) se deve ao maior volume na contabilização de ajustes de perda de créditos sub-rogados no ano de 2022, pela implantação da nova metodologia de cálculo dos ajustes para perdas (MAPHEM); e à incorporação de garantias honradas pelos Estados de Minas Gerais e do Rio Grande do Norte, e não recuperadas em decorrência de ações judiciais, aos contratos ao amparo da Lei Complementar nº 178/2022, firmados com a União pelos dois Estados em 2022, foi verificada a baixa desses saldos de créditos sub-rogados. Tais ajustes de perdas podem sofrer grandes variações, pois decorrem da nota CAPAG do ente, da existência de pendências jurídicas ou de sua adesão ao Regime de Recuperação Fiscal; e
- II. Reavaliações de imóveis: em 2023, as reavaliações negativas de bens imóveis atingiram o montante de R\$ 33,0 bilhões, ante R\$ 84,0 bilhões em 2022. A queda de cerca de 61% decorre, sobretudo, da baixa do

“Espelho d’Água”, localizado no Município de Vitória, Estado do Espírito Santo, pela Superintendência do Patrimônio da União no Espírito Santo (SPU/ES) no valor de R\$ 84,5 bilhões, em 2022.

(b.7) Outras Variações Patrimoniais Diminutivas

Em 2023, o saldo do grupo “Outras Variações Patrimoniais Diminutivas” foi de R\$ 679,5 bilhões, contra R\$ 912,4 bilhões no exercício anterior (redução de 25,53%). Destaca-se constituição de provisões, que passou de R\$ 656,6 bilhões para R\$ 381,9 bilhões (queda de R\$ 274,7 bilhões ou 41,84%). Os principais fatores que contribuíram para essa redução foram:

- I. As VPD de provisões do passivo atuarial do RRPS foram de R\$ 65,6 bilhões em 2023, enquanto em 2022, foram de R\$ 274,2 bilhões (queda de R\$ 208,5 bilhões ou 76,06%); e
- II. Em 2022, houve reconhecimento de provisão de ações judiciais no FRGPS, no valor de R\$ 120,0 bilhões, referente ao direito de opção dos segurados que ingressaram na Previdência Social até o dia anterior à publicação da Lei nº 9.876/1999, na apuração do seu salário-benefício, entre a regra do art. 3º do mencionado diploma e a regra do art. 29, I e II, da Lei nº 8.213/1991.

Nota 47 • Execução Orçamentária da Receita

As receitas realizadas no exercício de 2023 estão representadas na Tabela a seguir em categorias econômicas, conforme demonstrado no Balanço Orçamentário.

RECEITAS REALIZADAS - R\$ MILHÕES

Receitas Correntes	2.439.948	2.402.956	1,54	55,70
Receitas de Capital (exceto Refinanciamento)	562.683	444.827	26,49	12,84
Refinanciamento da Dívida	1.378.041	1.479.194	(6,84)	31,46

Fonte: Siafi.

Houve crescimento de 1,24% das receitas em 2023 em comparação com 2022, de R\$ 4,327 trilhões para R\$ 4,381 trilhões. Isso ocorreu principalmente pelo crescimento de 26,49% das receitas de capital, indo de R\$ 444,8 bilhões para R\$ 562,7 bilhões, apesar da queda de 6,84% nas receitas de Refinanciamento da Dívida. As receitas correntes aumentaram 1,54%, indo de R\$ 2,403 trilhões para R\$ 2,440 trilhões. Nesse contexto, houve aumento da representatividade das receitas correntes: em 2023, corresponderam a 55,70% do total das receitas orçamentárias; no exercício anterior, esse percentual foi de 55,53%.

A seguir, será apresentada uma análise mais detalhada dos componentes da receita orçamentária.

(a) Receitas Correntes

Em 2023, as receitas correntes somaram R\$ 2,440 trilhões, apresentando um aumento R\$ 37,0 bilhões em comparação com o exercício anterior, como detalha a Tabela a seguir.

RECEITAS CORRENTES - R\$ MILHÕES

Receitas de Contribuições	1.219.232	1.150.852	5,94	49,97
Receitas de Impostos e Taxas	887.935	856.280	3,70	36,39

Receitas Patrimoniais	210.494	298.030	(29,37)	8,63
Receitas de Serviços	49.970	52.518	(4,85)	2,05
Receitas Industriais	6.335	5.545	14,26	0,26
Transferências Correntes	242	410	(40,81)	0,01
Receitas Agropecuárias	21	31	(30,79)	0,00
Outras	65.717	39.291	67,26	2,69

Fonte: Siafi.

Os aumentos mais significativos, em termos absolutos, ocorreram nas receitas de contribuições, nas receitas tributárias (impostos e taxas) e nas receitas patrimoniais. Os três itens citados representam cerca de 95% do total das receitas correntes.

As receitas de contribuições cresceram 5,94% em 2023, indo de R\$ 1,151 trilhão para R\$ 1,219 trilhão. Essas receitas representaram 49,97% das receitas correntes em 2023. É importante ressaltar que há vinculação desses recursos a despesas específicas, não podendo ser utilizados em outras áreas.

Um exemplo disso são as contribuições sociais sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho, conforme disposto no art. 195 da CF/1988, incisos I e II, que não podem ser utilizadas na realização de despesas distintas do pagamento de benefícios concedidos pelo RGPS. Outro exemplo é a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide), incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo, gás natural e álcool etílico combustível, instituída pela Lei nº 10.336/2001, cujos recursos devem ser destinados ao pagamento de subsídios a preços ou transporte desses combustíveis, ao financiamento de projetos ambientais relacionados a essas indústrias, ao financiamento de programas de infraestrutura de transporte e de auxílios para mitigar o efeito do preço de gás liquefeito de petróleo sobre o orçamento de famílias de baixa renda, conforme prevê o inciso II do § 4º do art. 177 da CF/1988, bem como o § 1º do art. 1º da referida Lei.

Pode-se citar ainda a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), que deve ser obrigatoriamente despendida com seguridade social, e a contribuição para o financiamento do PIS/Pasep, que financia o seguro-desemprego e o abono salarial, bem como é destinada ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico por meio do BNDES (pelo menos 28%). As principais receitas de contribuições estão discriminadas na Tabela a seguir.

RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES - R\$ MILHÕES

Contribuição para o RGPS	585.114	528.434	10,73	47,99
Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins)	292.903	276.748	5,84	24,02
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)	148.652	158.497	(6,21)	12,19
Contribuição para o PIS/Pasep	84.701	80.009	5,86	6,95
Contribuição para o RPPS e o SPSMFA	49.193	48.896	0,61	4,03
Outras	58.670	58.268	0,69	4,81

Fonte: Siafi.

A análise da Tabela anterior mostra que o principal responsável por esse aumento, em termos absolutos, foi a contribuição para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que subiu R\$ 56,7 bilhões. Esse é o item mais representativo desse grupo (47,99% das receitas de contribuições). Os valores arrecadados são provenientes de contribuições dos empregadores e dos segurados do RGPS.

As receitas de Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins) apresentaram uma variação positiva de R\$ 16,2 bilhões (5,84%). Já a CSLL apresentou variação negativa de R\$ 9,8 bilhões (6,21%), chegando à cifra R\$ 148,7 bilhões. Sobre esta contribuição, o resultado foi influenciado por fatores não recorrentes e por alterações na legislação tributária, de acordo o Relatório de Análise da Arrecadação das Receitas Federais da RFB²⁹.

No tocante à arrecadação de receitas tributárias (impostos e taxas), houve acréscimo de R\$ 31,7 bilhões em relação ao exercício anterior, atingindo o montante de R\$ 887,9 bilhões, conforme demonstrado na Tabela a seguir.

RECEITAS TRIBUTÁRIAS - R\$ MILHÕES

Impostos	879.229	848.441	3,63	99,02
Taxas	8.706	7.839	11,06	0,98

Fonte: Siafi.

Essa variação se deve principalmente ao aumento de R\$ 30,8 bilhões nas receitas de impostos, que compõem 99,02% das receitas tributárias, totalizando R\$ 879,2 bilhões. Com relação às receitas de impostos, é importante destacar que, ao contrário das contribuições, elas não são vinculadas a órgão, fundo ou gasto específico, ressalvados os casos previstos na CF/1988, como a repartição da arrecadação prevista nos art. 158 e 159.

A Tabela a seguir mostra que a arrecadação de impostos sobre rendas e proventos tem a maior participação (79,17%) e que aumentou R\$ 28,5 bilhões (4,27%) em relação a 2022, fechando o exercício em R\$ 696,1 bilhões.

RECEITAS COM IMPOSTOS - R\$ MILHÕES

Impostos sobre Rendas e Proventos	696.076	667.547	4,27	79,17
Impostos sobre Operações Financeiras e Cambiais	61.902	59.091	4,76	7,04
Impostos sobre a Produção	59.327	59.894	(0,95)	6,75
Impostos sobre o Comércio Internacional	58.664	59.135	(0,80)	6,67
Impostos sobre o Patrimônio, a Propriedade Rural e Outros	3.260	2.775	17,51	0,37

Fonte: Siafi.

Em 2023, do montante arrecadado com impostos sobre rendas e proventos, R\$ 375,0 bilhões se referiram ao Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), representando 53,87% do total desta rubrica, conforme a Tabela a seguir.

IMPOSTOS SOBRE A RENDA E PROVENTOS DE QUALQUER NATUREZA - R\$ MILHÕES

²⁹ . Disponível em: <https://www.gov.br/receita-federal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/arrecadacao-federal>

Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF)	374.996	322.704	16,20	53,87
Imposto sobre a Renda de Pessoas Jurídicas (IRPJ)	261.718	286.271	(8,58)	37,60
Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas (IRPF)	59.362	58.571	1,35	8,53

Fonte: Siafi.

Quanto à receita de imposto de renda retido na fonte, são compostas na maior parte por rendimentos do trabalho, como salários, soldos, subsídios, entre outras formas de remuneração; e por retenção da remuneração do capital, como rendimentos de aplicações financeiras, aluguéis e *royalties*. O crescimento de R\$ 52,3 bilhões (16,20%) decorre de maior arrecadação com rendimentos de capital, que atingiu a cifra de R\$ 123,8 bilhões (aumento de R\$ 26,8 bilhões) e sobre rendimentos do trabalho, que atingiu R\$ 167,7 bilhões (aumento de R\$ 12,7 bilhões). Esse detalhamento pode ser mais bem observado na Tabela a seguir.

IMPOSTOS SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE - R\$ MILHÕES

Rendimentos do Trabalho	167.677	155.010	8,17	44,71
Rendimentos da Remuneração do Capital	123.816	97.047	27,58	33,02
Rendimentos de Remessas ao Exterior	66.709	55.493	20,21	17,79
Outros	16.794	15.154	10,82	4,48

Fonte: Siafi.

Em relação às receitas patrimoniais, houve redução de 29,37%, passando de R\$ 298,0 bilhões para R\$ 210,5 bilhões. A Tabela a seguir mostra a composição dessas receitas.

RECEITA PATRIMONIAL - R\$ MILHÕES

Exploração de Recursos Naturais	108.529	140.138	(22,56)	51,56
Valores Mobiliários	79.519	109.494	(27,38)	37,78
Cessão de Direitos	9.640	8.002	20,47	4,58
Delegação de Serviços Públicos Mediante Concessão / Permissão / Autorização / Licença	5.691	33.237	(82,88)	2,70
Outros	7.116	7.159	(0,60)	3,38

Fonte: Siafi.

As receitas de exploração de recursos naturais foram de R\$ 108,5 bilhões em 2023, ante R\$ 140,1 bilhões no exercício anterior. A redução de 22,56% se deve, principalmente, às receitas dos regimes de concessão e partilha de petróleo, que foram de R\$ 97,9 bilhões em 2023, ante R\$ 129,7 bilhões em 2022.

As receitas de valores mobiliários alcançaram a cifra de R\$ 79,5 bilhões. A redução de 27,38% se deve, principalmente, às receitas de juros sobre capital próprio e de dividendos, que alcançaram R\$ 50,1 bilhões em 2023, ante R\$ 87,2 bilhões em 2022. Para mais detalhes, consultar a Nota “Investimentos”.

Destaca-se ainda a redução nas receitas de delegação de serviços públicos de R\$ 27,5 bilhões em 2023. Em 2022, houve a outorga de novos contratos de concessão, derivados da privatização da Companhia Estadual de Geração de Energia (CEEE-G) e da Eletrobrás, que resultaram numa arrecadação de R\$ 28,7 bilhões naquele exercício. **(b) Receitas de Capital**

As receitas de capital compreendem os ingressos relativos às operações de crédito, alienações de bens, amortizações de empréstimos, entre outras. Em 2023, houve um discreto aumento de 0,87% nas receitas de capital, indo de R\$ 1,924 trilhão para R\$ 1,941 trilhão. A Tabela a seguir apresenta as receitas de capital do exercício de 2023, em comparação com o exercício anterior.

RECEITAS DE CAPITAL - R\$ MILHÕES

Operações de Crédito	1.754.143	1.559.127	12,51	90,39
Amortização de Empréstimos	36.253	136.409	(73,42)	1,87
Alienação de Bens	653	964	(32,21)	0,03
Outras	149.674	227.521	(34,22)	7,71

Fonte: Siafi.

Se desconsiderado o refinanciamento da dívida pública, houve um aumento de 26,49% nas receitas de capital, conforme evidencia a Tabela a seguir, devido ao aumento de 370,52% das operações de crédito, indo de R\$ 79,9 bilhões para R\$ 376,1 bilhões.

RECEITAS DE CAPITAL (EXCETO REFINANCIAMENTO) - R\$ MILHÕES

Operações de Crédito	376.102	79.933	370,52	66,84
Amortização de Empréstimos	36.253	136.409	(73,42)	6,44
Alienação de Bens	653	964	(32,21)	0,12
Outras	149.674	227.521	(34,22)	26,60

Fonte: Siafi.

Os valores provenientes de operações de crédito, incluindo as relacionadas ao refinanciamento da dívida, são definidas como compromissos financeiros assumidos em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens e outras operações assemelhadas, conforme definido pelo art. 29, inciso III, da LRF. Assim, futuramente esses recursos terão que ser devolvidos aos credores, de acordo com as condições previstas nos respectivos instrumentos.

Também se destaca a redução das receitas de “Amortização de Empréstimos” realizadas pela Coordenação-Geral de Controle e Execução de Operações Fiscais (COGEF/STN/MF). Em 2022, foram arrecadados R\$ 87,7 bilhões

(principalmente referente a empréstimos a instituições financeiras), porém não se verificou o mesmo volume em 2023. Para mais informações, é sugerida a leitura da Nota “Créditos a Receber”.

As operações de crédito (excluindo-se o refinanciamento da dívida) aumentaram em relação ao exercício anterior, principalmente em operações no mercado interno, totalizando R\$ 362,8 bilhões. Já as operações no mercado externo somaram R\$ 13,3 bilhões em 2023, conforme mostra a Tabela a seguir.

OPERAÇÕES DE CRÉDITO (EXCETO REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA) - R\$ MILHÕES

Mercado Interno	362.810	70.280	416,24	96,47
Mercado Externo	13.293	9.653	37,71	3,53

Fonte: Siafi.

Contudo, cabe analisar, também, as operações de crédito em sua totalidade, agregando as informações de refinanciamento, alcançando-se o cenário representado na Tabela a seguir.

OPERAÇÕES DE CRÉDITO - R\$ MILHÕES

Mercado Interno	1.726.453	1.549.474	11,42	98,42
Não Refinanciadas	362.810	70.280	416,24	20,68
Refinanciadas	1.363.643	1.479.194	(7,81)	77,74
Mercado Externo	27.690	9.653	186,86	1,58
Não Refinanciadas	13.293	9.653	37,71	0,76
Refinanciadas	14.397	-	-	0,82

Fonte: Siafi.

As operações internas foram a maioria das operações de créditos realizadas pela União, respondendo por 98,42% desse tipo de operação. Desse montante, R\$ 1,364 trilhão se refere ao refinanciamento da dívida pública, enquanto R\$ 362,8 bilhões correspondem às demais operações. Mais informações sobre a composição da dívida pública federal podem ser encontradas nas Notas “Empréstimos e Financiamentos”, “Juros e Encargos sobre Empréstimos e Financiamentos Obtidos” e “Variações Monetárias Cambiais Diminutivas”.

Destacam-se também as “Outras Receitas de Capital”, cuja composição é apresentada a seguir.

OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL - R\$ MILHÕES

Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional	149.643	154.669	(3,25)	100,00
Resultado do Banco Central	-	72.824	(100,00)	-

Fonte: Siafi.

A remuneração das disponibilidades do Tesouro reduziu 3,25%, atingindo o valor de R\$ 149,6 bilhões. As disponibilidades de caixa do Governo Federal depositadas no BCB (CUTN) são remuneradas pela taxa média da rentabilidade dos títulos públicos federais da DPMFi existentes em carteira do BCB, conforme dispõe a Medida Provisória nº 2.179-36/2001.

Dessa forma, o comportamento da remuneração ao longo do ano está diretamente relacionado à rentabilidade dos títulos públicos existentes em carteira do BCB, bem como à evolução do saldo da Conta Única ao longo do exercício.

(c) Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida (RCL) é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes da União, deduzidas as transferências constitucionais e legais e as contribuições da seguridade social (incluindo compensações financeiras entre RPPS e RGPS, contribuições para o PIS/Pasep e custeio para a pensão dos militares).

O acompanhamento da RCL é importante porque ela é base para o estabelecimento de uma série de limites e condições, entre eles os gastos com pessoal, a dívida consolidada líquida e as operações de crédito. Em 2023, a RCL reduziu 1,57% em relação ao ano anterior, indo de R\$ 1,253 trilhão para R\$ 1,234 trilhão, como se pode verificar na Tabela seguinte.

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - R\$ MILHÕES

Receita Corrente (I)	2.417.316	2.377.247	1,69	195,94
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	887.930	856.276	3,70	71,97
Receita de Contribuições	1.196.997	1.128.487	6,07	97,02
Receita Patrimonial	210.474	298.024	(29,38)	17,06
Receita Agropecuária	21	31	(30,79)	0,00
Receita Industrial	6.312	5.523	14,29	0,51
Receita de Serviços	49.803	52.330	(4,83)	4,04
Transferências Correntes	242	410	(40,81)	0,02
Receitas Correntes a Classificar	3	(0)	3.121,75	0,00
Outras Receitas Correntes	65.534	36.167	81,20	5,31
Deduções (II)	1.183.601	1.123.820	5,32	95,94
Transferências Constitucionais e Legais	484.428	487.160	(0,56)	39,27
Contribuição de Emp. e Trab. p/ Seg. Social	586.315	529.675	10,69	47,52
Contribuição do Plano de Seguridade Social do Servidor	17.399	17.283	0,67	1,41
Compensação Financeira RGPS/RPPS	1.675	884	89,56	0,14
Contribuição para o Custeio de Pensões Militares	9.067	8.787	3,19	0,73
Contribuição para o PIS/Pasep	84.716	80.032	5,85	6,87

Fonte: Siafi.

Houve crescimento de 1,69% nas receitas correntes consideradas na apuração. Entretanto, as deduções aumentaram em maior proporção (5,32%), especialmente as contribuições de empregadores e trabalhadores para a Seguridade Social, que aumentaram R\$ 56,6 bilhões. **(d) Renúncia de Receitas**

Com relação à renúncia de receitas, no âmbito do Ministério da Fazenda, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) divulga anualmente o Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT), que integra o projeto de lei orçamentária, disponível em <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-ploa>.

Por meio do DGT referente ao Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) 2023, verifica-se que as renúncias de receitas tributárias da União foram estimadas nesse exercício em R\$ 456,1 bilhões, ante R\$ 371,1 bilhões em 2022.

(e) Vinculação de Receitas

Viu-se anteriormente que parte da arrecadação da União é vinculada a determinados fins. Assim, a Tabela a seguir apresenta todas as receitas executadas organizadas por grupos temáticos de vinculação de recursos. Basicamente, apenas 15,34% da receita realizada em 2023 está desvinculada de qualquer finalidade específica. O restante da receita orçamentária possui algum tipo de vinculação assim que ingressa na CUTN.

RECEITAS – POR GRUPOS DE FONTES DE RECURSOS E DESTINAÇÃO - R\$ MILHÕES

Recursos Ordinários	672.210	692.381	(2,91)	15,34
Recursos Vinculados	3.708.462	3.634.595	2,03	84,66
Educação	20.090	18.094	11,03	0,46
Seguridade Social (Exceto Previdência)	549.603	449.955	22,15	12,55
Previdência Social (RPPS)	39.630	39.645	(0,04)	0,90
Previdência Social (RGPS)	587.990	534.274	10,05	13,42
Receitas Financeiras*	-	1.160	(100,00)	-
Dívida Pública	1.844.702	1.860.024	(0,82)	42,11
Alienação de Bens e Direitos*	-	934	(100,00)	-
Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios	468.818	471.079	(0,48)	10,70
Fundos, Órgãos e Programas	197.627	257.880	(23,36)	4,51
Outros Recursos Vinculados*	-	1.549	(100,00)	-
Recursos Não Classificados	3	(0)	3.121,75	0,00

Fonte: Siafi.

*Nota *Estes grupos de fontes foram extintos com a implementação da Portaria Conjunta STN/SOF nº20/2021 em 2023, que estabeleceu a padronização das fontes ou destinações de recursos a ser observada no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios de forma obrigatória a partir de 2023.*

A divisão temática adotada na Tabela acima consta também no quadro de *superavit* financeiro do Balanço Patrimonial e nos ingressos do Balanço Financeiro. Essa divisão agrupa as fontes conforme a finalidade legal ou constitucional dos recursos arrecadados. Desse modo, observa-se queda de 2,91% na arrecadação de recursos ordinários; e crescimento de 2,03% nas receitas vinculadas, que passaram de R\$ 3,635 trilhões em 2022 para R\$ 3,708 trilhões em 2023.

Nota 48 • Execução Orçamentária da Despesa

De acordo com o art. 58 da Lei nº 4.320/1964, empenho é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Conforme essa mesma Lei, a despesa orçamentária é considerada como do exercício se tiver passado por esse estágio inicial, mesmo que não seja possível afirmar se foi efetivamente realizada, ou seja, mesmo que não haja condições de garantir se o bem ou material adquirido foi entregue ou se o serviço contratado foi efetivamente prestado.

Nessa etapa, é possível asseverar apenas que os recursos consignados na Lei Orçamentária Anual (LOA) estão reservados, assegurados para a realização de alguma finalidade pública, tendo como executante determinado fornecedor de bens e serviços demandados pela Administração Pública.

As despesas empenhadas e não executadas efetivamente (não liquidadas) até 31 de dezembro são inscritas em restos a pagar não processados, os quais são objeto de nota específica neste documento.

Feitas essas considerações iniciais, observa-se que, em 2023, foram empenhados R\$ 4,594 trilhões, enquanto, em 2022, o montante foi de R\$ 4,257 trilhões.

Da forma semelhante ao ano anterior, o empenho de despesas correntes contribuiu preponderantemente para este número, participando com 60,28% de toda a despesa empenhada no período, conforme evidenciado na Tabela a seguir.

DESPESAS EMPENHADAS - R\$ MILHÕES

Despesas Correntes	2.769.293	2.493.190	11,07	60,28
Despesas de Capital (Exceto Refinanciamento da Dívida)	340.839	332.110	2,63	7,42
Refinanciamento da Dívida	1.483.638	1.431.332	3,65	32,30

Fonte: Siafi.

(a) Despesas Correntes

A Tabela a seguir mostra a composição das despesas correntes empenhadas. Houve aumento de 11,07% em 2023, em comparação com o exercício anterior.

DESPESAS CORRENTES EMPENHADAS - R\$ MILHÕES

Pessoal e Encargos Sociais	391.793	360.328	8,73	14,15
Juros e Encargos da Dívida	240.753	247.309	(2,65)	8,69
Outras Despesas Correntes	2.136.747	1.885.553	13,32	77,16

Fonte: Siafi.

Nas despesas correntes empenhadas pelos órgãos e entidades federais, há o grupo de despesa “Pessoal e Encargos Sociais”, cuja segregação é evidenciada na Tabela a seguir. A maior variação absoluta ocorreu em “Vencimentos e Pagamento de Pessoal”, que aumentou R\$ 11,3 bilhões (7,19%) em relação ao ano anterior.

PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS – DESPESAS EMPENHADAS - R\$ MILHÕES

Vencimentos e Pagamento de Pessoal	169.160	157.819	7,19	43,18
Aposentadorias e Pensões	162.255	152.685	6,27	41,41
Obrigações Patronais	28.760	27.982	2,78	7,34
Outras Despesas com Pessoal	31.618	21.842	44,76	8,07

Fonte: Siafi.

A maior parte das despesas correntes se refere ao grupo de natureza de despesa intitulado “Outras Despesas Correntes”, o qual alcançou a marca de R\$ 2,137 trilhões. Esse item é detalhado conforme Tabela a seguir.

OUTRAS DESPESAS CORRENTES EMPENHADAS - R\$ MILHÕES

Aposentadorias do RGPS – Urbana	467.342	430.350	8,60	21,87
Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas	444.242	450.021	(1,28)	20,79
Contribuições e Subvenções	220.936	180.825	22,18	10,34
Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	173.575	123.640	40,39	8,12
Pensões do RGPS – Urbana	154.638	144.525	7,00	7,24
Sentenças Judiciais	129.394	48.989	164,13	6,06
Aposentadorias do RGPS – Rural	128.203	116.042	10,48	6,00
Benefício Mensal ao Deficiente e ao Idoso	90.300	77.460	16,58	4,23
Outros Benefícios do RGPS - Área Urbana	43.300	37.265	16,20	2,03
Pensões do RGPS – Rural	41.924	38.723	8,27	1,96
Seguro-Desemprego e Abono Salarial	41.419	42.112	(1,65)	1,94
Indenizações e Restituições	35.792	42.990	(16,74)	1,68
Outras	165.681	152.611	8,56	7,75

Fonte: Siafi.

De acordo com a Tabela anterior, observa-se que o grupo “Outras Despesas Correntes” aumentou 13,32% (R\$ 251,2 bilhões) no exercício de 2023 em relação ao anterior. A seguir, serão detalhados os principais itens dessa Tabela, conforme o objeto do gasto público.

(a.1) Benefícios Previdenciários do RGPS e Compensações aos Regimes de Previdência

A soma de todos os itens relacionados ao RGPS — Benefícios Previdenciários (aposentadorias, pensões e outros benefícios) e compensações a regimes previdenciários — foi de R\$ 839,8 bilhões em 2023, enquanto, no exercício anterior, o empenho desse tipo de despesa foi de R\$ 773,4 bilhões, conforme Tabela a seguir.

BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS DO RGPS E COMPENSAÇÕES AOS REGIMES DE PREVIDÊNCIA - R\$ MILHÕES

Aposentadorias do RGPS – Urbana	467.342	430.350	8,60	55,65
Pensões do RGPS – Urbana	154.638	144.525	7,00	18,41
Aposentadorias do RGPS – Rural	128.203	116.042	10,48	15,27
Pensões do RGPS – Rural	41.924	38.723	8,27	4,99
Outros Benefícios do RGPS - Área Urbana	43.300	37.265	16,20	5,16
Outros Benefícios do RGPS - Área Rural	4.346	3.429	26,74	0,52
Compensações a Regimes de Previdência	-	3.096	(100,00)	-

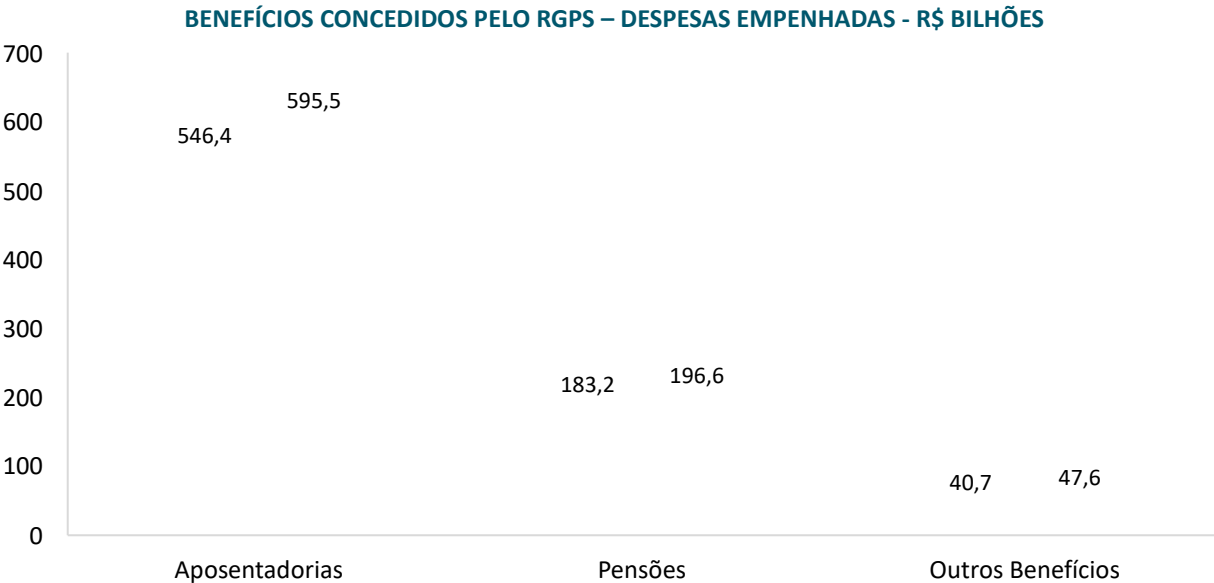
Fonte: Siafi.

De acordo com o art. 201 da CF/1988, a Previdência Social é organizada sob a forma de regime geral, tendo caráter contributivo e filiação obrigatória, devendo atender aos critérios da cobertura de eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada, da proteção à maternidade, da proteção ao trabalhador desempregado involuntariamente, da concessão de pensão por morte do assegurado aos seus cônjuges e dependentes e à distribuição do salário-família e auxílio-reclusão.

Em razão disso, o § 1º do art. 9º da Lei nº 8.213/1991 preconiza que o RGPS garantirá a cobertura de todas as situações colocadas no parágrafo anterior, com exceção daquelas decorrentes de desemprego involuntário, objeto de lei específica, bem como a de aposentadoria por tempo de contribuição de trabalhadores acometidos pelo agravamento de doenças anteriores a acidentes de trabalho.

Assim, com vistas a cumprir os objetivos listados pela CF/1988, o RGPS organiza a concessão de aposentadoria por invalidez, por idade e por tempo de contribuição, além da aposentadoria especial, do auxílio-doença, do salário-família, do salário-maternidade e do auxílio-acidente, aos segurados, conforme previsto no art. 18, incisos I a III, da Lei nº 8.213/1991. O regime também concede aos dependentes pensão por morte do segurado e auxílio-reclusão. Por fim, em razão do disposto no § 9º do art. 201 da CF/1988, existem compensações entre regimes previdenciários.

Dessa forma, considerando os objetivos constitucionalmente estabelecidos, o empenho de despesas com os principais benefícios prestados pelo RGPS nos exercícios de 2022 e 2023 são apresentados no Gráfico a seguir.



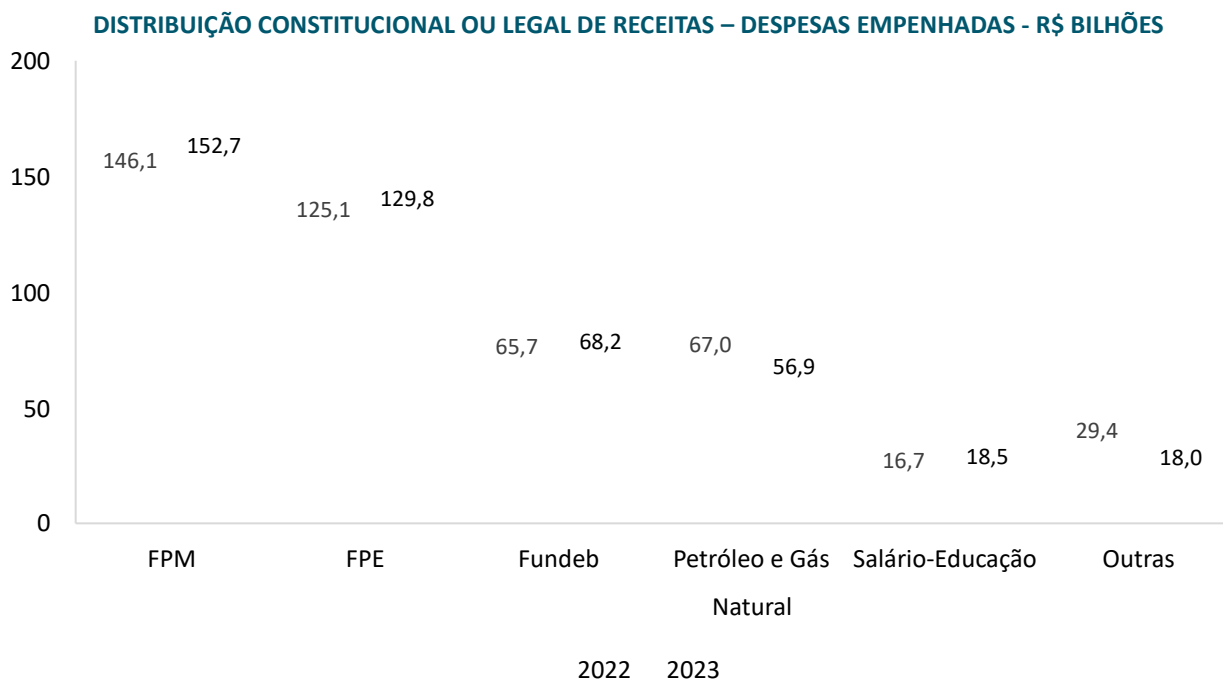
2022 2023

Fonte: Siafi.

Nota: *O gráfico acima não considera compensações a regimes de previdência.

(a.2) Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas

As despesas com a distribuição constitucional ou legal de receitas abarcam as repartições tributárias previstas na Seção IV do Capítulo I do Título VI da CF/1988. Houve redução de 1,28% em 2023 desse item, indo de R\$ 450,0 bilhões para R\$ 444,2 bilhões. O Gráfico a seguir mostra o empenho dessas despesas.



Fonte: Siafi.

(a.3) Contribuições e Subvenções

De acordo com o art. 58 do Decreto nº 93.872/1986, as subvenções, os auxílios e as contribuições são formas de cooperação financeira da União a entidades públicas ou privadas. As subvenções destinam-se a cobrir despesas de custeio de entidades públicas ou privadas, distinguindo-se entre subvenções sociais e subvenções econômicas, conforme disposto no art. 59 do Decreto nº 93.872/1986.

As despesas empenhadas com contribuições e subvenções somaram a quantia de R\$ 220,9 bilhões, sendo R\$ 199,3 bilhões em contribuições, R\$ 20,3 bilhões em subvenções econômicas e R\$ 1,4 bilhão em subvenções sociais.

Os auxílios e as contribuições são destinados a entidades de direito público ou privado sem fins lucrativos, independentemente da atividade exercida pela entidade, conforme previsto no art. 63 do Decreto nº 93.872/1986. O Gráfico a seguir detalha as despesas empenhadas com contribuições.

CONTRIBUIÇÕES – DESPESAS EMPENHADAS - R\$ BILHÕES



Fonte: Siafi.

Houve aumento de 27,77% nas transferências a Municípios, indo de R\$ 112,3 bilhões para R\$ 143,5 bilhões; a despesa empenhada em transferências a Estados aumentou 22,87%, de R\$ 39,0 bilhões para R\$ 47,9 bilhões. O item “Outras” é composto por: transferências a instituições privadas sem fins lucrativos; transferências ao exterior; e as decorrentes da Lei Complementar nº 141/2012, que trata dos valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços de saúde, inclusive mediante transferência aos fundos de saúde estaduais e municipais.

A subvenção econômica é concedida a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril, mediante expressa autorização legal, lembrando que, de acordo com o § 1º do art. 61 do Decreto nº 93.872/1986, a cobertura de *deficit* de manutenção de empresas públicas é feita por meio de subvenções econômicas. Outros exemplos de subvenções econômicas são os pagamentos de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais, bem como a diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda praticados pelo governo de gêneros alimentícios ou de outros materiais.

Por sua vez, a subvenção social é concedida a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural sem finalidade lucrativa, tendo por objetivo a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional.

(a.4) Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas

Esse item é composto por despesas orçamentárias com concessão de auxílio financeiro diretamente a pessoas físicas, sob as mais diversas modalidades, tais como ajuda ou apoio financeiro e subsídio ou complementação na aquisição de bens, não classificados explicita ou implicitamente em outros elementos de despesa, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101/2000.

Em 2023, as despesas empenhadas aumentaram 40,39% quando comparadas com o exercício anterior, sendo os Programas Auxílio Brasil e Bolsa Família, que somaram R\$ 166,3 bilhões, os principais fatores responsáveis por esse aumento.

(a.5) Sentenças Judiciais

Esse item é composto por despesas orçamentárias resultantes de³⁰:

- I. Pagamento de precatórios, em cumprimento ao disposto no art. 100 e seus parágrafos da CF/1988, e no art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT);

³⁰ .

Fonte: Manual Técnico de Orçamento (MTO 2023). Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2023>

- II. Cumprimento de sentenças judiciais, transitadas em julgado, de empresas públicas e sociedades de economia mista, integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social;
- III. Cumprimento de sentenças judiciais, transitadas em julgado, de pequeno valor, na forma definida em lei, nos termos do § 3º do art. 100 da CF/1988;
- IV. Cumprimento de decisões judiciais, proferidas em Mandados de Segurança e Medidas Cautelares; e
- V. Cumprimento de outras decisões judiciais.

Em 2023, as despesas empenhadas com sentenças judiciais atingiram a cifra de R\$ 129,4 bilhões, contra R\$ 49,0 bilhões no exercício anterior (aumento de 164,13%), sendo que as sentenças judiciais transitadas em julgado relativas a Precatórios alcançaram o valor de R\$ 90,1 bilhões. Já as sentenças judiciais transitadas em julgado relativas a Requisições de Pequeno Valor alcançaram R\$ 25,98 bilhões.

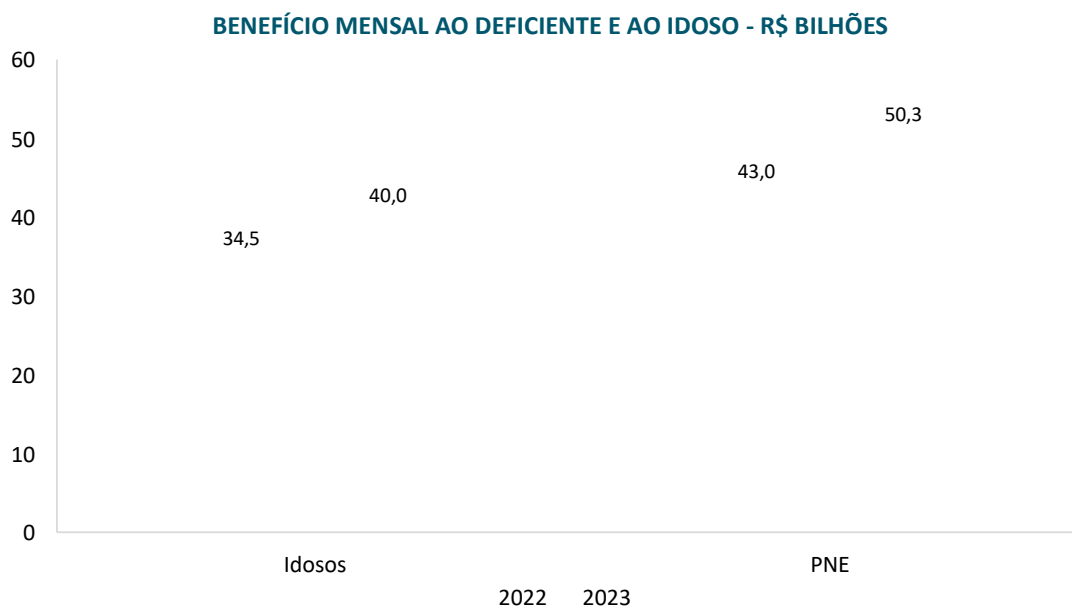
O aumento expressivo na execução deste tipo de despesa deve-se à decisão de mérito do Supremo Tribunal Federal (STF) proferida nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7047 e 7064, propostas em face das Emendas Constitucionais nº 113/2021 e nº 114/2021, as quais promoveram alterações temporárias no rito ordinário de execução de sentenças judiciais pela União.

Então, de maneira a atender a referida decisão, foram abertos créditos extraordinários no montante de R\$ 93,1 bilhões por meio da Medida Provisória nº 1.200/2023.

(a.6) Benefício Mensal ao Deficiente e ao Idoso

No exercício de 2023, houve um aumento no empenho de despesas com benefícios mensais a pessoas Portadoras de Necessidades Especiais (PNE) e a idosos, lembrando que, de acordo com o disposto no art. 2º, inciso I, alínea “e”, da Lei nº 8.742/1993, com redação dada pelo art. 1º da Lei nº 12.435/2011, é garantido o pagamento de um salário mínimo àqueles que, naquelas condições, comprovem não possuir meios de prover a própria subsistência ou tê-la provida por sua família.

Tais despesas alcançaram a soma de R\$ 90,3 bilhões, enquanto, no exercício anterior, elas chegaram a R\$ 77,5 bilhões, evidenciando um aumento de R\$ 12,8 bilhões. O Gráfico a seguir mostra a evolução dessas despesas.

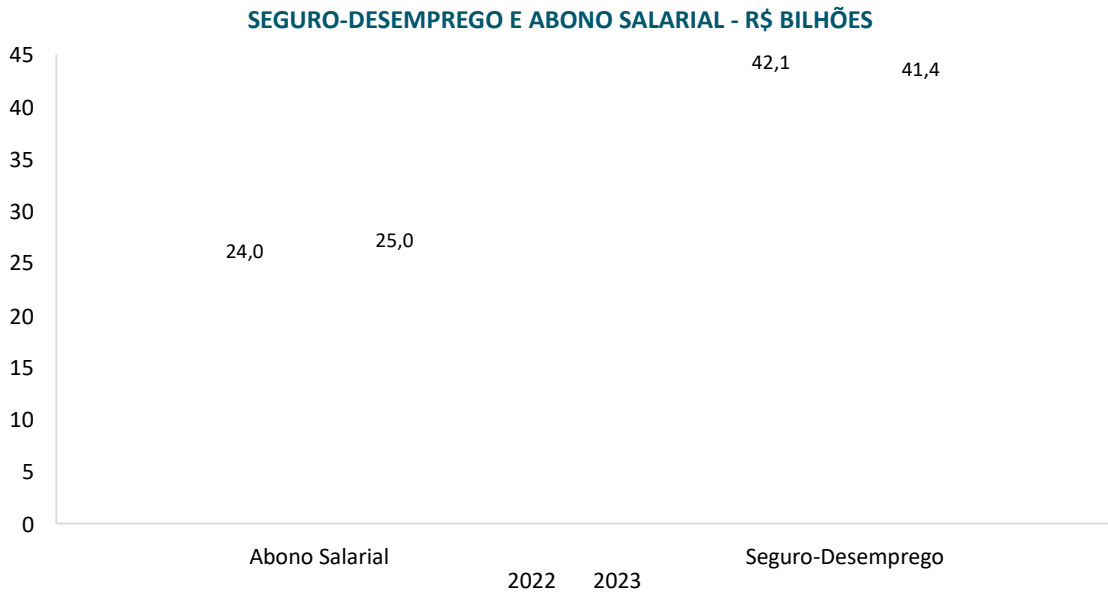


Fonte: Siafi.

(a.6) Seguro-Desemprego e Abono Salarial

O seguro-desemprego é um direito garantido em caso de desemprego involuntário, conforme disposto no art. 7º, inciso II, da CF/1988, enquanto o abono salarial consiste no pagamento de um salário mínimo anual a todo trabalhador que recebeu até dois salários-mínimos mensais de empregadores que contribuem para o PIS/Pasep, conforme disposto no § 3º do art. 239 da Carta Magna. O financiamento desses direitos sociais é realizado pelas contribuições arrecadadas no âmbito do PIS/Pasep.

Cabe destacar que os empenhos de abono salarial em 2023 referem-se a despesas cuja competência não é do próprio exercício. Por esse motivo, estão classificadas na linha “Despesas de Exercícios Anteriores” da Tabela “Outras Despesas Correntes Empenhadas”, mas são apresentadas no Gráfico a seguir em razão da relevância dos valores envolvidos.



Fonte: Siafi.

(a.7) Indenizações e Restituições

Compreende as despesas orçamentárias com indenizações, exclusive as trabalhistas, e restituições devidas por órgãos e entidades a qualquer título, inclusive devolução de receitas quando não for possível efetuar essa devolução mediante a compensação com a receita correspondente, bem como outras despesas de natureza indenizatória não classificadas em elementos de despesas específicos.

Em 2023, foram empenhados R\$ 35,8 bilhões em despesas com indenizações e restituições, contra R\$ 43,0 bilhões no exercício anterior, portanto, uma variação negativa de 16,74%.

(b) Despesas de Capital

Em relação às despesas de capital, as relacionadas com amortização da dívida pública e seu refinanciamento foram de R\$ 178,8 bilhões e R\$ 1,484 trilhão, respectivamente. O refinanciamento da dívida pública cresceu cerca de 3,65%, sendo responsável por 81,32% do total das despesas dessa categoria, conforme demonstrado a seguir.

DESPESAS DE CAPITAL – DESPESAS EMPENHADAS - R\$ MILHÕES

Refinanciamento	1.483.638	1.431.332	3,65	81,32
Amortização	178.786	207.110	(13,68)	9,80
Inversões Financeiras	93.370	73.783	26,55	5,12

Investimentos	68.684	51.217	34,10	3,76

Fonte: Siafi.

O refinanciamento da dívida correspondeu a 32,30% do total das despesas empenhadas em 2023, evidenciando ainda um aumento de aproximadamente R\$ 52,3 bilhões em comparação com o exercício de 2022, ou seja, um crescimento de 3,65%. Cabe ressaltar que a amortização da dívida se diferencia do refinanciamento: este é pago com recursos de novas operações de crédito, em substituição a títulos anteriormente emitidos; enquanto aquela representa, efetivamente, uma redução da dívida.

Inversões financeiras são aquisições de imóveis ou de bens de capital já em utilização, bem como a aquisição de títulos do capital de empresas ou entidades constituídas de qualquer espécie já constituídas, mas desde que a operação não represente aumento de capital na investida. Tais operações aumentaram 26,55% (R\$ 19,6 bilhões) no exercício de 2023 em relação ao anterior.

Os investimentos superaram os valores empenhados no exercício anterior em R\$ 17,5 bilhões, indo de R\$ 51,2 bilhões para R\$ 68,7 bilhões, como detalha a Tabela a seguir.

INVESTIMENTOS - R\$ MILHÕES

Auxílios	21.748	14.623	48,72	31,66
Obras e Instalações	14.005	11.581	20,93	20,39
Equipamentos e Materiais Permanentes	10.800	10.683	1,09	15,72
Contribuições	10.010	4.861	105,91	14,57
Outros Serviços de Terceiros PJ	8.758	6.585	32,99	12,75
Outros	3.363	2.883	16,67	4,90

Fonte: Siafi.

Nota 49 • Resultado Orçamentário

O resultado orçamentário é originado a partir do confronto entre as receitas arrecadadas e as despesas legalmente empenhadas no exercício, tendo em vista critério estabelecido pelo art. 35 da Lei nº 4.320/1964.

COMPARAÇÃO ENTRE RECEITA E DESPESA ORÇAMENTÁRIA EXECUTADAS - R\$ MILHÕES

Receitas Realizadas (I)	4.380.671	4.326.976	1,24
Despesas Empenhadas (II)	4.593.770	4.256.633	7,92

Fonte: Siafi.

Em 2023, as receitas realizadas montaram a quantia de R\$ 4,381 trilhões, enquanto as despesas empenhadas somaram R\$ 4,594 trilhões, ocasionando um resultado orçamentário negativo de R\$ 213,1 bilhões. O empenho de despesas

representou 85,49% da dotação atualizada para o exercício, enquanto a realização de receitas alcançou 84,21% da previsão atualizada de arrecadação.

Quanto ao relacionamento das receitas arrecadadas em determinadas vinculações e suas respectivas despesas, os fluxos em 2023 podem ser verificados na Tabela a seguir. As informações apresentadas se referem tão somente às receitas e despesas executadas em cada grupo de fonte e não representam o *superavit* ou *deficit* de cada regime previdenciário. Cabe ressaltar ainda que recursos de fontes ordinárias ou provenientes de endividamento são utilizados para complementar as despesas desses regimes quando suas fontes específicas se mostrarem insuficientes.

RECEITA E DESPESA ORÇAMENTÁRIAS
POR GRUPOS DE FONTES DE RECURSOS E DESTINAÇÃO - R\$ MILHÕES

Recursos Ordinários	672.210	727.272	(55.062)
Recursos Vinculados	3.708.462	3.866.498	(158.037)
Educação	20.090	11.593	8.497
Seguridade Social (Exceto Previdência)	549.603	577.913	(28.310)
Previdência Social (RPPS)	39.630	39.044	586
Previdência Social (RGPS)	587.990	592.207	(4.217)
Dívida Pública	1.844.702	2.073.737	(229.035)
Transferências a Estados, DF, Municípios	468.818	466.144	2.674
Fundos, Órgãos e Programas	197.627	105.861	91.766
Recursos Não Classificados	3	-	3

Fonte: Siafi.

Os recursos ordinários, ou seja, que não estão vinculados a nenhum tipo de gasto específico, foram deficitários em R\$ 55,1 bilhões. Entre os recursos vinculados, destacam-se os recursos vinculados a “Fundos, Órgãos e Programas”, que cresceram um saldo de R\$ 91,8 bilhões. Por outro lado, nos grupos “Dívida Pública” e “Seguridade Social (Exceto Previdência)” houve *deficit* de R\$ 229,0 bilhões e R\$ 28,3 bilhões, respectivamente. Nestes grupos, o montante de despesa empenhada que superou a arrecadação do exercício é suportado por recursos disponíveis oriundos da arrecadação de exercícios anteriores.

Nos itens “a” e “b” a seguir, são detalhados, respectivamente, o resultado da Seguridade Social, assim como o resultado de cada um dos regimes separadamente. **(a) Resultado da Seguridade Social**

O art. 194 da CF/1988 define a Seguridade Social como o conjunto de ações destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Sua organização busca atender aos seguintes objetivos: a universalidade da cobertura; a uniformidade e a equivalência das suas ações em todos os estratos sociais; a irredutibilidade do valor de seus benefícios; e a equidade na forma de participação do seu custeio.

A União arrecadou R\$ 1,179 trilhão no âmbito da Seguridade Social em 2023, um crescimento de 5,79% em relação a 2022, quando foram arrecadados R\$ 1,115 trilhão. O valor empenhado foi de R\$ 1,608 trilhão em 2023, R\$ 217,0 bilhões a mais do que no exercício anterior (variação de 15,60%), devido, principalmente, ao crescimento de R\$ 100,2 bilhões nas despesas previdenciárias do Regime Geral. Também contribuiu para o crescimento no *deficit* da seguridade o aumento de R\$ 70,0 bilhões nas despesas com assistência social.

Em virtude de o crescimento das despesas ter superado o das receitas, o resultado da Seguridade Social variou negativamente: o *deficit* passou de R\$ 276,1 bilhões para R\$ 428,6 bilhões, conforme pode ser verificado na Tabela a seguir.

RECEITAS E DESPESAS DA SEGURIDADE SOCIAL - R\$ MILHÕES

Receitas da Seguridade Social	1.179.280	1.114.736	5,79
RGPS	588.955	534.274	10,23
RPPS	40.126	40.110	0,04
União	39.230	39.456	(0,57)
FCDF	896	654	37,01
Pensionistas Militares	9.067	8.787	3,19
Demais (Cofins, CSLL e Outras)	541.132	531.566	1,80
Despesas da Seguridade Social	1.608.081	1.391.073	15,60
RGPS	904.672	804.475	12,46
RPPS	102.934	97.243	5,85
União	94.005	90.029	4,42
FCDF	8.928	7.214	23,77
Pensionistas Militares	26.619	25.708	3,55
Saúde	157.924	151.858	3,99
Assistência Social	268.322	198.324	35,29
Abono Salarial	25.047	24.009	4,32
Seguro-Desemprego	47.714	42.112	13,30
Demais Seguridade	74.849	47.344	58,10
Resultado	(428.802)	(276.337)	(55,17)
Desvinculação das Receitas da União	229	216	6,11

Fonte: RREO.

(b) Resultado do RGPS, do RPPS, do SPSMFA e das Receitas e Despesas Previdenciárias do FCDF

Basicamente, a Previdência Social pode ser dividida em dois grandes grupos: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Além desses dois regimes, existem as receitas e despesas previdenciárias com pensões de dependentes de militares e as despesas com proteção social dos militares inativos. Ainda, a União custeia também despesas previdenciárias relativas a servidores civis, policiais e bombeiros militares do Distrito Federal, por força do disposto no inciso XIV do art. 21 da

CF/1988. As despesas com tais servidores e militares integram o Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), instituído pela Lei nº 10.633/2002.

Destaca-se que, no caso do Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas (SPSMFA), somente as despesas com pensões são consideradas previdenciárias, havendo receitas de contribuições específicas para o seu custeio. As despesas com militares inativos não são previdenciárias. Dessa maneira, o resultado aqui exposto representa apenas um balanceamento entre receitas de contribuições para as pensões de dependentes de militares menos as despesas com as referidas pensões e com os militares reservistas e reformados.

**RECEITAS E DESPESAS DO RGPS, DO RPPS, DO SPSMFA
E DO FUNDO CONSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL - R\$ MILHÕES**

Receitas do RGPS	588.955	534.274	10,23
Despesas do RGPS	904.672	804.475	12,46
Resultado do RGPS (<i>deficit</i>)	(315.717)	(270.202)	(16,84)
Receitas do RPPS	39.230	39.456	(0,57)
Despesas do RPPS	94.005	90.029	4,42
Resultado do RPPS (<i>deficit</i>)	(54.776)	(50.574)	(8,31)
Receitas do SPSMFA	9.067	8.787	3,19
Despesas do SPSMFA	58.797	56.778	3,56
Resultado do SPSMFA (<i>deficit</i>)	(49.730)	(47.991)	(3,62)
Receitas previdenciárias do FCDF	896	654	37,01
Despesas previdenciárias do FCDF	8.928	7.214	23,77
Resultado do previdenciário do FCDF (<i>deficit</i>)	(8.032)	(6.560)	(22,45)

Fonte: RREO.

O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) rege os trabalhadores do setor privado e é administrado pela União, por meio da RFB quanto às receitas, e pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) quanto às despesas. O RGPS arrecadou R\$ 589,0 bilhões em 2023, R\$ 54,7 bilhões a mais do que em 2022, quando foram auferidos R\$ 534,3 bilhões (variação de 10,23%). As despesas do RGPS cresceram 12,46% em 2023, indo de R\$ 804,5 bilhões para R\$ 904,7 bilhões. Houve, portanto, crescimento de 16,84% no *deficit*, de R\$ 270,2 bilhões para R\$ 315,7 bilhões.

Por outro lado, o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) é estabelecido por lei e, no âmbito da União, busca assegurar, aos servidores titulares de cargos efetivos, os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos na CF/1988. Em 2023, a soma das receitas foi de R\$ 39,2 bilhões (queda de 0,57%), enquanto as despesas perfizeram o montante de R\$ 94,0 bilhões (crescimento de 4,42%), gerando um resultado negativo de R\$ 54,8 bilhões. O *deficit* de 2023 aumentou 8,31% em relação ao exercício anterior.

Quanto ao SPSMFA, foram arrecadados R\$ 9,1 bilhões de contribuições, um aumento de 3,19% em relação ao exercício anterior. Já as despesas com pensionistas e militares inativos alcançaram R\$ 58,8 bilhões em 2023, tendo crescido 3,56% em relação ao ano anterior, quando foram empenhados R\$ 56,8 bilhões.

No contexto do FCDF, a arrecadação de contribuições previdenciárias foi de R\$ 896 milhões em 2023, e de R\$ 654 milhões em 2022. Já as despesas foram de R\$ 8,9 bilhões em 2023 e de R\$ 7,2 bilhões em 2022, resultando em um *deficit* de R\$ 8,0 bilhões em 2023.

(c) Resultado da Regra de Ouro

A CF/1988 (art. 167, III) estabelece que é vedada “a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta”. Essa vedação é conhecida como Regra de Ouro e visa impedir que se recorra ao aumento de endividamento público para o pagamento de despesas correntes, que são as despesas de custeio e manutenção da máquina pública (remunerações a servidores, benefícios previdenciários, serviços, diárias, passagens etc.). Por outro lado, é permitido ao ente público recorrer ao endividamento para realizar investimentos ou refinaranciar a própria dívida (despesas de capital).

Dessa forma, como princípio geral, quando o volume de despesas de capital é superior ao volume de operações de crédito contratadas, cumpre-se a regra. Em situação oposta, quando o ente público contrata operações de crédito (financiamento) em volume superior às despesas de capital executadas, pode-se afirmar que parte desse endividamento foi utilizado para cobrir despesas correntes, configurando-se uma situação proibida pelo texto constitucional, ressalvado se o Congresso Nacional autorizar essa possibilidade.

A apuração do cumprimento da Regra de Ouro ocorre em dois aspectos: no orçamento aprovado e no orçamento executado. Cabe ao Tesouro Nacional a apuração do cumprimento da regra quanto ao segundo aspecto.

Nessa apuração, são levados em consideração os efeitos dos acúmulos ou resgates de recursos da subconta da dívida da Conta Única do Tesouro Nacional – o chamado colchão de liquidez da dívida pública – conforme define a Resolução do Senado nº 48/2007. Explicando de outra forma, os recursos financeiros decorrentes da emissão de títulos da Dívida Pública Federal (DPF) somente são considerados na apuração da Regra de Ouro quando são utilizados no pagamento de alguma despesa.

Assim, na verificação do valor efetivo das operações de crédito utilizadas no exercício financeiro, a variação positiva na subconta da dívida reduz o montante de operações consideradas na apuração da Regra de Ouro, pois sinaliza a ocorrência de emissões de títulos não utilizadas em pagamentos de despesas. Por outro lado, quando o colchão de liquidez apresenta variação negativa, o valor das operações consideradas é acrescido, pois houve pagamento de despesas utilizando valores arrecadados com emissões de períodos passados.

Em 2023, as receitas de operação de crédito consideradas na apuração foram de R\$ 1,919 trilhão, sendo compostas por R\$ 1,754 trilhão de operações de crédito do exercício e por R\$ 164,6 bilhões da variação da subconta da dívida da Conta Única do Tesouro Nacional.

Em relação à metodologia de apuração da Regra de Ouro na execução orçamentária, as despesas de capital são consideradas executadas pela ótica do empenho, que inclui a inscrição em restos a pagar não processados das despesas não liquidadas. Desse modo, as despesas de capital em 2023 totalizaram R\$ 1,824 trilhão. É importante observar que, para o exercício de 2023, conforme prevê o Parágrafo único do art. 3º da Emenda Constitucional nº 126/2022, ficou ressalvado da apuração da regra de ouro o aumento do limite estabelecido pela referida emenda, no valor de R\$ 145,0 bilhões, conforme Tabela a seguir.

RESULTADO DA REGRA DE OURO - R\$ MILHÕES

Receitas de Operações de Crédito Consideradas (I)	1.918.730	1.699.680	12,89
Receitas de Operações de Crédito	1.754.143	1.559.127	12,51
Variação negativa do saldo da subconta Dívida	164.587	140.553	17,10
Despesas de Capital (II)	1.824.477	1.763.443	3,46
Investimentos	68.684	51.217	34,10
Inversões Financeiras	93.370	73.783	26,55
Amortização de Dívida	1.662.424	1.638.442	1,46

Fonte: RREO.

Observa-se, portanto, que as despesas de capital foram inferiores às receitas de operações de crédito consideradas em R\$ 94,3 bilhões no exercício de 2023. No entanto, considerando-se a ressalva da Emenda Constitucional nº 126/2022, verifica-se o cumprimento dessa norma constitucional com uma margem de R\$ 50,7 bilhões.

(d) Cumprimento dos Gastos Mínimos com Ações e Serviços Públicos de Saúde

As despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) da União são aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei nº 8.080/1990 e que sejam de acesso universal, igualitário e gratuito, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população, como o saneamento básico.

Foi estabelecido, pela EC nº 95/2016 (com alterações posteriores pela EC nº 113/2021), que o mínimo de despesas com ASPS para 2017 não poderia ser inferior a 15% da Receita Corrente Líquida (RCL), passando os gastos dos anos subsequentes a serem calculados pela atualização do gasto mínimo estabelecido para aquele ano, corrigido pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Desse modo, o mínimo a ser aplicado pela União com ASPS em 2023 foi de R\$ 147,9 bilhões.

A Tabela a seguir evidencia o cumprimento do gasto mínimo constitucional com ASPS em 2023. Foram executados, no exercício, R\$ 179,8 bilhões, superando em R\$ 31,9 bilhões o mínimo constitucional.

CUMPRIMENTO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - R\$ MILHÕES

Despesas Executadas com Ações e Serviços Públicos de Saúde	179.814	151.858	18,41
Mínimo Constitucional	147.908	139.813	5,79
Despesa Excedente ao Mínimo Constitucional	31.906	12.046	164,87

Fonte: RREO.

Vale destacar que as despesas aqui mencionadas são restritas àquelas que integram o cômputo legal para apuração do mínimo constitucional, existindo, ainda, outras despesas com saúde executadas na União, mas que não compõem esse montante.

(e) Cumprimento dos Gastos Mínimos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

No exercício de 2023, a União executou o montante de R\$ 100,8 bilhões com despesas típicas de ensino. O cálculo do mínimo de despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) foi dado pela EC nº 95/2016 (com posterior alteração pela EC nº 113/2021), que determinou que a União aplique, na vigência do Novo Regime Fiscal dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, o valor do mínimo do ano anterior atualizado pelo IPCA. Desse modo, o total das despesas executadas com MDE em 2023 deve ser maior ou igual a R\$ 66,4 bilhões.

A Tabela a seguir demonstra que a União executou R\$ 34,4 bilhões acima do mínimo estabelecido para despesas com MDE em 2023, cumprindo, portanto, a determinação constitucional.

CUMPRIMENTO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - R\$ MILHÕES

Despesas Executadas com MDE	100.848	83.984	20,08
Mínimo Constitucional	66.411	62.776	5,79
Despesa Excedente ao Mínimo Constitucional	34.437	21.208	62,38

Fonte: RREO.

Vale destacar que as despesas aqui mencionadas são apenas as que integram o cômputo legal para apuração do mínimo constitucional, existindo, ainda, outras despesas com ensino executadas na União, mas não consideradas no cálculo. Quando adicionadas as despesas executadas com todas as fontes de recursos (que incluem, por exemplo, despesas custeadas com a contribuição social do salário-educação, as despesas com o FCDF e as custeadas com receitas de *royalties* de exploração do pré-sal) o total executado com educação atinge o montante de R\$ 137,4 bilhões.

Sem prejuízo de outros dispositivos legais que limitam as despesas utilizadas na apuração do mínimo com MDE, a Lei nº 9.394/1996 elenca nos art. 70 e 71, respectivamente, os gastos considerados e não considerados nessa apuração.

Nota 50 • Execução dos Restos a Pagar

Consideram-se restos a pagar (RP) as despesas empenhadas, mas pendentes de pagamento na data de encerramento do exercício financeiro anterior. O conceito de restos a pagar relaciona-se aos estágios da despesa pública, representados pelo empenho, liquidação e pagamento. O empenho constitui o primeiro estágio de comprometimento da despesa pública, referente à reserva de dotação orçamentária para pagamento futuro de um produto ou serviço específico no momento da contratação. A liquidação é o segundo estágio da despesa pública e consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, após a entrega do bem ou serviço objeto do gasto. O pagamento é o terceiro e último estágio da despesa e resulta na extinção da obrigação, após o respectivo ateste.

Quando o pagamento deixa de ser efetuado no exercício do empenho, procede-se, então, à inscrição em restos a pagar. Estes, no momento da inscrição, são classificados em dois tipos: processados e não processados.

Os restos a pagar processados se referem a despesas empenhadas e liquidadas, mas não pagas no exercício. Já os restos a pagar não processados se referem a despesas empenhadas, mas ainda não liquidadas, e consequentemente não pagas até o final do exercício. Os restos a pagar que, no encerramento do ano seguinte à sua inscrição, permanecerem pendentes de pagamento são reinscritos em RP.

Foi inscrito, para o exercício de 2024, o estoque de R\$ 284,8 bilhões de restos a pagar, o que representa crescimento nominal de R\$ 29,8 bilhões (11,67%) em relação à inscrição ocorrida para o exercício de 2023 (R\$ 255,1 bilhões). Essa elevação decorreu do aumento da despesa primária (R\$ 23,2 bilhões), enquanto R\$ 6,6 bilhões dessa variação referem-se ao crescimento de despesas financeiras. Conforme evidenciado no Relatório de Avaliação dos Restos a Pagar³¹, os principais fatores responsáveis por esse aumento nas inscrições são:

- I. Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira - Discricionárias (+ R\$ 10,2 bilhões): variação concentrada em quatro funções orçamentárias: Saúde (+ R\$ 5,6 bilhões), Agricultura (+ R\$ 5,3 bilhões), Encargos Especiais (- R\$ 4,8 bilhões) e Transporte (+ R\$ 1,7 bilhão);
- II. Pessoal e Encargos Sociais (+ R\$ 5,2 bilhões) e Benefícios Previdenciários (+ R\$ 4,3 bilhões): despesas inscritas ao final de um exercício e pagas logo no início do exercício seguinte;
- III. Despesas Financeiras (+ R\$ 6,6 bilhões): variação explicada principalmente pelo aumento na inscrição de restos a pagar não processados relativos ao Fundo de Compensação de Variações Salariais (+ R\$ 9,1 bilhões); e

³¹ .

Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:48779

IV. Apoio Financeiro a Estados e Municípios (- R\$ 3,1 bilhões): redução explicada principalmente pela inscrição em 2022/2023 de ações emergenciais destinadas ao setor cultural (Lei Complementar nº 195/2022), consoante decisão do STF. Evento sem contrapartida para o período 2023/2024.

A Tabela a seguir mostra a trajetória da posição de restos a pagar inscritos e reinscritos ao final de cada ano. Em 2023, do estoque de R\$ 255,1 bilhões inscritos/reinscritos, foram cancelados R\$ 15,7 bilhões (processados e não processados), foram pagos R\$ 183,5 bilhões e o saldo a pagar foi de R\$ 55,8 bilhões. No exercício anterior, foram cancelados R\$ 16,7 bilhões, pagos R\$ 158,8 bilhões e o saldo a pagar foi de R\$ 58,1 bilhões no final do ano.

HISTÓRICO DA COMPOSIÇÃO DOS ESTOQUES DE RESTOS A PAGAR - R\$ BILHÕES

2008/2009	94,6	16,3	48,3	30,0	26,9	7,6	15,2	4,2	67,7	8,7	33,2	25,8
2009/2010	115,0	14,8	61,9	38,2	22,9	1,4	17,8	3,7	92,1	13,4	44,2	34,5
2010/2011	128,9	16,6	74,1	38,3	25,5	1,5	19,8	4,2	103,4	15,1	54,3	34,1
2011/2012	141,2	12,7	79,5	49,0	24,1	0,9	18,2	5,0	117,1	11,8	61,3	44,0
2012/2013	177,0	17,2	88,7	71,1	26,3	0,9	20,5	4,9	150,7	16,3	68,2	66,2
2013/2014	219,1	21,2	111,8	86,1	33,6	0,7	27,9	5,0	185,5	20,5	83,9	81,1
2014/2015	228,0	34,6	121,6	71,9	38,5	1,7	32,2	4,6	189,5	32,9	89,3	67,3
2015/2016	185,7	21,2	105,6	58,9	45,2	0,7	40,1	4,3	140,5	20,5	65,5	54,6
2016/2017	148,2	17,1	76,2	55,0	22,9	0,4	18,7	3,8	125,3	16,6	57,5	51,2
2017/2018	155,3	19,4	83,0	53,0	26,8	0,8	23,0	3,0	128,5	18,5	60,0	49,9
2018/2019	189,6	29,8	114,9	44,8	59,7	0,6	56,3	2,8	129,9	29,2	58,6	42,0
2019/2020	181,2	18,4	117,8	44,9	72,4	1,4	62,2	8,8	108,7	17,0	55,6	36,2
2020/2021	227,9	40,2	139,8	47,8	74,0	1,8	64,5	7,7	153,9	38,4	75,3	40,2
2021/2022	233,6	16,7	158,8	58,1	74,7	1,4	67,1	6,3	159,0	15,3	91,7	51,9
2022/2023	255,1	15,7	183,5	55,8	81,8	0,9	76,0	4,9	173,2	14,8	107,5	50,9
2023/2024	284,8			284,8	89,0			89,0	195,8			195,8

Fonte: Siafi.

Nota 51 • Execução Efetiva do Gasto Público por Função de Governo

Esta Nota apresenta uma abordagem gerencial da execução da despesa, constituindo-se da soma das despesas liquidadas relativas a empenhos do exercício financeiro de 2023 com os restos a pagar inscritos em exercícios anteriores e liquidados neste exercício.

Importante destacar que as despesas sob a rubrica “Encargos Especiais”, majoritariamente associadas ao refinanciamento da dívida da União e às transferências obrigatórias para outros entes, não foram incluídas nesta análise.

Após ajustes pertinentes, as despesas liquidadas de 2023, incluindo os restos a pagar liquidados, alcançaram R\$ 1,955 trilhão. Isso representa um crescimento de 12,65% em relação ao ano anterior, como pode ser verificado na Tabela abaixo.

DESPESAS EXECUTADAS POR FUNÇÃO, EXCETO ENCARGOS ESPECIAIS - R\$ MILHÕES

Previdência Social	975.037	895.751	8,85	49,88
Assistência Social	266.373	202.569	31,50	13,63
Saúde	177.144	152.668	16,03	9,06
Educação	147.699	124.481	18,65	7,56
Trabalho	99.382	93.659	6,11	5,08
Defesa Nacional	89.964	87.134	3,25	4,60
Judiciária	44.045	41.354	6,51	2,25
Administração	29.218	28.176	3,70	1,49
Agricultura	27.548	28.157	(2,16)	1,41
Transporte	17.721	10.942	61,96	0,91
Segurança Pública	15.531	14.394	7,90	0,79
Ciência e Tecnologia	13.638	9.092	50,00	0,70
Essencial à Justiça	9.323	8.501	9,67	0,48
Legislativa	8.376	7.707	8,67	0,43
Urbanismo	6.711	8.469	(20,77)	0,34
Gestão Ambiental	5.048	3.951	27,77	0,26
Relações Exteriores	4.012	3.994	0,45	0,21
Cultura	3.296	1.234	167,13	0,17
Organização Agrária	3.101	1.842	68,33	0,16
Comércio e Serviços	3.048	2.029	50,20	0,16
Comunicações	3.003	3.658	(17,92)	0,15
Indústria	2.130	1.852	14,99	0,11

Direitos da Cidadania	1.206	1.280	(5,79)	0,06
Energia	1.182	1.459	(19,01)	0,06
Desporto e Lazer	868	750	15,69	0,04
Saneamento	347	348	(0,32)	0,02
Habitação	6	9	(32,83)	0,00

Fonte: Siafi.

O principal gasto da União em 2023 foi com a função “Previdência Social”, perfazendo R\$ 975,0 bilhões (49,88% das despesas efetivamente executadas). Em comparação com o exercício anterior, os gastos com essa função apresentaram um acréscimo de R\$ 79,3 bilhões, variação de 8,85%, principalmente em decorrência do aumento das despesas com aposentadorias do RGPS (aumento de R\$ 37,0 bilhões e de R\$ 12,2 bilhões nas áreas urbana e rural, respectivamente).

A função “Assistência Social” também se destacou, com gastos de R\$ 266,4 bilhões, um crescimento de 13,63% em relação ao exercício anterior. Esse aumento se deveu, em grande parte, aos Programas de Transferência de Renda do Auxílio Brasil e do Bolsa Família (aumento de R\$ 53,3 bilhões), além dos Benefícios de Prestação Continuada (BPC) à pessoa idosa e à pessoa com deficiência (crescimento de R\$ 12,2 bilhões).

Na função “Saúde”, observou-se um total de R\$ 177,1 bilhões, um acréscimo de 16,03% em comparação com o exercício anterior. Esse aumento é atribuído principalmente às transferências aos entes federativos para pagamento de agentes comunitários de saúde (alta de R\$ 8,8 bilhões), aos recursos para atenção à saúde da população para procedimentos de média e alta complexidade (crescimento de R\$ 7,7 bilhões) e à assistência financeira complementar aos entes federativos para o pagamento do piso salarial dos profissionais da enfermagem (elevação de R\$ 7,3 bilhões).

A função “Educação” registrou despesas de R\$ 147,7 bilhões em 2023, representando um aumento de 18,65% em relação ao exercício anterior. Destacam-se, nessa variação, a integralização de cotas pela União em fundo privado com o objetivo de custear e gerir poupança de incentivo à permanência e à conclusão escolar para estudantes do ensino médio, instituída por meio da Medida Provisória nº 1.198/2023, e cujos créditos para integralização no referido fundo foram abertos pela Lei nº 14.771/2023 e ampliados pelo Decreto nº 11.847/2023 (acrécimo de R\$ 6,1 bilhões), bem como o aumento da complementação da União ao Fundeb, que passou de R\$ 32,9 bilhões para R\$ 37,5 bilhões. A variação expressiva de 61,96% na função “Transporte”, indo de R\$ 10,9 bilhões em 2022 para R\$ 17,7 bilhões em 2023, se deve principalmente pelo aumento de R\$ 5,7 bilhões dos gastos com conservação e recuperação de ativos de infraestrutura de transporte terrestre da União.

Por fim, a função “Ciência e Tecnologia” registrou uma despesa aproximadamente 50% maior que o exercício anterior, indo de R\$ 9,1 bilhões em 2022 para R\$ 13,6 bilhões em 2023. O aumento se deve, principalmente, aos empréstimos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) à empresa Financiadora de Estudos e Projetos (Finep). O FNDCT tem a finalidade de dar apoio financeiro aos programas e projetos prioritários de desenvolvimento científico e tecnológico no País e, desse modo, a empresa opera concedendo empréstimos de longo prazo a várias cadeias produtivas nacionais. Em 2023, o valor repassado do FNDCT à Finep alcançou R\$ 5,0 bilhões.

Nota 52 • Receita Orçamentária

O Balanço Financeiro apresenta os fluxos de caixa e equivalentes de caixa de uma forma diferente da Demonstração dos Fluxos de Caixa, separando as receitas e despesas orçamentárias das extraorçamentárias e de transferências. Além disso, esse demonstrativo segue o regime de caixa e detalha as receitas e despesas orçamentárias de acordo com grupos de fontes.

Registre-se que as fontes vinculadas determinam, já no momento da arrecadação, a destinação dos recursos de acordo com vinculações legais, enquanto as fontes de recursos ordinárias podem ser utilizadas para qualquer finalidade, inclusive

para complementar as despesas em áreas cuja arrecadação em fontes vinculadas específicas não seja suficiente, como a Previdência Social.

O Balanço Financeiro mostra o detalhamento da receita orçamentária em valores brutos por grupo de fonte, apresentando uma única linha com o total das deduções (restituições, retificações decorrentes de erro do contribuinte quando do recolhimento, compensações de tributo, incentivos fiscais etc.).

Para possibilitar a análise das deduções por grupo de fonte, a Tabela a seguir mostra a arrecadação líquida por grupo de fonte de recursos, bem como a participação percentual de cada grupo em relação ao total da arrecadação líquida.

RECEITA ORÇAMENTÁRIA – ARRECADAÇÃO BRUTA X ARRECADAÇÃO LÍQUIDA – POR GRUPOS DE FONTES DE RECURSOS E DESTINAÇÃO - R\$ MILHÕES

Ordinárias	713.183	(40.974)	672.210	15,34
Vinculadas	3.770.474	(62.012)	3.708.462	84,66
Educação	18.747	1.343	20.090	0,46
Seguridade Social (Exceto Previdência)	608.802	(59.199)	549.603	12,55
Previdência Social (RPPS)	39.656	(26)	39.630	0,90
Previdência Social (RGPS)	558.680	29.310	587.990	13,42
Dívida Pública	1.848.745	(4.042)	1.844.702	42,11
Transferências Constitucionais e Legais (Inclusive Fundos)	492.827	(24.009)	468.818	10,70
Fundos, Órgãos e Programas	202.120	(4.493)	197.627	4,51
Recursos Extraorçamentários	-	-	-	-
Recursos Não Classificados	897	(895)	3	0,00

Fonte: Siafi.

Nota: *Análise vertical (AV) calculada em relação à arrecadação líquida.

Do total líquido arrecadado pela União em 2023 (R\$ 4,381 trilhões), apenas R\$ 672,2 bilhões (15,34%) se deram com recursos ordinários, ou seja, não possuíam uma vinculação específica e puderam ser alocados discricionariamente pelos gestores públicos, respeitando-se a legislação vigente.

A receita com recursos vinculados à dívida pública representou 42,11% (R\$ 1,845 trilhão) do total líquido arrecadado. Já a receita de recursos vinculados à Seguridade Social (saúde, previdência social e assistência social) representou 26,87% (R\$ 1,177 trilhão).

Mais informações sobre a execução da receita orçamentária podem ser consultadas nas Notas “Execução Orçamentária da Receita” e “Resultado Orçamentário”.

Nota 53 • Despesa Orçamentária

Durante o exercício de 2023, a despesa orçamentária executada importou em R\$ 4,594 trilhões, o que correspondeu a um aumento de 7,92% em relação ao exercício anterior.

DESPESA ORÇAMENTÁRIA – EXECUÇÃO – POR GRUPOS DE FONTES DE RECURSOS E DESTINAÇÃO - R\$ MILHÕES

Ordinárias	727.272	660.932	10,04	15,83
Vinculadas	3.866.498	3.595.701	7,53	84,17
Educação	11.593	13.230	(12,38)	0,25
Seguridade Social (Exceto Previdência)	577.913	434.932	32,87	12,58
Previdência Social (RPPS)	39.044	39.983	(2,35)	0,85
Previdência Social (RGPS)	592.207	534.514	10,79	12,89
Receitas Financeiras*	-	612	(100,00)	-
Dívida Pública	2.073.737	1.855.514	11,76	45,14
Alienação de Bens e Direitos*	-	12.553	(100,00)	-
Transferências Constitucionais e Legais (Inclusive Fundos)	466.144	470.487	(0,92)	10,15
Fundos, Órgãos e Programas	105.861	233.563	(54,68)	2,30
Outros Recursos Vinculados	-	312	(100,00)	-

Fonte: Siafi.

*Nota *Estes grupos de fontes foram extintos com a implementação da Portaria Conjunta STN/SOF nº 20/2021 em 2023, que estabeleceu a padronização das fontes ou destinações de recursos a ser observada no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios de forma obrigatória a partir de 2023.*

Em 2023, apenas 15,83% dos gastos foram executados em fontes de recursos ordinárias. Em relação às vinculadas, a despesa com a dívida pública representou 45,14% (R\$ 2,074 trilhões) do total executado. Já as despesas com recursos vinculados à Seguridade Social (saúde, previdência social e assistência social) representaram 26,32% (R\$ 1,209 trilhão).

Para mais informações sobre o tema, consultar as Notas “Execução Orçamentária da Despesa” e “Resultado Orçamentário”.

Nota 54 • Resultado Financeiro

O resultado financeiro é composto pelo resultado orçamentário (receitas menos despesas orçamentárias), somado ao resultado das transferências financeiras (recebidas menos concedidas) e ainda o resultado extraorçamentário (recebimentos menos pagamentos extraorçamentários, incluindo os restos a pagar).

Em 2023, o resultado financeiro foi deficitário em R\$ 182,8 bilhões, e sua formação é detalhada na Tabela a seguir.

RESULTADO FINANCEIRO - R\$ MILHARES

Receita Orçamentária (I)	4.380.671.493	4.326.976.229	1,24
Despesa Orçamentária (II)	4.593.770.423	4.256.632.711	7,92
Resultado Orçamentário (III = I - II)	(213.098.930)	70.343.518	(402,94)
Transferências Financeiras Recebidas (IV)	37	2	2.209,64
Transferências Financeiras Concedidas (V)	-	4.804	(100,00)

Transferências Financeiras Líquidas (VI = IV - V)	37	(4.802)	100,77
Recebimentos Extraorçamentários (VII)	278.797.355	244.994.454	13,80
Pagamentos Extraorçamentários (VIII)	248.506.003	212.124.990	17,15
Resultado Extraorçamentário (IX = VII - VIII)	30.291.352	32.869.464	(7,84)

Fonte: Siafi.

Em comparação com o exercício anterior, tanto a receita quanto a despesa orçamentária tiveram acréscimos em 2023, porém as despesas aumentaram em maior proporção (7,92%) do que as receitas (1,24%).

Entre os recebimentos extraorçamentários, 82,13% corresponderam à inscrição de restos a pagar em 2023, totalizando R\$ 229,0 bilhões. Já em relação aos pagamentos extraorçamentários, 73,85% referiram-se ao pagamento de restos a pagar de exercícios anteriores, no montante de R\$ 183,5 bilhões.

Nota 55 • Geração Líquida de Caixa e Equivalentes de Caixa

A “Geração Líquida de Caixa e Equivalentes de Caixa” na União apurada em 31/12/2023 foi negativa em R\$ 182,8 bilhões, representando uma redução de 277,13% em relação ao exercício anterior, quando o resultado foi positivo em R\$ 103,2 bilhões, conforme Tabela a seguir.

GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA – COMPOSIÇÃO - R\$ MILHÕES

Atividades Operacionais	(195.522)	63.172	(409,51)
Atividades de Investimento	(89.252)	43.350	(305,89)
Atividades de Financiamento	101.967	(3.313)	3.177,56

Fonte: Siafi.

(a) Atividades Operacionais

A geração de caixa das atividades operacionais foi negativa no montante de R\$ 195,5 bilhões, em 31/12/2023, e apresentou uma redução de 409,51% em relação ao montante positivo de R\$ 63,2 bilhões gerado no exercício anterior.

O consumo de caixa das atividades operacionais avançou, principalmente, devido ao aumento dos desembolsos em R\$ 292,6 bilhões (11,51%), destacando-se o acréscimo de R\$ 240,0 bilhões (15,20%) em “Pessoal e Demais Despesas” e de R\$ 47,7 bilhões (7,19%) em “Transferências Concedidas”. Em contraposição, houve redução de R\$ 6,7 bilhões (2,7%) dos desembolsos com “Juros e Encargos da Dívida”.

FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS - R\$ MILHÕES

Ingressos (I)	2.639.437	2.605.516	1,30
Receitas Derivadas e Originárias	2.589.348	2.557.215	1,26
Transferências Recebidas	273	437	(37,47)

Outros Ingressos Operacionais	49.815	47.864	4,08
Desembolsos (II)	2.834.959	2.542.345	11,51
Pessoal e Demais Despesas	1.818.879	1.578.913	15,20
Juros e Encargos da Dívida	240.663	247.340	(2,70)
Transferências Concedidas	710.423	662.758	7,19
Outros Desembolsos Operacionais	64.995	53.334	21,86

Fonte: Siafi.

Os desembolsos de Pessoal e Demais Despesas representaram 64,16% do total de desembolsos do Fluxo de Caixa, tendo as principais funções orçamentárias abaixo relacionadas.

DESEMBOLSOS DE PESSOAL E DEMAIS DESPESAS POR FUNÇÃO ORÇAMENTÁRIA - R\$ MILHÕES

Previdência Social	968.778	889.414	8,92	53,26
Assistência Social	259.961	197.185	31,84	14,29
Encargos Especiais	184.580	108.812	69,63	10,15
Defesa Nacional	80.740	78.688	2,61	4,44
Trabalho	75.523	70.786	6,69	4,15
Educação	72.031	63.359	13,69	3,96
Demais Funções	177.266	170.668	3,87	9,75

Fonte: Siafi.

Em 2023, os principais gastos, por função orçamentária, do item “Pessoal e Demais Despesas” foram com: “Previdência Social” (R\$ 968,8 bilhões), que cresceu 8,92% em relação ao exercício de 2022; “Assistência Social” (R\$ 260,0 bilhões), com crescimento de 31,84%, destacando-se as naturezas de despesas “Outros Auxílios Financeiros à Pessoa Física” (R\$ 170,1 bilhões) e “Benefício Mensal ao Deficiente e ao Idoso” (R\$ 88,9 bilhões); e “Encargos Especiais” (R\$ 184,6 bilhões), que cresceu 69,63%.

Em relação à função orçamentária “Previdência Social”, o total de desembolsos representou 53,26% de todos os gastos de “Pessoal e Demais Despesas”, cujo detalhamento está apresentado na Tabela a seguir.

DESEMBOLSOS COM PREVIDÊNCIA SOCIAL - R\$ MILHÕES

Aposentadorias do RGPS	591.752	541.941	9,19	61,08
Área Urbana	464.227	426.579	8,83	47,92
Área Rural	127.525	115.362	10,54	13,16

Pensões do RGPS	195.966	181.856	7,76	20,23
Área Urbana	154.143	143.361	7,52	15,91
Área Rural	41.823	38.495	8,64	4,32
Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reforma Militar	68.362	64.852	5,41	7,06
Pensões do RPPS e do Militar	51.328	49.377	3,95	5,30
Outros Benefícios do RGPS	47.264	40.006	18,14	4,88
Área Urbana	42.918	36.641	17,13	4,43
Área Rural	4.346	3.365	29,17	0,45
Outros	14.106	11.382	23,93	1,46

Fonte: Siafi.

(b) Atividades de Investimento

Em relação ao fluxo de caixa das atividades de investimento, houve um consumo de caixa de R\$ 89,3 bilhões em 31/12/2023, ante uma geração de caixa de R\$ 43,3 bilhões no exercício anterior. Tais valores foram alcançados, principalmente, pela redução nos ingressos de “Amortização de Empréstimos e Financiamentos Concedidos”, em R\$ 100,2 bilhões (73,42%) como pode ser observado na Tabela abaixo.

FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO - R\$ MILHÕES

Ingressos (I)	36.906	137.373	(73,13)
Alienação de Bens	653	964	(32,21)
Amortização de Empréstimos e Financiamentos Concedidos	36.253	136.409	(73,42)
Desembolsos (II)	126.158	94.023	34,18
Aquisição de Ativo Não Circulante	23.382	19.742	18,44
Concessão de Empréstimos e Financiamentos	53.986	64.443	(16,23)
Outros Desembolsos de Investimentos	48.790	9.838	395,91

Fonte: Siafi.

No detalhamento do item “Amortizações de Empréstimos e Financiamentos Concedidos”, destaca-se a redução de R\$ 73,8 bilhões (78,70%) dos ingressos de “Empréstimos Contratuais” seguida de R\$ 23,7 bilhões (74,34%) nos ingressos de “Empréstimos – Estados e Municípios” em relação ao exercício anterior, tal como apresentado na Tabela seguinte.

AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS - R\$ MILHÕES

Empréstimos Contratuais	19.961	93.718	(78,70)	55,06
Empréstimos – Estados e Municípios	8.195	31.934	(74,34)	22,61
Financiamentos do Fundo da Marinha Mercante (FMM)	2.762	2.787	(0,92)	7,62
Financiamentos – Fies	2.107	2.380	(11,48)	5,81
Empréstimos – Programa das Operações Oficiais de Crédito	881	905	(2,68)	2,43
Empréstimos e Financiamentos – Outros	2.346	4.684	(49,91)	6,47

Fonte: Siafi.

No caso dos Empréstimos Contratuais, a maior parte refere-se aos haveres originários de empréstimos concedidos pela União a instituições financeiras, tais como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a Caixa Econômica Federal (Caixa) e o Banco do Brasil S.A. (BB), cujo controle e acompanhamento são exercidos pelo Tesouro Nacional. A redução na amortização em 78,70% em 2023, quando comparada com 2022, está relativamente ligada aos contratos de empréstimos junto ao BNDES, já que em 2022 ocorreram recebimentos de principal que totalizaram um montante de R\$ 63,8 bilhões, com destaque para as amortizações extraordinárias do Contrato nº 034/PGFN/CAF, ocorridas em junho (R\$ 4 bilhões), setembro (R\$ 10 bilhões) e novembro (R\$ 45 bilhões) de 2022. Em 2023, não ocorreram amortizações extraordinárias.

Quanto aos Desembolsos, entre as “Concessões de Empréstimos e Financiamentos”, destacam-se aquelas realizadas por meio do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), totalizando R\$ 23,3 bilhões em 2023 (R\$ 22,2 bilhões em 2022) referentes à transferência mínima de 28% da arrecadação do Programa de Integração Social/ Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) ao BNDES, de acordo com o artigo 239 da Constituição Federal de 1988. Esses recursos são destinados ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico, com o objetivo de fomentar as seguintes áreas/atividades:

- I. ampliação e diversificação das exportações;
- II. reestruturação da indústria;
- III. expansão e adequação da infraestrutura a cargo da iniciativa privada, com ênfase em investimentos nos setores de energia e telecomunicações;
- IV. melhoria dos canais de acesso ao crédito para micros, pequenas e médias empresas;
- V. fortalecimento do mercado de capitais; e
- VI. redução dos desequilíbrios regionais.

Para mais informações, sugere-se a leitura da Nota “Créditos a Receber”.

(c) Atividades de Financiamento

No que se refere ao fluxo de caixa das atividades de financiamento, foi registrado um crescimento de R\$ 105,3 bilhões no exercício de 2023 em comparação ao exercício encerrado de 2022, como mostra a Tabela a seguir.

FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO - R\$ MILHÕES

Ingressos (I)	1.754.143	1.631.951	7,49
Operações de Crédito	1.754.143	1.559.127	12,51

Outros Ingressos de Financiamento	-	72.824	(100,00)
Desembolsos (II)	1.652.176	1.635.264	1,03
Amortização / Refinanciamento da Dívida	1.652.176	1.635.264	1,03

Fonte: Siafi.

Em relação aos “Ingressos de Operações de Crédito”, a Tabela abaixo detalha a variação de R\$ 195 bilhões (12,51%) em relação ao exercício anterior.

INGRESSOS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO - R\$ MILHÕES

Títulos do Tesouro Nacional – Mercado Interno	1.726.453	1.549.474	11,42	98,42
Títulos do Tesouro Nacional – Mercado Externo	20.854	-	-	1,19
Operações de Crédito Contratuais – Mercado Externo	6.836	9.653	(29,18)	0,39

Fonte: Siafi.

Um dos motivos do aumento do caixa em relação ao exercício anterior decorre do aumento nas emissões de Títulos do Tesouro Nacional – Mercado Interno.

Já o montante de desembolsos com “Amortização e Refinanciamento da Dívida” foi de R\$ 1,652 trilhão em 31/12/2023, R\$ 16,9 bilhões a mais que no exercício anterior, sendo “Refinanciamento – Dívida Mobiliária” o item mais representativo, conforme detalhamento a seguir.

AMORTIZAÇÃO E REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA - R\$ MILHÕES

Refinanciamento – Dívida Mobiliária	1.450.395	1.411.840	2,73	87,79
Amortização – Dívida Mobiliária	178.707	206.985	(13,66)	10,82
Refinanciamento – Dívida Contratual	22.998	16.330	40,84	1,39
Amortização – Dívida Contratual	76	110	(30,38)	0,00

Fonte: Siafi.

Para mais informações sobre o financiamento da dívida pública, sugere-se a leitura do Relatório Anual da Dívida Pública Federal (RAD)³².

³².

RAD disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-anual-da-divida-rad>.

Nota 56 • Conciliação entre os Saldos Finais da Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL)

A DMPL é uma demonstração cuja elaboração exige a montagem de uma matriz na qual as colunas representam as contas do patrimônio líquido, enquanto as linhas apresentam as movimentações ocorridas nessas contas ao longo do exercício.

Diferentemente da consolidação do Balanço Patrimonial, em que são aplicadas regras para compensar/ eliminar saldos recíprocos entre unidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União (OFSS), na DMPL são apresentados valores brutos, ou seja, sem aplicação dessas regras.

Ocorre que a DMPL possui formato matricial, e, na atual estrutura do Siafi, apenas é permitida a aplicação de regras de consolidação em saldos, e não em células de matriz. Para efeitos de comparação, é apresentado, após a linha de saldo final da DMPL, o total consolidado, que representa o saldo final de cada conta do patrimônio líquido, caso fossem eliminadas as transações intraorçamentárias. Na Tabela a seguir, é apresentada a conciliação entre os saldos finais da DMPL.

CONCILIAÇÃO ENTRE OS SALDOS FINAIS DA DMPL - R\$ MILHÕES

Patrimônio/ Capital Social	52.593	48.533	45.412	7.182
AFAC	2.798	2.798	2.770	28
Reservas de Capital	17	-	-	17
Reservas de Lucros	253	253	253	-
Demais Reservas	785.378	60	60	785.318
Resultados Acumulados	(6.359.060)	(45.245)	(42.105)	(6.316.955)
Ajustes de Avaliação Patrimonial	(60.417)	246	246	(60.664)
Ações/Cotas em Tesouraria	(677)	(0)	-	(677)

Fonte: Siafi.

As regras de consolidação, no patrimônio líquido, visam à eliminação dos investimentos da União nas empresas estatais dependentes, tendo como contrapartida as contas do patrimônio líquido dessas empresas. Isso ocorre porque tais empresas compõem a entidade econômica “União”.

Além disso, na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), as Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA) e Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD) referentes aos resultados positivos e negativos de equivalência patrimonial intraorçamentários também são eliminadas no processo de consolidação, motivo pelo qual o valor do resultado patrimonial do exercício na DVP (consolidado) é diferente daquele apresentado na DMPL (não consolidado). No exercício de 2023, a diferença foi de aproximadamente R\$ 4,0 bilhões, conforme Tabela a seguir.

CONCILIAÇÃO ENTRE O RESULTADO PATRIMONIAL NA DVP E NA DMPL - R\$ MILHÕES

Resultado Negativo de Participações – MEP (II)	4.530
Resultado Positivo de Participações – MEP (III)	(548)

Nota 57 • Partes Relacionadas

De acordo com a NBC TSP 22, se uma entidade tiver o poder de controlar a outra, ambas são consideradas partes relacionadas. O mesmo ocorre se uma das entidades tiver o poder de exercer influência significativa sobre a outra nas decisões financeiras e operacionais ou, ainda, se ambas estiverem sujeitas ao controle comum.

Nesse primeiro momento, optou-se por evidenciar apenas as informações relacionadas às participações diretas da União. Além disso, nas seções “b” e “c” desta nota, que tratam respectivamente de receitas recebidas e pagamentos efetuados, são evidenciadas apenas as informações relacionadas às seguintes entidades:

- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES);
- Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE);
- Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras);
- Caixa Econômica Federal (Caixa);
- Banco do Brasil S.A. (BB);
- Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO);
- Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO);
- Fundo de Garantia de Operações (FGO);
- Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras);
- Fundo de Arrendamento Residencial (FAR);
- Fundo Garantidor para Investimentos (FGI);
- Empresa Gerencial de Projetos Navais (Emgepron);
- Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEduc);
- Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar);
- Fundo de custeio da poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar para estudantes do ensino médio;
- Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB);
- Banco da Amazônia S.A. (Basa);
- Fundo Garantidor do Fundo de Financiamento Estudantil (FG-Fies);
- Financiadora de Estudos e Projetos (Finep);
- Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás);
- Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev);
- Fundo Garantidor de Habitação Popular (FGHab);
- Casa da Moeda do Brasil (CMB);
- Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro); e
- Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap).

A escolha dessas entidades decorre do:

- I. controle ou da influência significativa que a União possui sobre elas;
- II. fato de que elas não estão consolidadas nas Demonstrações Contábeis Consolidadas da União (DCON), de acordo com o modelo brasileiro; e

III. fato de que tais entidades representam cerca de 99% do total das participações permanentes sob controle direto da União.

(a) Investimentos

Na Tabela a seguir, é demonstrada a evolução dos investimentos da União em suas partes relacionadas durante o exercício de 2023.

PARTES RELACIONADAS – EVOLUÇÃO DOS INVESTIMENTOS EM 2023 - R\$ MILHÕES

BNDES	137.046	-	20.807	-	(9.914)	-	147.939
FNE	124.240	16.259	1.693	(1.944)	-	-	140.248
Petrobras	94.286	-	38.052	-	(26.684)	-	105.654
Caixa	84.816	2	12.829	-	(4.425)	-	93.223
BB	71.916	-	16.407	-	(6.505)	-	81.819
FCO	44.001	5.667	52	(1.027)	-	-	48.693
FNO	42.346	4.519	476	(38)	-	-	47.302
FGO	40.691	1.007	-	(927)	-	-	40.772
Eletrobrás	0	30.997	1.749	(0)	(0)	-	32.747
FAR	21.734	7.948	-	(3.756)	-	-	25.927
FGI	18.137	100	2.017	-	-	-	20.254
EMGEPRON	11.162	-	657	-	(156)	-	11.663
FGEduc	7.883	-	2.221	-	-	-	10.104
ENBPar	6.323	-	3.296	(1.042)	(25)	-	8.553
F. Ens. Médio	-	6.100	-	-	-	-	6.100
BNB	4.757	-	1.615	-	(442)	-	5.930
Basa	3.579	445	901	(445)	(219)	-	4.261
FG-Fies	3.217	500	577	(1.318)	-	-	2.976
Finep	2.535	-	651	-	(276)	-	2.910
Hemobrás	1.651	393	311	(8)	(35)	-	2.311
Dataprev	976	690	830	(131)	(191)	-	2.174
FGHab	1.786	-	235	(13)	-	-	2.007
CMB	1.682	-	247	(45)	(6)	-	1.878
Serpro	-	987	777	(18)	-	-	1.747

Terracap	1.228	-	-	-	-	-	1.228
Outros	4.222	1.543	782	(1.960)	(151)	(3)	4.432

Fonte: Siafi.

Considerando-se a evolução dos investimentos da União em relação às partes relacionadas, houve um aumento líquido de R\$ 122,6 bilhões quando comparados os saldos de 31/12/2022 e 31/12/2023, sendo R\$ 77,2 bilhões em aportes, R\$ 107,2 bilhões em ganhos com resultado de equivalência patrimonial, R\$ 12,7 bilhões em perdas com resultado de equivalência patrimonial e R\$ 49,0 bilhões em distribuições de dividendos e juros sobre capital próprio (JCP).

Os aportes relacionam-se principalmente à Eletrobras, que após a exclusão da empresa do Programa Nacional de Desestatização, conforme o Decreto nº 11.643/2023, gerou um efeito positivo significativo de R\$ 32,7 bilhões, marcando a maior variação na conta de Investimentos.

Os principais ganhos com resultado de equivalência patrimonial foram: R\$ 38,1 bilhões na Petrobras, R\$ 20,8 bilhões no BNDES, R\$ 16,4 bilhões no Banco do Brasil S.A. e R\$ 12,8 bilhões na Caixa, enquanto as principais perdas com resultados de equivalência patrimonial ocorreram no Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), em R\$ 3,8 bilhões, no Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), em R\$ 1,9 bilhão, no Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), em R\$ 1,3 bilhão, nos Correios, em R\$ 1,2 bilhão, e na Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), em R\$ 1,0 bilhão. Para mais informações, recomenda-se a leitura das Notas “Investimentos” e “Resultado de Participações”.

(b) Receitas Recebidas

No exercício de 2023, foram recebidos R\$ 133,0 bilhões de receitas cujos recolhedores foram as partes relacionadas da União. As principais receitas se relacionaram com Valores Mobiliários (R\$ 52,9 bilhões) e Bens, Direitos e Valores Incorporados ao Patrimônio Público (R\$ 26,0 bilhões), representando em conjunto 59,31% do total, conforme Tabela a seguir.

PARTES RELACIONADAS – RECEITAS RECEBIDAS - R\$ MILHÕES

Valores Mobiliários	52.907	87.583	(39,59)	39,77
Bens, Direitos e Valores Incorporados ao Patrimônio Público	25.990	2	1.330.830,21	19,54
Operações de Crédito - Mercado Externo	20.854	-	-	15,68
Amortização de Empréstimos	18.584	93.831	(80,19)	13,97
Serviços e Atividades Financeiras	5.583	9.741	(42,68)	4,20
Outros	9.104	11.469	(20,62)	6,84

Fonte: Siafi.

A composição das fontes de receitas com partes relacionadas no que tange a valores mobiliários é apresenta na Tabela a seguir.

PARTES RELACIONADAS – VALORES MOBILIÁRIOS - R\$ MILHÕES

Petrobras	28.689	56.374	(49,11)	54,23
BNDES	12.673	19.447	(34,83)	23,95
BB	6.714	6.087	10,31	12,69
Caixa	2.578	3.899	(33,88)	4,87
Outros	2.252	1.776	26,81	4,26

Fonte: Siafi.

As receitas de Bens, Direitos e Valores Incorporados ao Patrimônio Público se referem às transferências das cotas de PIS/Pasep não sacadas, conforme determinação aprovada na Emenda Constitucional nº 126/2022, no valor de R\$ 26,0 bilhões.

As receitas de operações de crédito no mercado externo foram recebidas apenas pelo Banco do Brasil S.A., responsável por R\$ 20,9 bilhões.

As fontes de receitas com partes relacionadas nas rubricas de amortização de empréstimos e financiamentos concedidos a terceiros foram provenientes da atuação com intermediários financeiros da União. Um exemplo disso foi o BNDES, responsável por quitar cerca de R\$ 9,2 bilhões com a União, o que equivaleu a 49,67% dos ingressos relacionados com amortização de empréstimos, conforme detalhado na Tabela a seguir.

PARTES RELACIONADAS – AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS - R\$ MILHÕES

BNDES	9.230	85.163	(89,16)	49,67
Caixa	5.531	2.697	105,06	29,76
BB	2.610	2.417	7,98	14,04
Basa	314	1.321	(76,26)	1,69
FGEduc	311	1.561	(80,06)	1,68
Outros	588	670	(12,34)	3,16

Fonte: Siafi.

(c) Pagamentos Efetuados

No exercício de 2023, foram realizados pagamentos no montante de R\$ 521,7 bilhões que envolveram as partes relacionadas da União. Em muitas dessas transações, as partes relacionadas operaram como intermediários financeiros, inicialmente recebendo o valor da União e, depois, repassando para o beneficiário final do pagamento. Na Tabela a seguir, é apresentada a composição desses pagamentos.

PARTES RELACIONADAS – PAGAMENTOS EFETUADOS - R\$ MILHÕES

Contribuições a Estados e Municípios	119.028	99.574	19,54	22,82
Aposentadorias do RGPS	51.995	41.477	25,36	9,97
Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	45.847	42.709	7,35	8,79
Seguro-Desemprego e Abono Salarial	41.480	40.680	1,97	7,95
Concessão de Empréstimos e Financiamentos	40.611	40.692	(0,20)	7,78
Despesas de Exercícios Anteriores	31.633	24.045	31,56	6,06
Participação em Fundos, Organismos ou Entidades Assemelhadas	30.456	1.040	2.829,23	5,84
Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reforma Militar	24.371	23.367	4,30	4,67
Distribuição de Receitas	18.282	16.115	13,45	3,50
Subvenções Econômicas	14.354	14.500	(1,00)	2,75
Pensões, Pensões Especiais e Pensões do RGPS	9.419	8.926	5,53	1,81
Contribuições	9.130	5.715	59,77	1,75
Indenizações e Restituições	8.906	7.092	25,59	1,71
Principal Corrigido Dívida Contratual Refinanciado	7.537	7.138	5,59	1,44
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	7.456	7.160	4,14	1,43
Auxílios Financeiros a Pessoa Física	7.296	11.375	(35,87)	1,40
Auxílio Financeiro a Estudantes	7.200	4.503	59,90	1,38
Outros	46.658	35.126	32,83	8,94

Fonte: Siafi.

O principal pagamento referiu-se às contribuições realizadas a Estados e Municípios (22,82%), caracterizadas como transferências correntes ou de capital, realizadas pela União em favor desses entes da Federação. Nessa modalidade de pagamento, as partes relacionadas atuam como intermediários financeiros da União, fazendo com que os recursos cheguem aos outros entes federados. No caso das contribuições, todo o montante foi operacionalizado pelo BB.

A parcela dos pagamentos relacionados com aposentadorias do RGPS, no montante de R\$ 52,0 bilhões, foi realizada integralmente com intermediação financeira do BB.

A execução de pagamentos de vencimentos e vantagens fixas devidas a servidores e empregados públicos civis evidenciou repasses de R\$ 45,9 bilhões em 2023, sendo o BB responsável por 81,30% e a Caixa responsável por 18,70% destes repasses.

O seguro-desemprego e abono salarial são benefícios sociais pagos aos trabalhadores, conforme legislações específicas. Dessa forma, por exemplo, a Lei nº 7.998/1990 determina, em seus artigos 9º-A, 10 e 15, que o pagamento do abono salarial e do seguro-desemprego seja efetuado com recursos do FAT por meio de instituições financeiras. As operações foram realizadas integralmente no exercício 2023 por intermédio da Caixa.

Abaixo, apresenta-se a composição dos pagamentos para concessão de empréstimos e financiamentos.

PARTES RELACIONADAS – CONCESSÃO DE EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS - R\$ MILHÕES

BNDES	26.441	24.934	6,04	65,11
Finep	5.091	2.857	78,19	12,54
BB	4.864	7.078	(31,28)	11,98
Caixa	1.668	653	155,48	4,11
Basa	1.652	4.631	(64,32)	4,07
Outros	895	539	66,08	2,20

Fonte: Siafi.

Nos pagamentos relacionados com a concessão de empréstimos e financiamentos, as partes relacionadas da União atuaram em grande parte na intermediação financeira, não sendo beneficiárias diretas de tais gastos, à exceção dos fundos. Destaque para o valor intermediado por meio do BNDES, que representou 65,11% (R\$ 26,4 bilhões) do total dos recursos.

(d) Remuneração do Pessoal-Chave da Administração

A norma IPSAS 20 descreve que, além das transações com as partes relacionadas, devem ser evidenciadas informações sobre o pessoal-chave da Administração e, em especial, da estrutura de remuneração.

No caso da União, a apresentação de informações em muitos detalhes seria inviável, dada a complexidade que envolve o tema. Não existe um único sistema que reúna tais informações, pois cada Poder possui autonomia em relação à gestão de pessoal. As despesas com pessoal estão distribuídas conforme Tabela abaixo.

PARTICIPAÇÃO NAS DESPESAS COM PESSOAL – POR PODER - %

Executivo	78,24	79,97
Judiciário	16,92	15,11
Legislativo	2,92	3,02
Ministério Público da União	1,91	1,90

Fonte: SGP/MGI (Painel Estatístico de Pessoal*).
Nota: *Disponível em <http://painel.pep.planejamento.gov.br>.

No caso do Poder Executivo, a gestão de pessoal é feita por intermédio do Sistema de Gestão de Pessoas do Governo Federal (Sigepe). O sistema é supervisionado pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGP) da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

As informações sobre as despesas com pessoal da União, distribuição por órgão e entidade da Administração Federal, número de servidores públicos, distribuição por faixa de remuneração e demais informações organizacionais estão disponíveis no endereço eletrônico intitulado “Painel Estatístico de Pessoal” (<http://painel.pep.planejamento.gov.br>)³³.

Destaca-se ainda a existência do Portal da Transparência (www.transparencia.gov.br), que contém informações sobre esta temática no Poder Executivo Federal, sendo nele possível consultar, de forma individualizada, as remunerações pagas por aquele Poder.

A seguir, é apresentada a distribuição dos cargos, funções e gratificações em dezembro de 2023, que totalizou 90.636 cargos, representando uma redução de 0,56% em relação aos 91.151 existentes em 2022.

QUANTITATIVO DE OCUPANTES DE CARGOS E FUNÇÕES DE CONFIANÇA E GRATIFICAÇÕES DO PODER EXECUTIVO FEDERAL - R\$ MILHÕES

FEX (Funções Comissionadas Executivas – Lei nº 14.204/2021)	30.419	23.910	27,22	33,56
FG (Função Gratificada Específica de Instituição de Ensino)	23.540	22.392	5,13	25,97
FUC (Função Comissionada de Coordenador de Curso)	11.700	11.623	0,66	12,91
CD (Cargo de Direção)	8.757	8.742	0,17	9,66
CCX (Cargos Comissionados Executivos – Lei nº 14.204/2021)	7.533	5.805	29,77	8,31
CCT (Cargo Comissionado Técnico)	2.537	2.568	(1,21)	2,80
FGR (Função Gratificada – Lei nº 8.216/1991)	1.536	2.988	(48,59)	1,69
Outros	4.614	13.123	(64,84)	5,09

Fonte: SGP/MGI (Painel Estatístico de Pessoal*).

Nota: *Disponível em <http://painel.pep.planejamento.gov.br>.

Entre os cargos e as funções anteriormente apresentados, merece especial destaque o grupo “Comissionados de Direção e Assessoramento”, que contempla os cargos e as funções: Cargo Comissionado de Assessoria (CA), Cargo Comissionado de Assistência (CAS), Cargo Comissionado de Direção (CCD), Cargo Comissionado Executivo (CCX), Cargo de Direção (CD), Cargo Comissionado de Gerência Executiva (CGE), Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS), Função Comissionada Executiva (FEX), Gratificação Função de Natureza Especial Ex-Territórios (GNE-EX-TER/A), Gratificação Função de Natureza Especial Distrito Federal (GNE-GDF), Cargo de Natureza Especial (NE-001 e NES). As competências de seus ocupantes são as que mais se aproximam do conceito de pessoal-chave da administração, apresentado na IPSAS 20.

De acordo com a referida norma, o pessoal-chave da administração engloba todos os gestores da entidade e outras pessoas que têm autoridade e responsabilidade pelo planejamento, direção e controle das atividades da entidade.

QUANTITATIVO DOS COMISSIONADOS DE DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO – POR NÍVEL DE FUNÇÃO - UNIDADES

FEX	30.419	23.910	62,87
FEX-0105	5.375	4.171	11,11

³³ . Em que pese o Painel Estatístico de Pessoal ter adotado as siglas “CCX” e “FEX” para os Cargos Comissionados Executivos e as Funções Comissionadas Executivas, nesta Nota foram utilizadas as siglas dispostas na Lei nº 14.204/2021, quais sejam, “CCE” e “FCE”, respectivamente.

FEX-0107	3.464	2.284	7,16
FEX-0110	3.181	1.866	6,57
FEX-0102	2.877	2.740	5,95
Outros	15.522	12.849	32,08
CD	8.757	8.742	18,10
CD-0004	5.022	5.014	10,38
CD-0003	2.304	2.299	4,76
Outros	1.431	1.429	2,96
CCX	7.533	5.805	15,57
CCX-0113	1.286	923	2,66
CCX-0110	1.042	863	2,15
CCX-0107	729	591	1,51
CCX-0105	667	568	1,38
Outros	3.809	2.860	7,87
Outras funções	1.673	6.883	3,46

Fonte: SGP/MGI (Painel Estatístico de Pessoal*).
Nota: *Disponível em <http://painel.pep.planejamento.gov.br>.

Nas próximas Tabelas, é demonstrada a faixa etária, o grau de instrução e o sexo dos ocupantes de cargos desse grupo.

QUANTITATIVO DOS COMISSIONADOS DE DIREÇÃO E ACESSORAMENTO – POR FAIXA ETÁRIA - UNIDADES

FEX	353	7.190	11.014	7.506	4.356	30.419
CD	90	2.478	3.420	1.991	778	8.757
CCX	723	1.952	2.259	1.563	1.036	7.533
Outras	43	451	816	283	80	1.673

Fonte: SGP/MGI (Painel Estatístico de Pessoal*).
Nota: *Disponível em <http://painel.pep.planejamento.gov.br>.

QUANTITATIVO DOS COMISSIONADOS DE DIREÇÃO E ACESSORAMENTO POR GRAU DE INSTRUÇÃO - UNIDADES

Ensino Fundamental Incompleto	112	0	16	3	131
Ensino Fundamental	243	0	82	62	387
Ensino Médio	4.557	83	1.232	462	6.334
Ensino Superior	20.032	643	5.275	970	26.920
Aperfeiçoamento	59	1	4	1	65
Especialização	1.545	1.543	48	11	3.147
Mestrado	2.454	2.337	539	134	5.464
Doutorado	1.417	4.150	336	30	5.933
Pós-doutorado	0	0	1	0	1

Fonte: SGP/MGI (Painel Estatístico de Pessoal*).

QUANTITATIVO DOS COMISSIONADOS DE DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO – POR SEXO - UNIDADES

FEX	18.486	60,77	11.933	39,23	30.419
CD	5.240	59,84	3.517	40,16	8.757
CCX	3.881	51,52	3.652	48,48	7.533
Outras	1.180	70,53	493	29,47	1.673

Fonte: SGP/MGI (Painel Estatístico de Pessoal*).

Nota: *Disponível em <http://painel.pep.planejamento.gov.br>.

Nota 58 • Evolução da Arrecadação de Dividendos e Juros sobre o Capital Próprio

A Tabela a seguir denota a evolução do pagamento de Dividendos e Juros sobre Capital Próprio (JCP), critério de caixa, de 2019 a 2023.

DIVIDENDOS/JCP RECEBIDOS – POR ANO - R\$ MILHÕES

Petrobras	1.314	1.649	21.144	56.374	28.689
BNDES	9.538	-	13.565	18.879	10.425
Banco do Brasil	3.709	2.120	3.247	5.975	6.555
Caixa	4.767	1.008	2.816	3.591	1.818
BNB	177	130	135	215	297

Eletrobras	476	1.086	1.601	472	188
Correios	-	-	-	260	-
IRB	85	-	-	-	-
Outras	814	584	977	1.238	1.986

Fonte: STN/MF (Resultado do Tesouro Nacional).

Em 2023, a arrecadação de Dividendos/JCP pelo Tesouro Nacional – critério caixa – atingiu o montante de aproximadamente R\$ 50 bilhões, uma queda de 42,58% ao volume obtido no exercício anterior.

Destaque para o baixo desempenho das empresas Petrobras e BNDES, que juntas reduziram o pagamento de dividendos/JCP no montante de R\$ 36,1 bilhões, 49,11% e 44,78% respectivamente.

A Tabela a seguir resume as antecipações de dividendos e JCP de 2019 a 2023.

ANTECIPAÇÃO DE DIVIDENDOS/JCP RECEBIDOS - R\$ MILHÕES

Petrobras	1.122	-	18.179	45.264	11.381
Banco do Brasil	2.849	1.487	2.626	4.794	5.371
BNDES	7.870	-	8.616	-	-
Caixa	3.019	-	-	-	-
Outras	385	366	486	93	-

Fonte: COPAR/STN/MF.

Importante registrar que os Dividendos/JCP recebidos em um determinado ano (regime de caixa) não podem ser comparados diretamente com o resultado daquele exercício (regime de competência), uma vez que os valores pagos em um exercício são, regra geral, relativos ao lucro declarado do exercício anterior, podendo conter ainda encargos financeiros incidentes desde a data de encerramento do exercício até a data de recolhimento efetivo da remuneração aprovada, conforme dispõe o Decreto nº 2.673/1998. Além disso, os valores recebidos podem conter quantias referentes a resultados de exercícios anteriores registrados em reservas de lucros.

Na Tabela seguinte, é possível analisar o comportamento dos Dividendos/JCP em relação à receita total (receitas administradas pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), receitas não administradas pela RFB e as receitas líquidas para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), antes de deduzidos os incentivos fiscais e as transferências por repartição da receita), arrecadados pelo critério de caixa, ambos em valores correntes, no período de 2019 a 2023.

DIVIDENDOS/JCP RECEBIDOS EM RELAÇÃO À RECEITA TOTAL - R\$ MILHARES

2023	49.958	2.351.401	2,12

2022	87.004	2.313.305	3,76
2021	43.484	1.932.650	2,25
2020	6.577	1.468.096	0,45
2019	20.879	1.635.608	1,28

Fonte: COPAR/STN/MF.

Nota 59 • Projeção Atuarial do Regime Geral de Previdência Social

De acordo com o artigo 1º da Lei nº 8.213/1991, “a Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente”.

O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) garante a cobertura de todas as situações anteriormente descritas, com exceção de desemprego involuntário objeto de lei específica e aposentadoria por tempo de contribuição para o contribuinte individual e facultativo, abrangido pelo art. 21 § 2º da Lei nº 8.212/1991, com redação dada pela Lei nº 12.470/2011.

Segundo a NBC TSP 29 – Benefícios Sociais, as entidades provedoras de benefícios sociais são incentivadas, mas não obrigadas, a elaborar Relatórios Contábeis de Propósito Geral que forneçam informações sobre a sustentabilidade de longo prazo das finanças da entidade. Dessa forma, esta nota atende a essa perspectiva.

Diante desse cenário, visto que os beneficiários do RGPS não são, em sua maioria, empregados da União, buscou-se analisar a experiência internacional sobre a evidenciação da Previdência Social.

As referências analisadas foram os Estados Unidos da América (EUA) e o Canadá, que figuram entre as maiores economias mundiais, pertencem à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e possuem sistemas similares ao RGPS.

Em 2023, em conjunto com as demonstrações contábeis baseadas no regime de competência, o governo federal norte-americano divulgou o Relatório de Sustentabilidade Financeira (*Sustainability Financial Statements*) contendo a informação relativa ao *Social Insurance* (que abrange os programas de seguridade social: *Social Security*, *Medicare*, *Railroad Retirement* e *Black Lung*). Guardadas as devidas particularidades, o *Social Insurance* pode ser considerado equivalente ao RGPS e segue o regime de caixa.

No modelo norte-americano, são evidenciados os valores presentes das receitas e despesas futuras, estimadas para um período de 75 anos. A projeção das despesas que afetarão o *Social Insurance* é baseada em premissas de longo prazo, mas não é contabilizada nas contas anuais. Por convenção contábil, as transferências de recursos para financiamento desses programas são eliminadas ao nível das demonstrações contábeis consolidadas do governo. Ademais, as normas contábeis daquele país exigem a divulgação de estimativas das obrigações atuariais em demonstrações contábeis separadas.

Nas demonstrações contábeis do exercício encerrado em março de 2023, publicadas pelo governo nacional canadense, é adotada uma lógica semelhante à utilizada pelos Estados Unidos, porém, a explicação é outra. No Canadá, existe um plano de benefícios conhecido como *Canadian Pension Plan (CPP)*, que, guardadas as devidas particularidades, é similar ao RGPS. O CPP não é consolidado nas demonstrações do governo nacional, pois o governo canadense não controla tal entidade.

No entanto, o CPP possui demonstrações contábeis nas quais são evidenciadas informações sobre o passivo atuarial. Na *Statement of Financial Position* (similar ao Balanço Patrimonial utilizado no Brasil), são apresentados os ativos e os passivos relacionados com a arrecadação de contribuições e a obrigação atuarial, respectivamente.

Por sua vez, as obrigações atuariais do governo para cobertura do plano são descontadas a taxas à vista de títulos públicos, resultando em oscilações significativas entre os exercícios. Assim, a partir das demonstrações contábeis de 2019-2020,

o governo canadense passou a divulgar em seus relatórios financeiros o *deficit* anual isolando o impacto das perdas líquidas atuariais.

Observa-se que, diante da experiência internacional aqui relatada, ocorre a evidenciação do passivo atuarial de regimes semelhantes ao RGPS. Todavia, não há consolidação dessas informações nas demonstrações dos respectivos governos nacionais. No âmbito do Governo Federal brasileiro, está em discussão qual deve ser a melhor forma de evidenciação para o RGPS.

Neste período e no exercício anterior, na União, considerando o contexto anteriormente apresentado, não foi realizada a consolidação do passivo atuarial relacionado ao RGPS por entender que é necessário o avanço da discussão sobre esta temática para o aperfeiçoamento do modelo contábil nacional. Entretanto, na Tabela a seguir, é apresentada a projeção do resultado previdenciário do RGPS para um horizonte de 77 anos.

DEMONSTRATIVO DA PROJEÇÃO ATUARIAL DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - R\$ MILHÕES

2024	636.545	5,53	918.834	7,98	326.168	2,45
2025	690.284	5,62	974.617	7,93	284.333	2,31
2026	739.887	5,65	1.029.197	7,85	289.309	2,21
2027	793.147	5,69	1.084.023	7,77	290.876	2,09
2028	849.613	5,73	1.157.085	7,80	307.473	2,07
2029	898.238	5,72	1.227.124	7,81	328.885	2,09
2030	942.097	5,71	1.292.225	7,84	350.128	2,12
2031	987.401	5,71	1.360.758	7,86	373.357	2,16
2032	1.034.432	5,70	1.442.463	7,95	408.031	2,25
2033	1.083.211	5,69	1.517.744	7,98	434.533	2,28
2034	1.133.742	5,69	1.596.829	8,01	463.086	2,32
2035	1.186.028	5,68	1.691.773	8,11	505.745	2,42
2036	1.240.004	5,68	1.779.546	8,15	539.542	2,47
2037	1.295.944	5,67	1.872.167	8,20	576.223	2,52
2038	1.353.770	5,67	1.983.885	8,31	630.116	2,64
2039	1.413.453	5,66	2.087.904	8,37	674.450	2,70
2040	1.474.965	5,66	2.197.143	8,43	722.178	2,77
2041	1.538.579	5,66	2.327.412	8,56	788.833	2,90
2042	1.604.341	5,65	2.452.623	8,64	848.282	2,99
2043	1.672.289	5,65	2.583.924	8,73	911.635	3,08

2044	1.742.393	5,64	2.734.234	8,86	991.841	3,21
2045	1.814.608	5,64	2.884.485	8,97	1.069.877	3,33
2046	1.889.231	5,64	3.042.928	9,08	1.153.696	3,44
2047	1.966.452	5,64	3.216.504	9,22	1.250.052	3,58
2048	2.046.242	5,63	3.392.847	9,34	1.346.605	3,71
2049	2.128.539	5,63	3.577.097	9,46	1.448.558	3,83
2050	2.213.247	5,63	3.775.843	9,60	1.562.596	3,97
2051	2.300.765	5,62	3.979.598	9,73	1.678.833	4,10
2052	2.391.180	5,62	4.188.989	9,85	1.797.810	4,23
2053	2.484.321	5,62	4.407.634	9,97	1.923.313	4,35
2054	2.580.063	5,62	4.633.732	10,09	2.053.669	4,47
2055	2.678.252	5,61	4.870.321	10,20	2.192.069	4,59
2056	2.779.851	5,61	5.155.309	10,40	2.375.458	4,79
2057	2.884.624	5,60	5.455.817	10,60	2.571.192	5,00
2058	2.992.616	5,60	5.770.130	10,80	2.777.514	5,20
2059	3.103.802	5,60	6.096.147	10,99	2.992.345	5,39
2060	3.218.047	5,59	6.436.679	11,18	3.218.632	5,59
2061	3.337.247	5,59	6.797.180	11,38	3.459.933	5,79
2062	3.460.842	5,58	7.189.451	11,60	3.728.609	6,02
2063	3.588.721	5,58	7.609.552	11,84	4.020.831	6,25
2064	3.720.714	5,58	8.056.810	12,08	4.336.096	6,50
2065	3.856.665	5,58	8.493.784	12,28	4.637.118	6,70
2066	3.999.380	5,57	8.860.455	12,35	4.861.076	6,78
2067	4.147.571	5,57	9.189.693	12,35	5.042.122	6,78
2068	4.300.855	5,57	9.528.098	12,34	5.227.243	6,77
2069	4.458.914	5,57	9.874.985	12,34	5.416.071	6,77
2070	4.621.451	5,57	10.300.469	12,41	5.679.018	6,84
2071	4.792.097	5,57	10.810.793	12,56	6.018.696	6,99

2072	4.968.815	5,57	11.337.641	12,70	6.368.826	7,13
2073	5.151.428	5,56	11.884.546	12,84	6.733.117	7,27
2074	5.339.743	5,56	12.452.091	12,97	7.112.347	7,41
2075	5.533.294	5,56	13.042.135	13,10	7.508.841	7,54
2076	5.736.405	5,56	13.655.998	13,23	7.919.593	7,67
2077	5.947.621	5,56	14.293.925	13,36	8.346.303	7,80
2078	6.166.677	5,56	14.959.975	13,48	8.793.298	7,92
2079	6.392.828	5,55	15.655.317	13,60	9.262.489	8,05
2080	6.625.067	5,55	16.380.608	13,73	9.755.541	8,18
2081	6.870.237	5,55	17.136.484	13,85	10.266.247	8,30
2082	7.125.446	5,55	17.922.514	13,97	10.797.069	8,42
2083	7.389.666	5,55	18.744.617	14,09	11.354.951	8,54
2084	7.661.932	5,55	19.601.271	14,21	11.939.338	8,66
2085	7.941.468	5,55	20.491.014	14,33	12.549.546	8,78
2086	8.237.177	5,56	21.413.466	14,44	13.176.289	8,89
2087	8.544.215	5,56	22.368.310	14,55	13.824.095	8,99
2088	8.861.726	5,56	23.363.397	14,65	14.501.671	9,09
2089	9.188.836	5,56	24.396.574	14,75	15.207.738	9,19
2090	9.524.667	5,55	25.467.941	14,85	15.943.273	9,30
2091	9.879.937	5,55	26.625.274	14,97	16.745.337	9,41
2092	10.248.582	5,55	27.824.745	15,08	17.576.164	9,53
2093	10.630.276	5,55	29.075.584	15,19	18.445.308	9,64
2094	11.024.471	5,55	30.375.631	15,30	19.351.160	9,74
2095	11.429.933	5,55	31.725.827	15,40	20.295.895	9,85
2096	11.859.995	5,55	33.127.509	15,50	21.267.514	9,95
2097	12.308.489	5,55	34.575.622	15,59	22.267.134	10,04
2098	12.773.785	5,55	36.083.716	15,67	23.309.931	10,12
2099	13.253.551	5,55	37.649.786	15,76	24.396.235	10,21
2100	13.745.583	5,55	39.273.429	15,85	25.527.845	10,30

Fonte: SRGPS/MPS.

Nota: Elaboração a partir de dados da Grade de Parâmetros SPE/ME de 12 de janeiro de 2024 (taxa de crescimento real do PIB e taxa de inflação - INPC acumulado), entre 2024 e 2028.

A Tabela a seguir apresenta as hipóteses que foram utilizadas para elaboração do Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Geral de Previdência Social.

HIPÓTESES DO DEMONSTRATIVO DA PROJEÇÃO ATUARIAL DO RGPS - PERCENTUAL

2024	6,04	6,15	2,09	3,45	2,19	6,97	3,71
2025	5,68	5,80	2,16	3,00	2,56	6,73	3,45
2026	5,16	5,28	2,51	3,00	2,62	5,37	3,00
2027	5,07	5,19	2,08	3,00	2,53	5,67	3,00
2028	5,00	5,12	2,59	3,00	2,51	5,72	3,00
2029	4,94	5,05	2,97	3,00	2,00	5,60	3,00
2030	4,88	5,00	2,24	3,00	1,94	5,58	3,00
2031	4,81	4,92	2,24	3,00	1,86	5,05	3,00
2032	4,76	4,87	2,92	3,00	1,82	5,00	3,00
2033	4,72	4,82	2,16	3,00	1,77	4,92	3,00
2034	4,66	4,77	2,15	3,00	1,72	4,87	3,00
2035	4,61	4,71	2,86	3,00	1,67	4,82	3,00
2036	4,55	4,64	2,13	3,00	1,60	4,77	3,00
2037	4,51	4,60	2,14	3,00	1,56	4,71	3,00
2038	4,46	4,55	2,88	3,00	1,51	4,64	3,00
2039	4,41	4,50	2,18	3,00	1,46	4,60	3,00
2040	4,35	4,44	2,17	3,00	1,40	4,55	3,00
2041	4,31	4,39	2,85	3,00	1,35	4,50	3,00
2042	4,27	4,34	2,31	3,00	1,31	4,44	3,00
2043	4,24	4,30	2,29	3,00	1,27	4,39	3,00

2044	4,19	4,26	2,74	3,00	1,23	4,34	3,00
2045	4,14	4,21	2,43	3,00	1,18	4,30	3,00
2046	4,11	4,17	2,42	3,00	1,14	4,26	3,00
2047	4,09	4,14	2,63	3,00	1,11	4,21	3,00
2048	4,06	4,11	2,41	3,00	1,08	4,17	3,00
2049	4,02	4,07	2,36	3,00	1,04	4,14	3,00
2050	3,98	4,03	2,48	3,00	1,01	4,11	3,00
2051	3,95	4,00	2,33	3,00	0,97	4,07	3,00
2052	3,93	3,98	2,20	3,00	0,95	4,03	3,00
2053	3,90	3,95	2,16	3,00	0,92	4,00	3,00
2054	3,85	3,92	2,07	3,00	0,89	3,98	3,00
2055	3,81	3,88	2,05	3,00	0,85	3,95	3,00
2056	3,79	3,86	2,77	3,00	0,84	3,92	3,00
2057	3,77	3,84	2,75	3,00	0,82	3,88	3,00
2058	3,74	3,82	2,68	3,00	0,80	3,86	3,00
2059	3,72	3,80	2,58	3,00	0,78	3,84	3,00
2060	3,68	3,76	2,51	3,00	0,74	3,82	3,00
2061	3,70	3,77	2,53	3,00	0,75	3,80	3,00
2062	3,70	3,76	2,69	3,00	0,74	3,76	3,00
2063	3,70	3,75	2,76	3,00	0,73	3,77	3,00
2064	3,68	3,73	2,80	3,00	0,71	3,76	3,00
2065	3,65	3,70	2,36	3,00	0,69	3,75	3,00
2066	3,70	3,73	1,28	3,00	0,71	3,73	3,00
2067	3,71	3,73	0,70	3,00	0,71	3,70	3,00
2068	3,70	3,72	0,67	3,00	0,70	3,73	3,00
2069	3,68	3,71	0,63	3,00	0,69	3,73	3,00
2070	3,65	3,68	1,27	3,00	0,67	3,72	3,00
2071	3,69	3,71	1,90	3,00	0,69	3,71	3,00
2072	3,69	3,71	1,82	3,00	0,70	3,68	3,00

2073	3,68	3,71	1,77	3,00	0,69	3,71	3,00
2074	3,66	3,69	1,73	3,00	0,68	3,71	3,00
2075	3,62	3,67	1,69	3,00	0,65	3,71	3,00
2076	3,67	3,69	1,66	3,00	0,67	3,69	3,00
2077	3,68	3,70	1,63	3,00	0,69	3,67	3,00
2078	3,68	3,70	1,61	3,00	0,69	3,69	3,00
2079	3,67	3,69	1,60	3,00	0,67	3,70	3,00
2080	3,63	3,66	1,59	3,00	0,64	3,70	3,00
2081	3,70	3,70	1,57	3,00	0,68	3,69	3,00
2082	3,71	3,71	1,54	3,00	0,69	3,66	3,00
2083	3,71	3,70	1,54	3,00	0,69	3,70	3,00
2084	3,68	3,68	1,53	3,00	0,67	3,71	3,00
2085	3,65	3,65	1,50	3,00	0,64	3,70	3,00
2086	3,72	3,71	1,46	3,00	0,69	3,68	3,00
2087	3,73	3,72	1,42	3,00	0,70	3,65	3,00
2088	3,72	3,71	1,41	3,00	0,70	3,71	3,00
2089	3,69	3,70	1,38	3,00	0,68	3,72	3,00
2090	3,65	3,67	1,35	3,00	0,66	3,71	3,00
2091	3,73	3,73	1,50	3,00	0,71	3,70	3,00
2092	3,73	3,74	1,46	3,00	0,72	3,67	3,00
2093	3,72	3,74	1,45	3,00	0,73	3,73	3,00
2094	3,71	3,74	1,43	3,00	0,72	3,74	3,00
2095	3,68	3,71	1,41	3,00	0,69	3,74	3,00
2096	3,76	3,77	1,38	3,00	0,75	3,74	3,00
2097	3,78	3,79	1,33	3,00	0,77	3,71	3,00
2098	3,78	3,79	1,33	3,00	0,77	3,77	3,00
2099	3,76	3,77	1,30	3,00	0,75	3,79	3,00
2100	3,71	3,73	1,28	3,00	0,71	3,79	3,00

Fonte: SRGPS/MPS.

Nota: Elaboração a partir de dados da Grade de Parâmetros SPE/MF de 12 de janeiro de 2024 (taxa de crescimento real do PIB, deflator e taxa de inflação - INPC acumulado) para o período entre 2024 e 2028.

De acordo com a projeção apresentada, observa-se que as receitas previdenciárias serão insuficientes para a cobertura das respectivas despesas no horizonte de 77 anos. Mantendo-se, no futuro, o mesmo comportamento das hipóteses e parâmetros utilizados no cálculo, haverá crescimento do *deficit* previdenciário. Estima-se que a necessidade de financiamento de 2,45% do PIB, em 2024, poderá atingir 10,30% em 2100. É necessário ressaltar que eventuais revisões nas projeções dos parâmetros ou a observação de resultados, no curto prazo, diferentes dos projetados, implicam, necessariamente, na revisão das projeções de longo prazo.

Na Tabela a seguir, são apresentados os parâmetros utilizados na projeção.

PARÂMETROS UTILIZADOS PARA A PROJEÇÃO DO RESULTADO PREVIDENCIÁRIO

Produto Interno Bruto (PIB) – Variação Nominal (%)	6,06%	6,79%	6,63%	6,43%	6,36%
Produto Interno Bruto (PIB) – Deflator (%)	3,79%	4,11%	3,92%	3,79%	3,77%
Produto Interno Bruto (PIB) – Variação Real (%)	2,19%	2,56%	2,62%	2,53%	2,51%
Produto Interno Bruto (PIB) – Valor (R\$ bilhões)	11.509,58	12.291,17	13.106,30	13.948,88	14.836,19
Reajuste do Salário Mínimo (%)	6,97%	6,73%	5,37%	5,67%	5,72%
Reajuste dos Demais Benefícios (%)	3,81%	3,45%	3,00%	3,00%	3,00%
Salário Mínimo (R\$)	1.412,00	1.507,00	1.588,00	1.678,00	1.774,00
Novo Teto (R\$)	7.786,02	8.054,75	8.296,14	8.544,76	8.800,83
Teto (em número de salário mínimo)	5,51	5,34	5,22	5,09	4,96
Precatórios e RPV Previdenciário (R\$ milhões)	27.722,93	28.679,78	29.539,26	30.756,71	32.031,27
Compensação Previdenciária (R\$ milhões)	8.589,82	9.191,68	9.835,72	10.524,88	11.262,32
Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC (%)	3,45%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%

Fonte: SRGPS/MPS.

Nota: Data da projeção: 22 de janeiro de 2024; Grade de parâmetros SPE/ME, de 12 de janeiro de 2024.

Nota 60 • Resultado do Banco Central do Brasil

O Conselho Monetário Nacional (CMN), órgão integrante do Sistema Financeiro Nacional (SFN), foi criado pelo art. 2º da Lei nº 4.595/1964, com o objetivo principal de formular a política monetária, cambial e creditícia necessária ao progresso econômico e social do País.

Por sua vez, ao Banco Central do Brasil (BCB), que também integra o SFN, nos termos do art. 1º, inciso II, da Lei nº 4.595/1964, compete cumprir e fazer cumprir as orientações que lhe são atribuídas pelo CMN, conforme preconiza o artigo 9º da referida Lei.

Nessa linha, para que o BCB possa operacionalizar as orientações proferidas pelo CMN, há a necessidade de a União dotá-lo de instrumentos necessários para tanto, assegurando, àquela Instituição, a manutenção de uma carteira de títulos da dívida pública em dimensões adequadas à execução da política monetária. Para tanto, o Poder Executivo Federal é autorizado a emitir títulos da dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional, conforme preconiza o art. 1º, inciso IX, da Lei nº 10.179/2001, incluído pelo artigo 2º da Lei nº 11.803/2008.

Além disso, outra forma utilizada na operacionalização dessas políticas é a atuação do BCB no funcionamento regular do mercado de câmbio, da estabilidade relativa das taxas de câmbio e do equilíbrio no balanço de pagamentos, podendo

aquela entidade comprar e vender moeda estrangeira, conforme preconiza o art. 11, inciso III, da Lei nº 4.595/1964, com redação dada pelo art. 4º do Decreto-lei nº 581/1969.

Com o objetivo de aferir o resultado dessas operações, a Lei Complementar nº 179/2021 estabelece que o BCB deve elaborar seus balanços anualmente, abrangendo o período de 1º de janeiro a 31 de dezembro, inclusive para fins de destinação ou cobertura de seus resultados e constituição de reservas, observado o disposto na Lei nº 13.820/2019. Essa Lei estabeleceu novas regras acerca das relações financeiras entre a União e o BCB, notadamente no que se refere à condução da política monetária.

Conforme estabelecido nos artigos 2º e 3º da citada Lei, o resultado positivo apurado no balanço do BCB, após a constituição de reservas, será considerado obrigação daquela entidade com a União, devendo ser objeto de pagamento até o décimo dia útil subsequente ao da aprovação do balanço. Tais valores serão destinados exclusivamente ao pagamento da Dívida Pública Mobiliária Federal (DPMF). A parcela desse resultado que corresponder ao resultado financeiro positivo de suas operações com reservas cambiais e das operações com derivativos cambiais por ele realizadas no mercado interno, observado o limite do valor integral do resultado positivo, será destinada à constituição de reserva de resultado.

Por outro lado, o artigo 4º da mesma Lei disciplina que quando o resultado apurado no balanço do BCB for negativo, será coberto, sucessivamente, mediante:

- I. reversão da reserva de resultado positivo constituída anteriormente; e
- II. redução do patrimônio institucional do Banco Central do Brasil.

Cabe ressaltar que a cobertura do resultado negativo em referência ocorrerá na data do balanço do BCB, e a redução do patrimônio só pode ocorrer até que esse atinja o limite mínimo de 1,5% do ativo total existente na data do balanço. Nos casos em que a reversão de reservas e a redução patrimonial forem insuficientes para fazerem face ao saldo negativo, o saldo remanescente será considerado obrigação da União com o BCB, devendo ser objeto de pagamento até o décimo dia útil do exercício subsequente ao da aprovação do balanço. Para o pagamento das obrigações remanescentes, poderão ser emitidos títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal interna (DPMFi) adequados aos fins de política monetária, com características definidas pelo Ministro da Fazenda.

Acrescente-se a isso que, tendo em vista o disposto no artigo 1º da Medida Provisória nº 2.179-36/2001, que dispõe sobre a remuneração das disponibilidades de caixa da União depositadas no BCB, combinado com o § 1º do art. 2º e § 4º do art. 4º da Lei nº 13.820/2019, as obrigações, tanto do BCB com a União quanto desta com aquela instituição, deverão ser remuneradas pela taxa média aritmética ponderada da rentabilidade intrínseca dos títulos da DPMFi em poder do BCB.

A Secretaria do Tesouro Nacional, por meio da Coordenação-Geral de Controle da Dívida Pública (CODIV/ STN/MF), registra os lançamentos tanto no passivo, em função de obrigação decorrente do resultado negativo do BCB, quanto em contas do ativo em função do resultado positivo.

No exercício de 2023, o BCB apurou resultado patrimonial negativo no total de R\$ 114,2 bilhões, parcialmente coberto da seguinte forma:

- I. realização de Reserva de Reavaliação de R\$ 5,8 milhões;
- II. ajustes e Exercícios Anteriores de R\$ 21,1 milhões; e
- III. redução do Patrimônio Institucional de R\$ 2,9 bilhões.

Com essa cobertura parcial, apurou-se o valor líquido de R\$ 111,2 bilhões para o exercício de 2023.

Contudo, até a data de conclusão do Balanço Geral da União de 2023, as demonstrações contábeis do BCB do mesmo período não haviam sido aprovadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), não sendo possível estimar a data de vencimento para o pagamento da referida obrigação.

No exercício de 2022, o BCB apurou resultado patrimonial negativo de R\$ 298,5 bilhões, compensado da seguinte forma:

- I. realização de Reserva de Reavaliação de R\$ 5,8 milhões;

II. reversão de Reserva de Resultado do BCB no valor de R\$ 179,1 bilhões; e

III. redução do Patrimônio Institucional de R\$ 82,8 bilhões.

Com isso, o Resultado Negativo do BCB apresentou o saldo de R\$ 36,5 bilhões em 31/12/2022. Em reunião realizada em 16 de fevereiro de 2023, o CMN aprovou o balanço do BCB relativo ao exercício de 2022, devendo a obrigação decorrente de seu resultado negativo ser quitada pela União até a data de 15 de janeiro de 2024.

Em 2023, foram apropriados R\$ 4,0 bilhões referentes à remuneração desse passivo.

Somadas as apurações de 2022 e 2023, assim como a remuneração do passivo, a conta de Resultado Negativo do BCB apresenta saldo líquido de R\$ 151,8 bilhões, em 31/12/2023, que representa uma obrigação do Tesouro Nacional e um direito a receber do BCB.

Para fins de eventos subsequentes às demonstrações contábeis, houve o pagamento ao BCB de R\$ 40,7 bilhões, no dia 15 de janeiro de 2024, composto por R\$ 36,5 bilhões de principal e de R\$ 4,2 bilhões a título de remuneração sobre o resultado.

Nota 61 • Garantias Concedidas e Contragarantias Recebidas

Em 31/12/2023, o total de garantias concedidas, a executar e em execução, foi de R\$ 292,7 bilhões, distribuídas de acordo com a Tabela a seguir.

GARANTIAS CONCEDIDAS – POR UNIDADE GESTORA - R\$ MILHÕES

Coordenação-Geral de Controle da Dívida Pública (CODIV/STN)	269.295	276.852	(2,73)	92,00
Fundo de Garantia à Exportação (FGE)	14.799	20.007	(26,03)	5,06
Coordenação-Geral de Controle e Execução de Operações Fiscais (COGEF/STN)	8.616	8.997	(4,24)	2,94
Outros	2	2	-	0,00

Fonte: Siafi.

As garantias concedidas pelo Fundo de Garantia à Exportação (FGE), no valor de R\$ 14,8 bilhões, referem-se ao seguro de crédito à exportação e representam o saldo das prestações a vencer de todos os contratos com cobertura do Fundo.

As garantias sob gestão da Coordenação-Geral de Controle e Execução de Operações Fiscais (COGEF/ STN/MF) são relacionadas com os programas sob sua gestão, principalmente o registro dos riscos de crédito atribuíveis à União nas operações financeiras realizadas com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), em decorrência do estabelecido na Lei nº 8.036/1990.

No entanto, as mais representativas, com cerca de 92% do total, são as garantias sob gestão da Coordenação-Geral de Controle da Dívida Pública (CODIV/STN/MF), que são aquelas concedidas nos termos do artigo 40 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), segundo o qual a União pode conceder garantias às operações de crédito realizadas por outras entidades, nos limites e condições estabelecidos na própria Lei e em resoluções do Senado Federal.

Sempre que a União concede uma garantia a um Estado, ao Distrito Federal ou a um Município, é exigida uma contragarantia em valor igual ou superior ao da garantia. Somente quando se trata de órgão ou entidade da própria União, as contragarantias são dispensadas.

As contragarantias representam a forma como a União vai recuperar seus recursos caso seja instada a pagar a dívida garantida. No caso de o mutuário ser Estado, o Distrito Federal ou Município, a LRF permite que o ente garantidor retenha receitas tributárias diretamente arrecadadas ou transferências constitucionais para esse fim.

A Tabela a seguir detalha o total de garantias concedidas a outras entidades, no total de R\$ 269,3 bilhões em 31/12/2023.

GARANTIAS CONCEDIDAS SOB GESTÃO DA CODIV/STN/MF - R\$ MILHÕES

Estados	202.606	213.844	(5,26)	75,24
Operações Externas	112.388	123.784	(9,21)	41,73
Operações Internas	90.218	90.060	0,18	33,50
Municípios	36.619	30.879	18,59	13,60
Operações Externas	22.195	21.702	2,27	8,24
Operações Internas	14.424	9.177	57,18	5,36
Estatais Federais	22.553	24.507	(7,97)	8,38
Operações Externas	17.194	18.370	(6,40)	6,38
Operações Internas	5.360	6.136	(12,66)	1,99
Entidades Controladas	7.517	7.622	(1,38)	2,79
Operações Externas	7.517	7.622	(1,38)	2,79

Fonte: CODIV/STN/MF e Siafi.

Em contrapartida, as contragarantias apresentaram saldo de R\$ 250,50 bilhões em 31/12/2023, conforme Tabela abaixo.

CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS A EXECUTAR SOB GESTÃO DA CODIV/STN/MF - R\$ MILHÕES

Estados	202.606	213.844	(5,26)	80,87
Operações Externas	112.388	123.784	(9,21)	44,86
Operações Internas	90.218	90.060	0,18	36,01
Municípios	36.619	30.879	18,59	14,62
Operações Externas	22.195	21.702	2,27	8,86
Operações Internas	14.424	9.177	57,18	5,76
Estatais Federais	3.795	4.552	(16,64)	1,51
Operações Externas	996	1.594	(37,47)	0,40
Operações Internas	2.798	2.959	(5,42)	1,12
Entidades Controladas	7.517	7.622	(1,38)	3,00

Operações Externas	7.517	7.622	(1,38)	3,00

Fonte: CODIV/STN/MF e Siafi.

Como pode ser observado nas tabelas acima, as operações dos Estados e Municípios possuem contragarantias integrais, enquanto a diferença de R\$ 18,8 bilhões existente entre as garantias concedidas e as contragarantias recebidas se refere às operações com empresas estatais federais, que, por pertencerem à União, podem ser dispensadas de contragarantias nos termos do inciso I do § 1º do art. 40 da Lei Complementar nº 101/2000.

As Tabelas a seguir indicam os Estados e os Municípios com os maiores saldos devedores.

GARANTIAS CONCEDIDAS – POR ESTADO - R\$ MILHÕES

São Paulo	34.403	16,98
Rio de Janeiro	29.762	14,69
Minas Gerais	18.422	9,09
Bahia	14.198	7,01
Ceará	13.448	6,64
Pernambuco	10.452	5,16
Rio Grande do Sul	9.288	4,58
Outros	72.634	35,85

Fonte: STN/MF (Relatório Quadrimestral de Operações de Créditos Garantidas).

GARANTIAS CONCEDIDAS – POR MUNICÍPIO - R\$ MILHÕES

Rio de Janeiro	7.412	20,24
Fortaleza	3.266	8,92
Manaus	2.774	7,58
São Bernardo do Campo	1.735	4,74
Belo Horizonte	1.668	4,55
Outros	19.764	53,97

Fonte: STN/MF (Relatório Quadrimestral de Operações de Créditos Garantidas)

A maior parte desses saldos não causa impacto no Balanço Patrimonial, pois são registrados apenas em contas de controle, como atos potenciais passivos (garantias) e atos potenciais ativos (contragarantias). O Manual de Contabilidade Aplicada

ao Setor Público (MCASP 9ª edição) define como atos potenciais aqueles que, potencialmente, podem afetar o patrimônio do ente público. É o caso das garantias e das contragarantias: as garantias podem se tornar passivos para a União, caso o devedor original não honre suas obrigações. Nesse caso, as contragarantias, concomitantemente, tornam-se ativos para a União.

Conforme § 1º do art. 40 da Lei Complementar nº 101/2000, a garantia estará condicionada ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida. Assim, uma vez que ocorra a inadimplência do ente quanto ao pagamento de parcelas oriundas de operações de crédito garantidas pela União, gera-se a obrigação de esta adimplir as parcelas não pagas e executar as contragarantias oferecidas pelo ente da Federação, conforme contrato de contragarantia firmado entre o ente e a União. Além do valor original devido, são cobrados do devedor juros de mora, multas e outros encargos previstos nos contratos de empréstimo, também pagos pela União.

A Secretaria do Tesouro Nacional monitora os atrasos de pagamentos dos contratos garantidos pela União, estabelecendo prazos para regularização das pendências e alertando os devedores para as sanções, penalidades e consequências previstas nos contratos e na legislação pertinente. Caso o mutuário não efetue o pagamento nos prazos estabelecidos, a União, na condição de garantidora, efetua a liquidação do débito junto ao credor, adotando, em seguida, as medidas necessárias à compensação do pagamento, mediante o bloqueio de receitas próprias e de transferências constitucionais, conforme previsto nos contratos de contragarantia.

Ao aderir ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF), a probabilidade de o ente da federação não pagar suas obrigações e a União ser instada a fazê-lo é muito alta, pois, no futuro, quando a União reouver esses recursos, serão cobrados apenas encargos financeiros de normalidade, previstos nos contratos originais (inciso I do § 1º do art. 21 da Lei Complementar nº 178/2021). Em outras palavras, essa é uma forma prevista na Lei para que a UF ganhe mais prazo para quitação das suas obrigações. Durante o RRF, a União paga as operações garantidas de responsabilidade do ente da Federação, que passa a dever a ela, não mais para o credor original. A União, porém, somente poderá cobrar essa dívida após o encerramento do prazo estipulado na Lei.

O total de provisões para honra de garantias assumidas alcançou R\$ 65,6 bilhões em 31/12/2023. A Tabela a seguir detalha o montante da provisão para assunção de garantias por Unidade da Federação.

PROVISÃO PARA ASSUNÇÃO DE GARANTIAS – POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO - R\$ MILHÕES

Rio de Janeiro	30.235	34.839	(13,21)	46,12
Minas Gerais	18.653	22.764	(18,06)	28,45
Rio Grande do Sul	9.381	11.129	(15,70)	14,31
Goiás	7.294	5.613	29,96	11,13
Rio Grande do Norte	-	2.077	(100,00)	0,00

Fonte: CODIV/STN/MF.

Em 2023, houve novos registros de provisão no valor de R\$ 8,4 bilhões, reversões de R\$ 8,8 bilhões, e utilização dessa provisão (honras) de R\$ 10,5 bilhões, resultando em uma redução de R\$ 10,9 bilhões no saldo de 31/12/2023.

MOVIMENTAÇÃO DAS PROVISÕES PARA HONRAS DE AVAIS - R\$ MILHÕES

Utilização (Honras)	(10.488)
Reversões	(8.794)

Fonte: Siafi.

Ressalta-se que a União está impedida de executar as contragarantias de Estados que obtiveram liminares no Supremo Tribunal Federal (STF) suspendendo a execução das referidas contragarantias e as relativas aos Estados de Goiás, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, que estão sob o Regime de Recuperação Fiscal (RRF) instituído pela Lei Complementar nº 159/2017 (alterada pela Lei Complementar nº 178/2021).

Independentemente da existência ou não de provisão, todas as honras de garantias geram um ativo para a União. Esses ativos são registrados em contas específicas de créditos sub-rogados que, até o encerramento do exercício, apresentaram um crescimento de R\$ 111 milhões (6,65%), conforme movimentação apresentada na Tabela a seguir.

MOVIMENTAÇÃO DOS CRÉDITOS SUB-ROGADOS - R\$ MILHÕES

Atualizações	(10.319)
Pagamentos de Honras	12.291
Recuperação de Honras	(8)
Compensações	(1.855)

Fonte: Siafi.

Em 2023, a União realizou o pagamento de R\$ 12,3 bilhões com o objetivo de honrar garantias concedidas a operações de crédito, sendo as mais relevantes: R\$ 4,6 bilhões referentes ao Estado do Rio de Janeiro, R\$ 3,6 bilhões ao Estado de Minas Gerais, e R\$ 1,4 bilhão ao Estado do Rio Grande do Sul, conforme detalhado no Relatório Mensal de Garantias Honradas (RMGH)³⁴ de dezembro de 2023.

O item “Compensações” da Tabela anterior é referente a decisões judiciais que permitiram aos entes federativos a suspensão do pagamento de dívidas garantidas pela União para compensar perdas na arrecadação do ICMS. A Lei Complementar nº 201/2023 definiu esses valores. Dessa forma, o valor de R\$ 1,9 bilhão em compensações é referente aos Estados de Alagoas (R\$ 129 milhões), Espírito Santo (R\$ 62 milhões), Maranhão (R\$ 480 milhões), Pernambuco (R\$ 888 milhões) e Piauí (R\$ 296 milhões).

A Tabela a seguir detalha o total de créditos sub-rogados, apresentando os devedores que possuíam honras pendentes de recuperação em 31/12/2023.

HONRAS A RECUPERAR – POR DEVEDOR - R\$ MILHÕES

Maranhão	838	47,25
Piauí	443	24,97
Pernambuco	248	13,96
Alagoas	133	7,49

³⁴.

Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-mensal-de-garantias-honradas-rmgh/>

Taubaté/SP	104	5,88
Corumbá/MS	8	0,44

Fonte: COAFI/STN/MF.

Importante destacar que, dos entes federativos da Tabela anterior, a União está impedida de recuperar os valores por acionamento de contragarantias, em virtude de decisão judicial, exceto para o Município de Corumbá/MS.

Informações mais detalhadas estão disponíveis no Relatório Mensal de Garantias Honradas (RMGH), no Relatório Quadrimestral de Garantias (RQG) e no Painel de Garantias Honradas, os quais são publicados no Portal “Tesouro Transparente” (<https://tesourotransparente.gov.br>).

Nota 62 • Integração de Saldos Contábeis e Fundação Nacional do Índio (Funai)

Existem entidades da administração indireta que não recebem recursos consignados nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), porém utilizam o Siafi para registrar a sua evolução patrimonial. Cinco delas merecem especial destaque:

- Banco Central do Brasil (BCB) – Autoridade Monetária;
- Fundação Habitacional do Exército;
- Fundação Nacional do Índio (Funai) – Patrimônio Indígena;
- Reserva Global de Reversão – Eletrobrás; e
- Conta de Desenvolvimento Energético – Eletrobras.

Por não pertencerem aos OFSS, essas entidades não estão consolidadas na elaboração das DCON. Com exceção da Funai, os demais órgãos utilizam o Siafi em sua modalidade parcial, integrando seus saldos contábeis por meio da transação de Integração de Balancete. Isto ocorre em função de essas entidades utilizarem outros sistemas para registro de suas transações econômicas.

Na Tabela apresentada a seguir, são evidenciados os valores dos principais grupos do Balanço Patrimonial e da Demonstração das Variações Patrimoniais da União e das entidades supracitadas.

AGREGAÇÃO DE SALDOS – ENTIDADES PERTENCENTES AOS OFSS, ENTIDADES QUE FAZEM INTEGRAÇÃO DE SALDOS E FUNAI PATRIMÔNIO INDÍGENA - R\$ MILHÕES

Balanco Patrimonial	Ativo Circulante (I)	1.965.376	1.779.728	1.347	58	1.974	85.636	3.834.118
	Ativo Não Circulante (II)	5.406.612	2.403.849	3.881	35	25.454	-	7.839.831
	Ativo (III = I + II)	7.371.988	4.183.577	5.228	92	27.427	85.636	11.673.948
	Passivo Circulante (IV)	2.463.182	3.850.376	113	0	4.460	79.405	6.397.536
	Passivo Não Circulante (V)	10.499.756	381.693	9	-	-	-	10.881.458
	Patrimônio Líquido (VI)	(5.590.950)	(48.492)	5.105	92	22.967	6.232	(5.605.046)
	Passivo + Patrimônio Líquido (VII = IV + V + VI)	7.371.988	4.183.577	5.228	92	27.427	85.636	11.673.948
Demonstração das Variações Patrimoniais	Aumentativas (VIII)	3.821.355	4.079.234	1.818	33	83.893	16.575	8.002.908
	Diminutivas (IX)	4.571.575	4.196.420	1.818	19	84.115	16.246	8.870.191
	Resultado (X = VIII - IX)	(750.219)	(117.186)	-	15	(222)	329	(867.283)

Fonte: Siafi.

Nota 63 • Riscos Fiscais com Demandas Judiciais e Precatórios

(a) Provisões para Perdas Judiciais e Administrativas

As provisões para perdas judiciais e administrativas compreendem os passivos de prazo ou de valor incertos relacionados a ações administrativas e judiciais ajuizadas contra a União, porém passíveis de serem estimadas de forma confiável.

Em 31/12/2023, tais provisões representaram um montante de R\$ 739,4 bilhões (R\$ 732,7 bilhões em 31/12/2022), sendo R\$ 536,0 bilhões referentes a ações judiciais sem trânsito em julgado, R\$ 193,8 bilhões referentes a ações transitadas em julgado com decisão desfavorável à União, e R\$ 9,6 bilhões referentes à provisão de precatórios cancelados.

As provisões para perdas Judiciais e Administrativas relacionadas às ações judiciais ainda sem trânsito em julgado, em que a União figura diretamente no polo passivo, referem-se ao montante classificado como de perda provável, observadas suas naturezas e os relatórios técnicos emitidos pelas áreas responsáveis, conforme Portaria Normativa AGU nº 68/2022. Todo o saldo está registrado no passivo não circulante (longo prazo).

(a.1) Provisões de Demandas Judiciais Transitadas em Julgado

A maior parte da provisão para perdas judiciais e administrativas referente às ações transitadas em julgado com decisão desfavorável à União, estão sob gestão da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), no montante de R\$ 193,8 bilhões, em 31/12/2023.

PROVISÕES PARA PERDAS JUDICIAIS E ADMINISTRATIVAS – AÇÕES TRANSITADAS EM JULGADO - RFB POR TEMAS - R\$ MILHÕES

PIS/Cofins. Base de cálculo, inclusão do ICMS	124.396	236.840	(47,48)	64,18
Cebas – Lei nº 12.101/2009	23.520	29.400	(20,00)	12,13
Conversão de tempo especial em comum – RPPS	22.500	30.000	(25,00)	11,61
Titularidade do IRRF sobre valores pagos aos Municípios	12.563	16.750	(25,00)	6,48
Lei do bem	5.695	-	-	2,94
Multa por indeferimento administrativo de pedidos de ressarcimento, compensação e restituição	2.660	-	-	1,37
Imposto de renda pessoa física sobre juros de mora	1.643	2.190	(25,00)	0,85
Imunidade IPI sobre automóveis para deficientes auditivos	855	1.140	(25,00)	0,44

Fonte: Siafi.

Devido ao trânsito em julgado com decisão desfavorável ao Poder Público, os montantes de perda estimada da União dos temas listados acima deixaram de estar no âmbito da Portaria nº 68/2022 da AGU e passaram a ter características de obrigação já exigível. Consequentemente, as ações de temas tributários, na contabilidade, deixam de estar sob gestão da PGFN e passam a ser controlados pela RFB.

Embora o trânsito em julgado dos temas tributários evidenciados na tabela acima, os valores estimados continuam classificados como provisão devido à incerteza de valor e de tempo de execução da obrigação.

Na reavaliação da mensuração da provisão após a concretização do risco, a RFB considera, sempre que possível, o montante das compensações tributárias realizadas em sede da concretização desfavorável do risco fiscal. Quando não for

possível estimar o montante das obrigações de que trata o item anterior, a sua extinção será feita de forma proporcional ao período estimado de execução, a critério da RFB. **(a.2) Provisões de Demandas Judiciais sem Trânsito em Julgado**

A Portaria Normativa AGU nº 68/2022, dispõe sobre critérios e procedimentos a serem adotados pela Advocacia-Geral da União na prestação de informações sobre ações judiciais que possam representar riscos fiscais à União, suas autarquias ou fundações públicas. A referida portaria aplica-se à Procuradoria-Geral da União, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, à Procuradoria-Geral Federal e à Secretaria-Geral de Contencioso, e no que couber, ao Núcleo Especializado em Arbitragem da Consultoria-Geral da União e à Equipe Nacional Especializada em Arbitragens da Procuradoria-Geral Federal.

Dentro do contexto das ações judiciais, a PGFN tem como atribuições, dentre outras, a representação da União em causas fiscais, na cobrança judicial e administrativa dos créditos tributários e não-tributários.

Já a Procuradoria-Geral Federal (PGF) é o órgão responsável pela representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais.

E, por fim, a Procuradoria-Geral da União (PGU) é responsável pela representação judicial da Administração Direta da União, que abrange os três Poderes da República e as funções essenciais à Justiça, atuando perante as diversas instâncias do Poder Judiciário, bem como o contencioso internacional, ressalvada a matéria tributária e fiscal.

(a.2.1) Demandas Judiciais Classificadas como de Perda Provável – PGFN

No âmbito da Portaria Normativa AGU nº 68/2022, ou seja, as ações sem trânsito julgado classificadas como risco provável de perda, o montante de R\$ 147,3 bilhões são de matéria tributária e estão sob gestão da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

A PGFN apura periodicamente as informações acerca do valor atualizado de ações judiciais defendidas pela Procuradoria que possam se converter em risco fiscal possível e provável, passando a constar do Anexo de Riscos Fiscais, segundo o art. 4º, § 3º, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), além do Balanço Geral da União.

Em síntese, o procedimento de apuração inicia com a solicitação pela PGFN, responsável pela classificação dos riscos fiscais, da estimativa dos efeitos financeiros de determinados recursos em tramitação nos tribunais superiores. O Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros da RFB recepciona a solicitação e procede a estimativa do efeito fiscal dos temas e dos recursos, acompanhados de breve descrição da matéria objeto da lide. A estimativa feita pela RFB adota como premissa a base ampla de contribuintes sujeitos à mesma condição jurídica, a partir de informações agregadas.

Assim, esses valores representam a situação hipotética aplicada ao conjunto total de contribuintes que estariam sob a mesma situação jurídica e seriam beneficiados pela eventual decisão desfavorável à Fazenda, independentemente de ter ingressado ou não em juízo.

A Tabela a seguir apresenta os temas das ações judiciais defendidas pela PGFN com perda provável, sendo que os valores em 31/12/2023 e 31/12/2022 se baseiam nas Notas Técnicas nº 00096/2023/SGE/AGU e nº 00027/2022/SGE/AGU, respectivamente.

PROVISÕES PARA PERDAS JUDICIAIS E ADMINISTRATIVAS – PGFN – POR TEMAS - R\$ MILHÕES

Refis – Exclusão	80.100	-	-	54,40
Crédito-Prêmio de IPI	23.690	23.690	-	16,09
Funrural	12.170	-	-	8,26
PIS/Cofins – Não Cumulatividade	9.350	9.350	-	6,35

Índice de Correção de Balanço de Instituições Financeira em Liquidação Extrajudicial em Débitos com o PROER	6.400	6.400	-	4,35
Imunidade Recíproca	4.700	-	-	3,19
Alargamento da base de cálculo do PIS/Cofins – art. 3º, § 1º da Lei nº 9.718/1998	2.350	2.350	-	1,60
Lei do Bem. Revogação antecipada da alíquota zero de PIS/ Cofins para os varejistas dos produtos da Lei de Informática (Medida Provisória nº 690/2015).	-	6.700	(100,00)	0,00
Alíquota zero PIS/Cofins combustíveis	-	5.700	(100,00)	0,00
Outros	8.493	4.500	88,73	5,77

Fonte: Nota Técnica AGU nº 96/2023.

Conforme tabela acima, o tema “Lei do Bem”, R\$ 6,7 bilhões, , que trata da revogação antecipada da alíquota zero de PIS/Cofins para os varejistas dos produtos da Lei de Informática (Medida Provisória nº 690/2015) teve o trânsito em julgado desfavorável para a União. Dessa forma, ela sai do âmbito da Portaria Normativa AGU nº 68/2022 e passa a ser controlada, até o seu efetiva execução financeira, pela RFB. Também pode-se observar que a PGFN excluiu R\$ 5,7 bilhões referente ao tema “Alíquota zero PIS/Cofins combustíveis” em razão do trânsito em julgado de decisão que a julgou prejudicada, portanto, favorável à União.

Em relação aos temas “Refis-Exclusão” e “Funrural”, houve uma mudança de classificação da perda de remota para provável. A provisão para o tema “Refis-Exclusão” considerou os dados disponibilizados no Sistema de Pagamentos da RFB sobre receitas arrecadadas nos anos-base de 2016 a 2020, referentes a Cofins – Importação, Cofins – Importação de serviços, PIS – Importação, PIS – Importação de serviços e demais receitas correlatas. Então, foi estimado o impacto tributário de eventual decisão judicial desfavorável à União que considere inconstitucional sua cobrança, o que se consubstanciaria em perda de arrecadação futura dessas contribuições sobre importação, além de necessidade de restituição ou compensação dos valores eventualmente recolhidos a maior, possivelmente nos últimos cinco anos – a depender dos exatos termos da decisão judicial em comento.

Quanto à provisão do tema “Funrural”, a metodologia adotada para a estimativa do impacto consistiu em obter o valor da GPS rural do conjunto de empresas com GFIP declarada nos códigos FPAS 604 e 744 e com situação FPAS contendo a expressão PRU (Contribuição Previdenciária Patronal sobre a Comercialização da Produção Rural) no período de 2014 a 2018. Desta lista, foram excluídas as agroindústrias. Procedeu-se, então, à separação de valores de comercialização de produção rural própria e de terceiros (revenda), fundamentado na proporção entre os valores de vendas de produção própria (cerca de 71%) e de terceiros (cerca de 29%) constantes da nota fiscal eletrônica de vendas emitidas por este conjunto de empresas no período de 2014 a 2018. Aplicando estes percentuais ao total de GPS rural de 2014 a 2018, e atualizando-se pela Selic, foram obtidas as seguintes estimativas preliminares de impacto financeiro: R\$ 11,7 bilhões (5 anos) e R\$ 2,3 bilhões (média anual).

Ademais, a provisão do tema “Crédito-Prêmio de IPI” contemplou, em geral, o cálculo produzido pela RFB a partir de dados fornecidos pelas empresas contribuintes na execução de sentença e atualizados pelo IPCA.

(a.2.2) Demandas Judiciais Classificadas como de Perda Provável – PGU

As ações judiciais defendidas pela PGU com perda provável seguem os critérios da Portaria Normativa AGU nº 68/2022, bem como das normas contábeis relativas a provisões e passivos contingentes. A tabela a seguir apresenta essas ações por tema, sendo que os valores em 31/12/2023 e 31/12/2022 se baseiam nas Notas Técnicas nº 00096/2023/SGE/AGU e nº 00027/2022/SGE/AGU, respectivamente.

PROVISÕES PARA PERDAS JUDICIAIS E ADMINISTRATIVAS – PGU – POR TEMAS - R\$ MILHÕES

Fundef	128.350	133.030	(3,52)	52,10
Indenização Obras	32.500	-	-	13,19
Intervenção do Estado no domínio econômico. Fixação de tarifas pelo ente central no período compreendido entre 1987 e 1992	9.520	9.520	-	3,86
Correção de expurgos inflacionários	8.000	3.820	109,42	3,25
Reajuste Tabela SUS X TUNEP	7.920	-	-	3,22
Audidores fiscais. Reajuste de 28,86% sobre a RAV. Incidência na forma integral	7.050	7.050	-	2,86
Diferenças salariais	4.800	5.800	(17,24)	1,95
Servidor Público – Pagamento de GIFA	4.600	5.400	(14,81)	1,87
Gratificações de desempenho – GDAT	4.270	4.270	-	1,73
Indenização por danos materiais	3.700	3.100	19,35	1,50
Indenização ao setor sucroalcooleiro	3.600	3.600	-	1,46
Reajuste Planos Bresser 26,06% e Verão 26,05%	3.320	-	-	1,35
Equiparação dos aposentados e pensionistas do extinto DNER com os servidores do DNIT	3.130	3.130	-	1,27
Desapropriação	2.300	3.310	(30,51)	0,93
Incorporação de GAT ao VB	-	3.000	(100,00)	0,00
Outros	23.270	13.600	71,10	9,45

Fonte: Nota Técnica AGU nº 96/2023.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

O tema Fundef, no montante de R\$ 128,4 bilhões, refere-se ao pedido de complementação da União de valores do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef) em favor dos Estados, de modo a garantir o recebimento do valor mínimo nacional por aluno a partir da média nacional.

Além disso, destaca-se uma mudança de classificação de remoto para provável com reconhecimento da provisão referente ao tema “Indenização Obras”. Essa ação se refere ao pagamento de reajustamentos de contratos celebrados pelo extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER).

Outra provisão que passou a ser reconhecida no exercício de 2023, refere-se às ações relativas ao tema “Reajuste Tabela SUS X TUNEP”, onde entidades privadas prestadoras de serviços públicos de saúde buscam a revisão dos valores pagos de acordo com a Tabela SUS, mediante a aplicação dos valores previstos na Tabela Única Nacional de Equivalência de Procedimentos (TUNEP) e no Índice de Valoração do Ressarcimento (IVR). Tais obrigações montaram a quantia aproximada de R\$ 7,9 bilhões.

Ainda quanto às provisões reconhecidas no âmbito da AGU, destaca-se aquela relativa ao tema “Reajuste Planos Bresser 26,06% e Verão 26,05%”, no valor de R\$ 3,3 bilhões. Tal temática abrange processo trabalhista coletivo proposto em face da extinta Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA), cujo objeto é o pagamento de diferenças

remuneratórias decorrentes dos Planos Bresser e Verão. **(a.2.3) Demandas Judiciais Classificadas como de Perda Provável – PGF**

Tendo como parte processual o INSS, autarquia vinculada ao Ministério da Previdência Social (MPS), a PGF, conforme Nota Técnica nº 0096/2023/CGPG/DGE/AGU, classificou como perda provável o risco fiscal cujo tema é a possibilidade de revisão de benefício previdenciário mediante a aplicação da regra definitiva do art. 29, incisos I e II, da Lei nº 8.213/1991, quando mais favorável do que a regra de transição contida no art. 3º da Lei nº 9.876/1999 aos segurados que ingressaram no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) antes da publicação da referida Lei.

Por meio da Nota Técnica nº 12/2022/DIRBEN-INSS, a Diretoria de Benefícios do INSS realizou análise acerca das consequências práticas da possibilidade de utilização dos salários de contribuição anteriores ao período de julho de 1994 no cálculo dos benefícios previdenciários. Nesse contexto, estima-se que, em havendo majoração média da renda mensal em 5%, levando em consideração apenas os benefícios previdenciários ativos, o custo a ser suportado pela Previdência Social totalizaria quase R\$ 2 bilhões mensais, não considerando eventuais pagamentos retroativos.

Ainda consoante a referida Nota Técnica, considerando-se os pagamentos retroativos, respeitada a prescrição quinquenal, chega-se ao montante aproximado de R\$ 120 bilhões de pagamento imediato; e, projetando uma expectativa de vida média dos beneficiários – com benefícios ativos – em quinze anos, ter-se-ia a estimativa de R\$ 360 bilhões, totalizando R\$ 480 bilhões. **(b) Passivos Contingentes para Demandas Judiciais**

Os passivos contingentes relacionados às ações judiciais referem-se ao montante classificado como de perda possível (não provável), observadas suas naturezas e os relatórios técnicos emitidos pelas áreas responsáveis. Essas ações, nas quais a União figura diretamente como ré, foram mensuradas seguindo os critérios da Portaria Normativa AGU nº 68/2022, da LRF e das normas contábeis relativas a provisões e passivos contingentes.

Tais passivos não são reconhecidos nas demonstrações contábeis, conforme preconizam os itens 35 e 39 da NBC TSP 03 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes. Os passivos contingentes devem ser apenas evidenciados em notas explicativas, a menos que seja remota a possibilidade de saída de recursos.

As ações judiciais defendidas pela AGU com perda possível em 31/12/2023 e 31/12/2022 se baseiam nas Notas Técnicas nº 00096/2023/SGE/AGU e nº 00027/2022/SGE/AGU, respectivamente. Em 31/12/2023, os passivos contingentes de demandas judiciais apenas da PGFN, da PGU e da PGF corresponderam a R\$ 1,490 trilhão (em 31 de dezembro de 2022, R\$ 1,423 trilhão).

(b.1) Demandas Judiciais Classificadas como de Perda Possível – PGFN

Em 31/12/2023, o saldo das ações judiciais defendidas pela PGFN, classificadas como perda possível, teve variação negativa de 15,35% (R\$ 123,6 bilhões), conforme detalhado a seguir.

PASSIVOS CONTINGENTES DE DEMANDAS JUDICIAIS – PGFN – POR TEMA - R\$ MILHÕES

Exigência de lei complementar para disciplinar PIS/Cofins na importação	325.000	325.000	-	47,69
IRPF – dedução de despesas com educação	87.500	87.500	-	12,84
Inclusão do PIS/Cofins nas suas próprias bases de cálculo	65.710	65.710	-	9,64
Reintegra – devolução de resíduo tributário remanescentes na cadeia de produção de bens exportados	49.900	42.600	17,14	7,32
PIS/Cofins – base de cálculo, inclusão do ISS	35.370	35.370	-	5,19
PIS/Cofins – incidência em receitas decorrentes da locação – bens móveis	20.190	20.190	-	2,96
CIDE sobre remessas ao exterior	19.600	19.600	-	2,88

Exclusão do PIS/COFINS os créditos presumidos de ICMS decorrentes de incentivos fiscais concedidos pelos Estados e DF	16.500	16.500	-	2,42
PIS/Cofins – instituições financeiras	-	115.210	(100,00)	0,00
Creditamento de PIS/Cofins na revenda de produtos submetidos à tributação monofásica (alíquota zero/regime não cumulativo)	-	31.000	(100,00)	0,00
Outros	61.650	46.350	33,01	9,05

Fonte: Nota Técnica AGU nº 96/2023.

Os impactos na variação total dos passivos contingentes geridos pela PGFN foram consequência de reclassificações de riscos e mudança de estimativa de valores. Os temas “PIS/Cofins – instituições financeiras” e “Creditamento de PIS/Cofins na revenda de produtos submetidos à tributação monofásica (alíquota zero/ regime não cumulativo)” tiveram seus riscos reclassificados de perda possível para remota. **(b.2) Demandas Judiciais Classificadas como de Perda Possível – PGU**

As ações judiciais defendidas pela PGU com probabilidade de perda possível estão detalhadas na Tabela a seguir.

PASSIVOS CONTINGENTES PARA DEMANDAS JUDICIAIS – PGU – POR TEMA - R\$ MILHÕES

FGTS correção monetária	295.900	295.900	-	46,48
Setor sucroalcooleiro – responsabilidade civil do Estado	79.640	79.640	-	12,51
ACP – devolução das diferenças pagas pelos mutuários de Cédulas de Crédito Rural – Plano Collor I	239.000	79.000	202,53	37,54
Fornecimento de medicamento pelo Poder Público	14.000	14.000	-	2,20
Compensação de ICMS dos Estados – Leis Complementares nº 192/2022 e 194/2022	-	23.000	(100,00)	0,00
Política agrícola – incentivos	-	12.000	(100,00)	0,00
Outros	8.080	13.470	(40,01)	1,27

Fonte: Fonte: Nota Técnica AGU nº 96/2023.

No caso das estimativas de risco das possíveis perdas da União com ações judiciais sob gestão da PGU/ AGU, a variação positiva de 23,13% (R\$ 119,6 bilhões) decorreu, principalmente, da reestimativa da valoração do risco sobre o tema “ACP – devolução das diferenças pagas pelos mutuários de Cédulas de Crédito Rural – Plano Collor I”, aumentado de R\$ 79,0 bilhões, em 31/12/2022, para R\$ 239,0 bilhões, em 31/12/2023 (variação de R\$ 160,0 bilhões).

Este tema trata de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em face do Banco do Brasil S.A., da União e do Banco Central do Brasil, na qual pleiteia a devolução das diferenças pagas pelos mutuários de Cédulas de Crédito Rural, lastreadas em recursos da caderneta de poupança, em virtude da implementação do chamado Plano Collor I, no mês de março de 1990.

De acordo com a Nota Técnica nº 00096/2023/CGPG/DGE/AGU, a controvérsia poderia alcançar até 800 mil mutuários de cédulas de crédito rural com operações ativas em março de 1990, totalizando impacto financeiro estimado virtualmente em mais de R\$ 239 bilhões, segundo levantamento apresentado nos autos pelo Banco Central do Brasil.

Os temas “Compensação de ICMS dos Estados – Leis Complementares nº 192/2022 e 194/2022” e “Política agrícola – incentivos” tiveram os riscos reclassificados para perda remota. Com relação ao primeiro tema, ressalte-se que, no exercício financeiro de 2023, União, Estados e o Distrito Federal celebraram acordo homologado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) visando disciplinar o ressarcimento das perdas com arrecadação de ICMS prevista no artigo 3º da Lei Complementar nº 194/2022, propiciando assim a extinção das ações judiciais impetradas em face da União. Em consequência do referido acordo, foi promulgada a Lei Complementar nº 201/2023, disciplinando as premissas a serem observadas pelos acordantes para o pretendido ressarcimento.

(b.3) Demandas Judiciais Classificadas como de Perda Possível – PGF

A Tabela a seguir apresenta as ações judiciais defendidas pela PGF com probabilidade de perda possível.

PASSIVOS CONTINGENTES PARA DEMANDAS JUDICIAIS – PGF – POR TEMA - R\$ MILHÕES

Exclusão do Fator Previdenciário da base de cálculo das aposentadorias	89.000	-	-	51,77
Fator Previdenciário	36.400	54.600	(33,33)	21,18
Natureza salarial do auxílio-alimentação, integrado ao salário de contribuição para fins de cálculo da renda mensal inicial (RMI)	46.500	46.500	-	27,05

Fonte: AGU.

No caso das estimativas de risco das possíveis perdas da União com ações judiciais sob gestão da PGF/ AGU, a variação positiva de 70,03% (R\$ 70,8 bilhões) foi causada, principalmente, pela reclassificação do risco, de remoto para possível, sobre o tema “Exclusão do Fator Previdenciário”, no valor estimado de R\$ 89,0 bilhões. Tal ação judicial tem por objeto a exclusão do fator previdenciário da base de cálculo das aposentadorias por tempo de contribuição, ou seja, a não aplicabilidade do fator previdenciário nas hipóteses subsumíveis às regras de transição da Emenda Constitucional nº 20/1998 no Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

(c) Precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV)

Precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV) são requisições expedidas pelos tribunais para que os entes públicos (neste caso, a União) façam os pagamentos a que foram condenados nos processos judiciais, sendo disciplinados pelo art. 100 da CF/1988. Conforme o § 6º desse artigo, as dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão que está sendo executada determinar o pagamento integral. Exclusivamente nos casos de preterimento do direito de precedência do credor ou de não alocação orçamentária do valor necessário à satisfação do seu débito, caberá, à mesma autoridade judiciária, a requerimento do credor, autorizar o sequestro da quantia respectiva.

Os valores referentes aos precatórios precisam ser incluídos na Lei Orçamentária Anual (LOA) para serem pagos. Se requeridos até 2 de abril de cada ano, passam a compor a proposta orçamentária do ano seguinte. Destaca-se que essa característica temporal dos valores requeridos até 2 de abril causa descompasso entre os valores pagos e a pagar de um ano para outro, ou seja, nem todo o saldo a pagar ao final de cada exercício é pago no exercício seguinte, já que o pagamento implica ter sido inserido na LOA do ano. Assim, os precatórios requeridos a partir de 3 de abril de cada ano somente serão pagos no segundo exercício subsequente.

O pagamento dos precatórios federais usualmente é realizado pelos próprios tribunais nos quais houve o julgamento dos processos e ocorre de acordo com calendário divulgado anualmente pelo Conselho da Justiça Federal (CJF). Uma exceção ocorre quando o INSS é condenado na Justiça Estadual, sendo o pagamento feito diretamente pela Autarquia, por meio do FRGPS.

Do saldo de precatórios e RPV a pagar em 31/12/2023 (R\$ 84,5 bilhões), os valores relacionados a precatórios de terceiros representaram 49,16% do total (R\$ 41,5 bilhões), conforme Tabela a seguir.

PRECATÓRIOS E RPV A PAGAR - R\$ MILHÕES

Precatórios de Terceiros	41.549	70.172	(40,79)	49,16
RPV	29.337	26.656	10,06	34,71
Precatórios de Benefícios Previdenciários	10.610	21.278	(50,13)	12,55
Precatórios de Pessoal	3.027	14.282	(78,81)	3,58
Total	84.523	132.387	(36,15)	100,00
Circulante (Curto Prazo)	63.166	103.426	(38,93)	74,73
Não Circulante (Longo Prazo)	21.358	28.962	(26,26)	25,27

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Observa-se que os valores de Precatórios e RPV a pagar apresentaram, em 31/12/2023, variação negativa de 36,15% quando comparados ao encerramento do exercício de 2022. Os valores de precatórios e RPV pagos e os saldos a pagar apresentaram o comportamento demonstrado na Tabela a seguir.

PRECATÓRIOS E RPV A PAGAR E PAGOS - R\$ MILHÕES

	Saldo em 31/12/2021	100.345
	(+) Adições líquidas	91.095
	(-) Pagamentos do exercício	(58.111)
2022	(-) Pagamentos de Restos a Pagar	(942)
	Saldo em 31/12/2022 (Reapresentado*)	132.387
	(+) Adições líquidas	104.433
	(-) Pagamentos do exercício	(150.981)
2023	(-) Pagamentos de Restos a Pagar	(1.315)
	Saldo em 31/12/2023	84.523

Fonte: Siafi.

Nota: *Os saldos referentes a 31/12/2022 foram reapresentados conforme explicação constante na Nota “Reapresentação das Demonstrações Contábeis de 2022” deste relatório.

Em 20 de dezembro de 2023, foi editada a Medida Provisória nº 1.200, que abriu o montante de R\$ 93,1 bilhões em créditos extraordinários para pagamento de precatórios, o que explica o aumento expressivo apresentado na linha “Pagamentos do exercício”, na Tabela acima.

Em 31/12/2023, dos pagamentos totais de precatórios e RPV realizados, o Ministério da Fazenda foi responsável por R\$ 89,6 bilhões e o FRGPS por R\$ 56,5 bilhões, conforme a Tabela a seguir.

PRECATÓRIOS E RPV PAGOS – POR ÓRGÃO RESPONSÁVEL - R\$ MILHÕES

Ministério da Fazenda (MF)	89.424	186	89.609	23.845	223	24.069
Fundo do Regime Geral de Previdência (FRGPS)	55.623	921	56.544	27.337	608	27.945
Fundo Nacional da Assistência Social (FNAS)	3.632	148	3.779	2.161	90	2.251
Outros	2.303	61	2.364	4.767	21	4.788

Fonte: Siafi.

Mais informações sobre a evolução do estoque de precatórios e RPV, bem como os fluxos de pagamentos dessas rubricas estão disponíveis em <https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/riscos-fiscais-com-demandas-judiciais-e-precatorios>.

GLOSSÁRIO

Este glossário objetiva auxiliar a interpretação dos termos técnicos utilizados neste documento. Contudo, não altera, nem sobrepõe as orientações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

Ações / Cotas em Tesouraria. Compreendem o valor das ações ou cotas da entidade que foram adquiridas pela própria entidade.

Adiantamento para Futuro Aumento de Capital (AFAC). Compreende os recursos recebidos pela entidade de seus acionistas ou quotistas, destinados a serem utilizados para aumento de capital, quando não haja a possibilidade de devolução destes recursos.

Ajustes de Avaliação Patrimonial. Compreendem as contrapartidas de aumentos ou diminuições de valor atribuídos a elementos do ativo e do passivo em decorrência da sua avaliação a valor justo, nos casos previstos pela Lei nº 6.404/1976 ou em normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), enquanto não computadas no resultado do exercício, em obediência ao regime de competência.

Ajustes de Exercícios Anteriores. Compreendem os efeitos da mudança de critério contábil ou da retificação de erro imputável a exercício anterior que não possam ser atribuídos a fatos subsequentes, integrando o subgrupo “Resultados Acumulados”.

Amazônia Legal. Refere-se à área da Floresta Amazônica pertencente ao Brasil, abrangendo os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do Maranhão, na sua porção a oeste do meridiano 44°.

Análise Horizontal (AH). Compreende a relação de cada conta da demonstração contábil com sua equivalente de exercícios anteriores. Mede, portanto, a evolução das contas ao longo de dois ou mais exercícios, permitindo projetar uma tendência futura.

Análise Vertical (AV). Compreende a importância relativa de cada conta com um valor-base dentro da demonstração contábil, permitindo inferir, por exemplo, se há itens fora das proporções usuais e qual a sua representação diante da totalidade de um grupo.

Ativo. Recurso controlado no presente pela entidade como resultado de evento passado.

Ativo Circulante. Ativo que satisfaz a qualquer dos seguintes critérios: i) espera-se que esse ativo seja realizado, ou pretende-se que seja mantido com a finalidade de ser vendido ou consumido no decurso normal do ciclo operacional da entidade; ii) o ativo está mantido essencialmente com a finalidade de ser negociado; iii) espera-se que o ativo seja realizado em até doze meses após a data das demonstrações contábeis; ou iv) o ativo seja caixa ou equivalente de caixa, a menos que sua troca ou uso para pagamento de passivo se encontre vedada durante pelo menos doze meses após a data das demonstrações contábeis.

Ativo Não Circulante. Ativo que não é classificado como ativo circulante, como, por exemplo, ativo imobilizado e ativo intangível.

Ativo Não Circulante Mantido para Venda. Compreende o ativo não circulante cuja recuperação esperada do seu valor contábil venha a ocorrer por meio de uma transação de venda em vez do uso contínuo, dentro de um prazo inferior a doze meses.

Ativo Realizável a Longo Prazo. Compreende bens, direitos, dívida ativa e despesas antecipadas realizáveis após dozes meses da publicação das demonstrações contábeis.

Atos Potenciais Ativos. São valores não compreendidos no ativo e que, de forma imediata ou indireta, podem vir a afetar de maneira positiva o patrimônio público.

Atos Potenciais Passivos. São valores não compreendidos no passivo e que, de forma imediata ou indireta, podem vir a afetar de maneira negativa o patrimônio público.

Benefícios Previdenciários e Assistenciais. Compreendem as variações patrimoniais diminutivas relativas a aposentadorias, pensões, reformas, reserva remunerada e outros benefícios previdenciários de caráter contributivo do Regime Próprio da Previdência Social (RPPS) e do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), bem como as ações de assistência social, que são políticas de seguridade social não contributiva, visando ao enfrentamento da pobreza, a garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e a universalização dos direitos sociais.

Bens de Uso Comum do Povo. Compreendem os bens que se destinam à utilização geral pela coletividade, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças.

Bens de Uso Especial. Compreendem os bens que se destinam à execução dos serviços administrativos e dos serviços públicos em geral, tais como hospitais, universidades e viaturas de polícia.

Bens Dominicais. Compreendem os bens que, apesar de constituírem o patrimônio público, não possuem uma destinação pública determinada ou um fim administrativo específico, tais como prédios públicos desocupados, terrenos de marinha e terras devolutas.

Caixa e Equivalentes de Caixa. Compreendem o caixa em espécie (dinheiro) e recursos alocados em conta corrente ou em aplicações financeiras para os quais não haja restrição de uso imediato. São mensurados ou avaliados pelo valor original, feita a conversão, quando em moeda estrangeira, à taxa de câmbio vigente na data do Balanço Patrimonial.

Contribuições. Compreendem toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada, tais como contribuições sociais e econômicas. Estão incluídas as contribuições sociais do Regime Próprio da Previdência Social (RPPS), contribuições de intervenção do domínio econômico, contribuição de iluminação pública e contribuições de interesse das categorias profissionais.

Créditos a Curto Prazo. Compreendem os valores a receber por fornecimento de bens, serviços, créditos tributários, transferências, empréstimos e financiamentos concedidos e outros valores realizáveis até doze meses após a data das demonstrações contábeis.

Créditos Adicionais. Autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Créditos Sub-rogados. Referem-se a ativos que a União adquire quando, na condição de garantidora, liquida obrigações de terceiros perante os credores originais, passando esse terceiro, beneficiário da garantia, a dever diretamente para a União.

Cotas em Tesouraria. Vide “Ações / Cotas em Tesouraria”.

Curto Prazo. Período de até doze meses da data das demonstrações contábeis.

Custo das Mercadorias Vendidas, dos Produtos Vendidos e dos Serviços Prestados. Compreendem as variações patrimoniais diminutivas relativas aos custos das mercadorias vendidas, dos produtos vendidos e dos serviços prestados. O custo dos produtos vendidos ou dos serviços prestados deve ser computado no exercício correspondente às respectivas receitas de venda. A apuração do custo dos produtos vendidos está diretamente relacionada aos estoques, pois representa a baixa efetuada nas contas dos estoques por vendas realizadas no período.

Demais Obrigações. Compreendem as obrigações da entidade com terceiros não inclusas nos subgrupos anteriores, inclusive os precatórios decorrentes dessas obrigações.

Demais Reservas. Compreendem as demais reservas não classificadas como reservas de capital ou de lucro, inclusive aquelas que terão seus saldos realizados por terem sido extintas pela legislação.

Despesas Orçamentárias. Fluxos que derivam da utilização de crédito consignado no orçamento da entidade, bem como em créditos adicionais, podendo ou não diminuir a situação líquida patrimonial.

Despesa Orçamentária Empenhada. Consiste no valor que o Estado reservou no orçamento para efetuar um pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Despesa Orçamentária Liquidada. Consiste no valor que o credor adquire como direito ao produzir um bem ou prestar um serviço, bem como quando do adimplemento de todas as condições necessárias à transferência de recursos pactuados em convênios e instrumentos congêneres.

Despesa Orçamentária Paga. Consiste no valor desembolsado no exercício de referência, em regra, após a regular liquidação.

Desvalorização e Perda de Ativos e Incorporação de Passivos. Compreendem a variação diminutiva com desvalorização e perdas de ativos, redução a valor recuperável, provisões para perdas, perdas com alienação, perdas involuntárias. A incorporação de passivos compreende as incorporações de operações de crédito, provisões, restos a pagar, dentre outros. A desincorporação de ativos compreende o cancelamento de dívida ativa, encampação de dívidas passivas e baixa de bens, títulos e direitos.

Diferido. Compreende as despesas pré-operacionais e os gastos de reestruturação que contribuirão, efetivamente, para o aumento do resultado de mais de um exercício social e que não configurem tão somente uma redução de custos ou acréscimo na eficiência operacional.

Direitos Contratuais a Executar. Compreendem o controle sobre os contratos celebrados pela Administração Pública na figura de contratada, visando ao fornecimento de bens e serviços para terceiros.

Dívida Ativa. Abrange o conjunto de créditos tributários e não tributários em favor da Fazenda Pública, não recebidos no prazo para pagamento definido em lei ou em decisão proferida em processo regular, inscrito pelo órgão ou entidade competente, após apuração de certeza e liquidez.

Dividendos. Distribuições de lucros a detentores de instrumentos patrimoniais na proporção de suas participações em uma classe particular do capital.

Dotação Atualizada. Demonstra a dotação inicial somada aos créditos adicionais abertos ou reabertos durante o exercício de referência e às atualizações monetárias efetuadas após a data da publicação da LOA, deduzidos das respectivas anulações e cancelamentos.

Dotação Inicial. Demonstra os valores dos créditos iniciais conforme consta na LOA.

Eclusas. Obras de engenharia que permitem que embarcações superem desníveis em cursos de água, ou seja, subam ou desçam os rios ou mares em locais onde há desníveis. Nessa conta do Imobilizado, são registrados os valores das eclusas construídas com recursos públicos e que estejam sob controle ou administração do poder público.

Empréstimos e Financiamentos. Compreendem as obrigações financeiras da entidade a título de empréstimos, bem como as aquisições efetuadas diretamente com o fornecedor.

Estoques. Compreendem estoques de diversos tipos, tais como material de consumo, matéria-prima, produtos em acabamento, produtos acabados e outros tipos de estoques.

Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos. Compreendem as receitas auferidas com a exploração e a venda de bens, serviços e direitos que resultem em aumento do patrimônio líquido, independentemente de ingresso. Assim, estão incluídas as receitas patrimonial, agropecuária, industrial e de serviços.

Fluxos de Caixa. São as entradas e saídas de caixa e de equivalentes de caixa.

Fluxos de Caixa das Atividades de Financiamento. São aqueles que resultam em mudanças no tamanho e na composição do capital próprio e no endividamento, não classificadas como atividades operacionais.

Fluxos de Caixa das Atividades de Investimento. São aqueles referentes à aquisição e à venda de ativos não circulantes e de outros investimentos não incluídos nos equivalentes de caixa.

Fluxos de Caixa das Atividades Operacionais. São aqueles referentes às principais atividades geradoras de receita da entidade e outras atividades diferentes das de investimento e de financiamento.

Fornecedores e Contas a Pagar. Compreendem as obrigações com fornecedores de matérias-primas, mercadorias e outros materiais utilizados nas atividades operacionais da entidade, além das obrigações decorrentes do fornecimento de utilidades e da prestação de serviços, inclusive os precatórios decorrentes dessas obrigações.

Gleba. Porção de terra que não tenha sido submetida a loteamento ou desmembramento.

Honra de Avais. Refere-se aos pagamentos de obrigações de terceiros realizados pela União em virtude de garantia concedida ao devedor original. Quando ocorre esse tipo de pagamento, a União se sub-roga nos direitos do credor, ou seja, passa a ser titular dos créditos perante os devedores.

Imobilizado. Compreende os bens corpóreos destinados à manutenção das atividades da entidade, inclusive os decorrentes de operações que transfiram a ela os benefícios, os riscos e o controle desses bens.

Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria. São espécies de receitas tributárias as quais compreendem toda prestação pecuniária compulsória – em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir – que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Intangível. Compreende direitos que têm por objeto bens incorpóreos destinados à manutenção da entidade ou exercidos com essa finalidade, tais como software, marcas, direitos e patentes industriais.

Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo. Compreendem as aplicações de recursos em títulos e valores mobiliários, não destinadas à negociação e que não façam parte das atividades operacionais da entidade, resgatáveis no curto prazo, além das aplicações temporárias em metais preciosos.

Investimentos Permanentes. Compreendem as participações societárias diversas, bem como bens e direitos não classificáveis no ativo circulante, nem no ativo realizável a longo prazo, e que não se destinem à manutenção das atividades normais da entidade.

Juros. Encargos decorrentes do uso por terceiros de caixa ou equivalentes de caixa ou de valores devidos à entidade.

Longo Prazo. Período após doze meses da data das demonstrações contábeis.

Obrigações Contratuais a Executar. Compreendem o controle sobre os contratos celebrados pela Administração Pública na figura de contratante, visando à obtenção de bens e serviços com terceiros.

Obrigações de Repartições a Outros Entes. Compreendem os valores arrecadados pela União referente a impostos e outras receitas a serem repartidos aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Obrigações Fiscais. Compreendem as obrigações das entidades com o governo relativas a impostos, taxas e contribuições.

Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar. Compreendem as obrigações referentes a salários ou remunerações, bem como benefícios aos quais o empregado ou servidor tenha direito, tais como aposentadorias, reformas, pensões e encargos a pagar, bem como benefícios assistenciais, inclusive os precatórios decorrentes dessas obrigações.

Outras Variações Patrimoniais Aumentativas. Compreendem o somatório das variações patrimoniais aumentativas não incluídas em grupos específicos, tais como: outras receitas correntes; ingressos extraorçamentários; variações patrimoniais a classificar; e reversão de provisões e de ajustes para perdas.

Outras Variações Patrimoniais Diminutivas. Compreendem o somatório das variações patrimoniais diminutivas não incluídas em grupos específicos, tais como: premiações; incentivos; equalizações de preços e taxas; participações; e contribuições.

Pagamentos Extraorçamentários. São aqueles que não constam na LOA, compreendendo determinadas saídas de numerários decorrentes de depósitos, pagamentos de restos a pagar, resgate de operações de crédito por antecipação de receita e recursos transitórios.

Passivo. Obrigação presente, derivada de evento passado, cuja extinção deva resultar na saída de recursos da entidade.

Passivo Circulante. Passivo que satisfaz a qualquer dos seguintes critérios: i) espera-se que o passivo seja exigido durante o ciclo operacional normal da entidade; ii) o passivo está mantido essencialmente para a finalidade de ser negociado; iii) o passivo deve ser exigido no período de até doze meses após a data das demonstrações contábeis; ou iv) a entidade não tem direito incondicional de diferir a liquidação do passivo durante pelo menos doze meses após a data das demonstrações contábeis.

Passivo Não Circulante. Passivo que não é classificado como passivo circulante.

Passivos Contingentes. Representam obrigações possíveis, resultantes de eventos passados, cuja existência será confirmada pela ocorrência ou não de um ou mais eventos futuros incertos. Além disso, são passivos contingentes as obrigações presentes cuja saída de recursos é improvável ou cujo valor não pode ser mensurado com suficiente confiabilidade. Quando a saída de recursos se torna provável, o passivo contingente é convertido em provisão, que deverá ser reconhecido no Balanço Patrimonial.

Patrimônio Social e Capital Social. Subgrupo do “Patrimônio Líquido” formado, fundamentalmente, pelo patrimônio social das autarquias, fundações, fundos e o capital social das demais entidades da administração indireta.

Pessoal e Encargos Sociais. Compreendem a remuneração do pessoal ativo, civil ou militar, correspondente ao somatório das variações patrimoniais diminutivas com subsídios, vencimentos, soldos e vantagens pecuniárias, fixas ou variáveis, estabelecidas em lei, decorrentes do pagamento pelo efetivo exercício do cargo, emprego ou função de confiança no setor público, bem como contratos de terceirização de mão de obra que se refiram à substituição de servidores e empregados públicos. Compreendem, ainda, obrigações trabalhistas de responsabilidade do empregador, incidentes sobre a folha de pagamento dos órgãos e demais entidades do setor público, contribuições a entidades fechadas de previdência e benefícios eventuais a pessoal civil e militar, destacados os custos de pessoal e encargos inerentes as mercadorias e produtos vendidos e serviços prestados.

Precatório. Processo administrativo que operacionaliza o pagamento judicial feito pela Fazenda Pública à parte vencedora.

Previsão Atualizada. Demonstra os valores da previsão atualizada das receitas que refletem a reestimativa da receita decorrente de, por exemplo: i) registro de excesso de arrecadação ou contratação de operações de crédito, podendo ser utilizadas para abertura de créditos adicionais; ii) criação de novas naturezas de receita não previstas na LOA; iii) remanejamento entre naturezas de receita; ou iv) atualizações monetárias autorizadas por lei, efetuadas após a data da publicação da LOA.

Previsão Inicial. Demonstra os valores da previsão inicial das receitas conforme consta na LOA.

Propriedades para Investimento. Compreendem os bens imóveis mantidos com fins de renda e/ou ganho de capital que não são usados nas operações e que não serão vendidos em curto prazo.

Provisões. Compreendem os passivos de prazo ou de valor incerto.

Recebimentos Extraorçamentários. Compreendem os ingressos de recursos financeiros de caráter temporário do qual o Estado é mero agente depositário, bem como a inscrição de restos a pagar. Sua devolução não se sujeita a autorização legislativa. Logo, não integram a LOA.

Receitas Orçamentárias. Disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício orçamentário e constituem elemento novo para o patrimônio público. Instrumentos por meio dos quais se viabiliza a execução das políticas públicas, as receitas orçamentárias são fontes de recursos utilizadas pelo Estado em programas e ações cuja finalidade precípua é atender às necessidades públicas e demandas da sociedade. Essas receitas pertencem ao Estado, transitam pelo patrimônio do Poder Público, aumentam-lhe o saldo financeiro e, geralmente, por força do Princípio Orçamentário da Universalidade, estão previstas na LOA.

Receitas Orçamentárias Realizadas. Correspondem às receitas arrecadadas diretamente pelo órgão ou por meio de outras instituições como, por exemplo, a rede bancária, na forma do artigo 35 da Lei nº 4.320/1964.

Reestruturação Organizacional. Compreende um programa planejado e controlado pela administração da entidade e, que, materialmente, altera: i) o alcance das atividades da entidade; ou ii) a maneira com que essas atividades são conduzidas.

Reservas de Capital. Compreendem os valores acrescidos ao patrimônio que não transitaram pelo resultado como VPA, por se referirem a valores destinados a reforço de seu capital, sem terem como contrapartidas qualquer esforço da entidade em termos de entrega de bens ou de prestação de serviços.

Reservas de Lucros. Compreendem as reservas constituídas com parcelas do lucro líquido das entidades para finalidades específicas.

Restos a Pagar. Compreendem as despesas empenhadas, mas não pagas até 31 de dezembro do exercício anterior.

Restos a Pagar Não Processados. Compreendem as despesas empenhadas, mas não liquidadas (e consequentemente não pagas) até 31 de dezembro do exercício anterior.

Restos a Pagar Processados. Compreendem as despesas empenhadas e liquidadas, mas não pagas até 31 de dezembro do exercício anterior.

Resultado Diferido. Compreende o saldo existente na antiga conta “Resultado de Exercícios Futuros”, em 31 de dezembro de 2008, composto de VPA diferida e o respectivo custo diferido.

Resultado Financeiro. Representa o confronto entre ingressos e dispêndios (orçamentários e extraorçamentários) que ocorreram durante o exercício e alteraram as disponibilidades da União.

Resultado Orçamentário. Representa o confronto entre as receitas orçamentárias realizadas e as despesas orçamentárias empenhadas.

Resultado Patrimonial. Representa o resultado patrimonial decorrente da diferença, positiva ou negativa, entre as variações patrimoniais aumentativas e diminutivas.

Resultados Acumulados. Subgrupo do “Patrimônio Líquido”, formado fundamentalmente pelo saldo remanescente dos lucros ou prejuízos líquidos das empresas e os *superavit* ou *deficit* acumulados da administração direta, autarquias, fundações e fundos. As diferenças entre ativos e passivos dos balanços consolidados foram compensadas nesse grupo.

Royalties. Encargos pelo uso de ativos de longo prazo da entidade como, por exemplo, de patentes, minérios, marcas, direitos autorais e software.

Transferências e Delegações Concedidas. Compreendem o somatório das variações diminutivas com transferências intergovernamentais e intragovernamentais a instituições multigovernamentais, a instituições privadas (com ou sem fins lucrativos), a convênios e ao exterior.

Transferências e Delegações Recebidas. Compreendem o somatório das receitas com transferências intergovernamentais, transferências intragovernamentais, transferências das instituições multigovernamentais, transferências das instituições privadas (com ou sem fins lucrativos), transferências de convênios, transferências do exterior, delegações recebidas e transferências de pessoas físicas.

Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo. Compreende o somatório das variações patrimoniais diminutivas com manutenção e operação da máquina pública, exceto aquelas com pessoal e encargos, tais como: diárias; material de consumo; material de distribuição gratuita; passagens e despesas com locomoção; serviços de terceiros; arrendamento mercantil operacional; aluguel; depreciação; e amortização e exaustão.

Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporações de Passivos. Compreendem a variação patrimonial aumentativa relativa à reavaliação de ativos, ao ganho com alienação de ativos, ou seja, quando o valor alienado do ativo é maior que o seu valor contábil, de maneira que a diferença compreende o ganho. Compreendem também a contrapartida da

incorporação de novos ativos descobertos e a contrapartida da desincorporação de passivos, inclusive as baixas de passivo decorrentes do cancelamento de restos a pagar.

Variações Patrimoniais Aumentativas. Correspondem a aumentos na situação patrimonial líquida da entidade não oriundos de contribuições dos proprietários.

Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras. Estão incluídos os descontos financeiros obtidos, os juros auferidos, os prêmios de resgate de títulos e debêntures, as variações monetárias e cambiais positivas, a remuneração dos depósitos bancários e aplicações financeiras, bem como demais operações financeiras que afetam positivamente o patrimônio.

Variações Patrimoniais Diminutivas. Correspondem a diminuições na situação patrimonial líquida da entidade não oriundas de distribuições aos proprietários.

Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras. Estão incluídos juros incorridos, descontos concedidos, comissões, tarifas bancárias e variações cambiais.

Variações Patrimoniais Diminutivas Tributárias. Compreendem as variações patrimoniais diminutivas relativas a impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições sociais, contribuições econômicas e contribuições especiais.

VPD Pagas Antecipadamente. Compreendem pagamentos de variações patrimoniais diminutivas (VPD) antecipadas cujos benefícios ou prestação de serviço à entidade ocorrerão até o término do exercício seguinte ou, até mesmo, depois desse prazo.

CAPÍTULO V • PROVIDÊNCIAS ADOTADAS SOBRE AS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Anualmente, o Tribunal de Contas da União (TCU) emite, no âmbito do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República, recomendações e alertas aos órgãos e às entidades da Administração Pública Federal responsáveis pela conformidade da execução dos orçamentos, pela gestão dos recursos públicos e pela confiabilidade das informações contábeis. Nesse sentido, no Acórdão nº 1.126/2023 - TCU - Plenário, foram emitidas cinco recomendações e dois alertas relativos às Contas de 2022. Ainda, tendo em vista o monitoramento realizado pelo TCU com relação às deliberações sobre as Contas do Presidente de exercícios anteriores (2015 a 2021), restaram pendentes de implementação 20 recomendações.

Com vistas a subsidiar a elaboração da Prestação de Contas do Presidente da República (PCPR), a Controladoria-Geral da União (CGU) e a Casa Civil da Presidência da República (CC-PR), considerando o disposto na Resolução do Comitê Interministerial de Governança nº 6, de 14 de abril de 2022, realizaram o monitoramento das providências adotadas pelos órgãos e pelas entidades ao longo do exercício de 2023 para o atendimento às deliberações do TCU. Registra-se que o TCU, no item 6 do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de 2022, dispensou o tratamento de Alertas emitidos no âmbito das Contas, salvo disposição em contrário prevista no próprio Parecer, pelo que, deixa-se de apresentar informações com relação ao monitoramento dessas deliberações.

Cabe destacar que no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de 2020, foram incorporados os resultados de trabalhos executados pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFC/CGU), de acordo com o art. 16 da Instrução Normativa TCU nº 84/2020. Assim, as recomendações decorrentes de tais trabalhos, ainda pendentes de implementação, (3.13, 3.16 e 3.17) foram analisadas, quanto ao atendimento, pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFC/CGU).

A seguir, apresentam-se as medidas adotadas pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal em atenção a cada um dos alertas e das recomendações monitorados.

5.1. RECOMENDAÇÕES SOBRE AS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE 2022

Recomendação 3.1. Deliberação original: CG2022 – 3.1. Ao Poder Executivo que os ajustes na programação orçamentária e financeira considerem a totalidade das projeções atualizadas de receitas e despesas primárias e demais eventos que impactam o cumprimento das regras fiscais vigentes, em observância ao art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. (seção 4.1.2.2).

Providências Adotadas:

Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF):

A análise de conformidade da gestão orçamentário-financeira do exercício de 2022, em especial no tocante à sua programação por meio dos Decretos bimestrais, identificou que o Decreto nº 11.190, de 6 de setembro de 2022 passou a autorizar a realização de bloqueios e desbloqueios antes da corrente reavaliação bimestral ou de eventual avaliação extemporânea. A consequência prática consistiu na aplicação do procedimento administrativo sem que se contemplassem as projeções, em tese, de todas as receitas e despesas primárias e demais eventos que impactam o cumprimento da meta de resultado primário ou do limite do Teto de Gastos. Por essa regra, bastaria que houvesse avaliação do efeito de certos atos legais vigentes após a publicação do último Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP), não considerados nas projeções apresentadas, mas que alterassem os limites nele registrados. Adicionalmente, deveria guardar conformidade com decisão da Junta de Execução Orçamentária (JEO).

Aparentemente, o novo procedimento poderia ser considerado medida de aperfeiçoamento do desempenho operacional, na medida em que se realizaria a pronta aplicação de bloqueios e desbloqueios em razão dos efeitos gerados por uma nova lei que alterasse o fluxo das despesas primárias e fosse capaz de definir uma nova margem em relação ao Teto de

Gastos. Entretanto, para que haja harmonia com o arcabouço legal, exige-se, ao tempo de sua aplicação, o levantamento de um quadro, o mais realista e amplo possível, da situação fiscal, levando em conta todo o conjunto de fatores que possam afetar a valoração do montante estimado de despesas primárias para o exercício, e isso é efetivado por meio dos RARDP.

A STN registrou que a área técnica da Subsecretaria de Administração Financeira Federal concorda com o alerta emitido pelo TCU, embora ressalte que há que se considerar que os relatórios de avaliação de receitas e despesas primárias emitidos bimestralmente e assinados pelos Secretário do Tesouro Nacional e pelo Secretário de Orçamento Federal estão sujeitos também a decisões dos membros da JEO. Assim, entende-se que não há providência específica a ser adotada para o cumprimento da recomendação a não ser a de sugerir, tecnicamente, que não haja a replicação do que foi efetivado em 2022, abaixo apresentado, no Decreto de Programação Orçamentária e Financeira de 2023.

A Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda informou ainda que a referida recomendação foi no contexto da execução orçamentária e financeira do exercício de 2022, especialmente quanto às disposições contidas no Decreto nº 11.190/2022, que autorizava a realização de bloqueios e desbloqueios antes da reavaliação bimestral. Esse dispositivo, no entanto, foi excluído pelo Decreto nº 11.415, de 16 de fevereiro de 2023, que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma de execução mensal de desembolso do Poder Executivo federal para o exercício de 2023 e dá outras providências.

Recomendação 3.2. Deliberação original: CG2022 – 3.2. Ao Poder Executivo que adote medidas para garantir o devido registro e a disponibilização de informações completas e detalhadas sobre o estoque e a arrecadação da dívida ativa dos créditos de titularidade de todas as autarquias e fundações públicas federais em sistema único, acessível à Procuradoria-Geral Federal, de modo a permitir a avaliação anual acerca da efetividade das ações de recuperação de créditos, em consonância com o disposto no art. 58 da Lei Complementar 101/2000. (seção 4.1.2.11).

Providências Adotadas:

Procuradoria-Geral Federal (PGF):

A análise de conformidade de recuperação de créditos da União identificou insuficiência de informações relativas aos créditos da dívida ativa de responsabilidade de autarquias e fundações públicas federais, sob gestão da Procuradoria-Geral Federal.

A PGF reportou por meio das Notas nºs 00005/2023 e 00010/2023, as ações empenhadas no âmbito de suas competências, além de outras fomentadas com a participação de outros atores.

A Unidade explanou que a presente recomendação vai ao encontro da percepção já explicitada pela PGF e reconhecida pela Corte de Contas (TC 014.922/2021-5) de que a “*solução definitiva ocorrerá quando a gestão dos créditos inscritos em dívida ativa administrados pela PGF estiver integrada no sistema Sapiens Dívida da AGU, situação que exige a extinção dos créditos inscritos em outros sistemas e a disponibilização às entidades de sistema informatizado de gestão de créditos na fase administrativa que se comuniquem (“barramento”) com o Sapiens Dívida e com o Siafi, a fim de viabilizar a automatização da rotina contábil concernente à dívida ativa*”.

O Decreto nº 9.194, de 7 de novembro de 2017, dispõe sobre a remessa de créditos tributários e não tributários constituídos pelas autarquias e fundações públicas federais para a Procuradoria-Geral Federal para fins de cobrança extrajudicial ou judicial. O seu artigo 8º estabeleceu que “*as autarquias e fundações públicas federais que possuem sistemas informatizados de gestão do crédito remeterão o crédito e encaminharão o respectivo processo administrativo de constituição à Procuradoria-Geral Federal por via eletrônica, nos padrões de interoperabilidade definidos em ato do Procurador-Geral Federal*”.

Nessa esteira, a Portaria PGF nº 323, de 7 de maio de 2018, estabeleceu as diretrizes essenciais para a remessa de créditos definitivamente constituídos para a PGF nas duas situações existentes, a saber:

- a) ***créditos oriundos das autarquias e fundações públicas federais que dispõem de sistema informatizado de gestão do crédito:*** o artigo 1º definiu a forma de remessa do crédito e do correlato processo administrativo, exclusivamente por via eletrônica, nos padrões de interoperabilidade constantes em seus

anexos para as autarquias e fundações públicas federais que dispõem de sistemas informatizados de gestão do crédito. Trata-se da integração do sistema informatizado da Autarquia respectiva com o *Sapiens*. Todo o detalhamento técnico necessário para a interoperabilidade com o Sistema *Sapiens* Dívida, ou seja, o envio dos processos constitutivos do crédito e a recuperação das alterações supervenientes relacionadas ao crédito (como quitação ou pagamento parcial), encontra-se definido nos anexos que compõem a Portaria PGF nº 323, de 7 de maio de 2018. O sistema *Sapiens* Dívida, desde então, oferta um catálogo de serviços abertos de interoperabilidade para o gerenciamento da dívida a usuários externos das autarquias e fundações públicas federais; e

b) créditos oriundos das autarquias e fundações públicas federais que não dispõem de sistema informatizado de gestão do crédito: o art. 8º, § 3º determinou que seria adotada uma solução tecnológica centralizada a ser disponibilizada pelo então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (art. 8º, § 4º).

Ocorre que as tratativas até o momento dão conta das dificuldades enfrentadas para o pleno cumprimento da norma.

Em relação às entidades detentoras de sistema informatizado de gestão de créditos na fase administrativa, vale mencionar que é possível informar, com precisão, tão somente aquelas que possuem sistemas disponibilizados à PGF.

Dito isso, evidencia-se que, a rigor, existem 7 (sete) sistemas próprios das autarquias e fundações públicas federais, os quais são sistemas de gestão de créditos para a fase administrativa e que também possuem módulo de dívida ativa acessível aos membros da PGF. São eles:

- a) MV2 (INSS): os créditos relacionados a benefícios previdenciários (Lei nº 8.213/1991) ou assistenciais (Lei nº 8.742/1993) encaminhados pelo INSS para cobrança são inscritos em dívida ativa no sistema MV2;
- b) Projur (ANM): os créditos encaminhados pela ANM para cobrança são inscritos em dívida ativa no sistema Projur;
- c) SGI (Inmetro): os créditos encaminhados pelo Inmetro para cobrança são inscritos em dívida ativa no sistema SGI;
- d) Sicafi (Ibama): os créditos encaminhados pelo Ibama para cobrança são inscritos em dívida ativa no sistema Sicafi;
- e) SCDA (ANS): a despeito da autarquia já utilizar largamente o *Sapiens* Dívida, ainda são inscritos no sistema próprio os créditos de ressarcimento ao SUS;
- f) Sigec (Anatel): atualmente, parcela dos créditos da Anatel é inscrita no *Sapiens* Dívida e a outra parcela é inscrita no sistema próprio da Entidade (Sigec); e
- g) Sigec (Anac): atualmente, todos os créditos da Anac são inscritos no *Sapiens* Dívida. O Sistema próprio da agência é utilizado apenas para o acompanhamento e gestão dos créditos nele anteriormente inscritos.

Segundo os gestores do sistema, apenas ANS, ANTT e Anatel utilizam a interoperabilidade ofertada pelo sistema, a qual é empregada para remeter parcela dos créditos destas Entidades para o Sistema da AGU. O DNIT, por seu turno, utiliza um robô para remeter seus créditos. Isto é, por meio de recursos de programação, a autarquia realiza o equivalente ao cadastramento e remessa manual de créditos, o que não materializa a interoperabilidade sistêmica propriamente dita.

Pelo exposto, depreende-se que a Anac adotou o *Sapiens* Dívida para gestão de seus créditos encaminhados à inscrição; ANS e Anatel ainda utilizam sistemas próprios na gestão de parte destes créditos sendo a outra parte remetida ao sistema da AGU por integração/interoperabilidade; e INSS, ANM, Inmetro, Ibama possuem sistemas próprios para gestão da cobrança administrativa com módulo específico de Dívida Ativa de acesso à PGF, sendo o *Sapiens* Dívida utilizado subsidiariamente nas inscrições relativas a multas por infrações administrativas e aos contratos administrativos, ressarcimento ao erário decorrente de acórdãos do TCU e reposição ou indenização de servidor.

Além disso, a ANTT, embora não disponha de módulos de Dívida Ativa para acesso da PGF, tem sistemas que utilizam a interoperabilidade ofertada.

Em que pese não se possa descartar a possibilidade de existirem outros sistemas além dos supramencionados a que a PGF possui acesso, a percepção é que, pelo menos, 150 Entidades não possuem qualquer sistema. É o caso, por exemplo, das instituições federais de ensino. Nestas hipóteses, a constituição dos créditos é materializada em processo administrativo, independentemente de controle sistêmico, e a remessa para a PGF ocorre, por meio de cadastramento manual, no *Sapiens Dívida*.

Pelo exposto, conclui-se que apesar do detalhamento técnico necessário para a interoperabilidade com o Sistema *Sapiens Dívida* ter constado na Portaria PGF nº 323/2018, essa interoperabilidade não se efetivou (e nem há previsão) em relação a importantes Autarquias e Fundações Públicas Federais.

Além disso, a maior parte das unidades ainda guardam a constituição e cobrança de seus créditos em processos administrativos, sem um controle sistêmico do fluxo, para o oportuno encaminhamento e consequente registro no sistema da AGU.

Assim, a consolidação de informações pela PGF ainda resta prejudicada uma vez que, para a maior parte das unidades que utilizam outros sistemas para documentar a constituição do crédito, recorre-se a processos administrativos para receber tais informações, pelo menos, por meio de relatórios de créditos com dados estruturados ou a cópia do banco de dados, com vistas ao aperfeiçoamento da gestão destes créditos.

Nessa seara, o não cumprimento do Decreto nº 9.194/2017, foi reportado ao Gabinete do Advogado-Geral da União, que prontamente determinou a submissão da questão ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), na busca de uma solução efetiva.

Desse modo, foi realizada reunião, no dia 26 de abril, com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, para tratar do sistema e para apresentação de minuta de ato normativo que altera o Decreto nº 9.194/2017, uma vez que os prazos estabelecidos por este se encontram exauridos sem que haja o cumprimento das medidas. Nessa reunião, demonstrou-se a dificuldade em se encontrar um órgão central gestor, criador das regras de negócio, responsável pela disponibilização, operacionalização e manutenção do sistema, bem como pelo suporte às entidades usuárias.

Desta feita, reconhecendo o pleno esforço da PGF na exposição de um diagnóstico situacional e as dificuldades que se encontram em voga, cumpre agora ao MGI articular ações junto às unidades representadas pela AGU que visem:

- a) para as unidades com sistema próprio de gestão de créditos administrativamente constituídos, garantir a sua integração/interoperabilidade com o *Sapiens Dívida* de modo a se ter a plena harmonização e simetria de informações entre os Sistemas; e
- b) para as unidades sem sistema próprio de gestão de créditos administrativamente constituídos, avaliar a conveniência de uma nova solução em tecnologia que centralize essa gestão, dado que os valores envolvidos podem não justificar o investimento. Trata-se de unidades que não têm a cobrança administrativa entre as suas atividades precípuas. Nessa seara, a validação dos créditos cadastrados no *Sapiens Dívida* junto aos gestores pode continuar sendo a melhor escolha.

Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (SGD/MGI):

A Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (SGD/MGI), por meio da Nota Técnica SEI nº 50039/2023/MGI, de 9 de janeiro de 2024, informou que foram realizadas interações com órgãos para coordenar a disponibilização de solução centralizada para gestão do crédito das autarquias e fundações federais desde o ano de 2017, com a edição do Decreto nº 9.194, de 7 de novembro de 2017. Apesar de se ter progredido em algumas parcerias, elas acabaram se voltando para as necessidades de uma entidade específica. A ausência de um órgão central responsável pelo tema gestão de créditos administrativos é a principal fragilidade que prejudica a efetiva disponibilização da solução tecnológica centralizada. O órgão central seria o incumbido pela gestão completa, ou seja, normatização, orientação e coordenação da construção, disponibilização e evolução das soluções tecnológicas específicas, centralizadas ou não, que suportariam os processos de trabalho dos órgãos e entidades quanto ao tema.

Ressaltou que a definição de um órgão central, responsável pela área e consequentemente pelas soluções tecnológicas que o suportam, permitirá que a SGD apoie esse órgão nessa tarefa, por meio de projeto do Programa *Startup Gov.br*, por exemplo, ou de outras frentes cabíveis.

Evidenciou que, em novembro de 2022, a SGD elaborou a Nota Técnica SEI nº 49061/2022/ME com as seguintes conclusões:

- I - não há definição de um órgão central responsável pela temática gestão de crédito;
- II - a proposta de Decreto que institui o Comitê para coordenar a construção e disponibilização da solução está sobrestada na SGD desde julho de 2022, pois não contempla como membro um órgão central claramente definido como responsável pela temática de gestão de créditos administrativos federais;
- III - sugeriu-se o envio ao Secretário-Executivo do ME, para avaliação e definição da unidade responsável negocialmente pela gestão central da temática de gestão de créditos administrativos federais; e
- IV - recomendou-se oitiva da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) acerca da possibilidade de ela assumir o papel de órgão central, tendo em vista as suas competências quanto à gestão de receitas federais.

Especialmente quanto às ações de 2023, em junho a Procuradoria-Geral Federal (PGF) e a Secretaria-Executiva do MGI retomaram as tratativas para formatar novo projeto de construção e disponibilização de solução centralizada, solicitando manifestação formal da Receita Federal do Brasil (RFB), acerca da Nota Técnica SEI nº 49061/2022/ME.

O MGI não recebeu resposta formal da RFB. Todavia, a SGD continuou a atuação para apoiar a estruturação de projeto junto à PGF, no intuito de constituir-lo como um novo projeto do *Programa Startup Gov.br*, cujo cronograma será consignado em Acordo de Cooperação Técnica (ACT) a ser celebrado entre o MGI e a PGF.

As tratativas para o novo ACT com a PGF continuam em andamento, e versam sobre a revisão do Decreto nº 9.194/2017, bem como sobre a governança e a liderança técnica de órgão que atue na gestão de crédito e cobrança, que se responsabilize administrativa e orçamentariamente pelo projeto, bem como por normatizar, disponibilizar, gerir e evoluir a solução que vier a ser desenhada.

Recomendação 3.3. Deliberação original: CG2022 – 3.3. Ao Poder Executivo que atente para a necessidade de adotar providências a fim de dar efetivo cumprimento às recomendações contidas nos pareceres prévios sobre as prestações de contas do Presidente da República referentes aos exercícios de 2015 a 2017 e 2019 a 2021 que estão em fase de implementação ou ainda não foram implementadas e serão objeto de monitoramento por este Tribunal, com o objetivo de, em definitivo, sanar distorções e impropriedades e aperfeiçoar procedimentos que assegurem a conformidade na execução orçamentária e na gestão dos recursos públicos federais e a confiabilidade das informações contábeis da União. (voto do Relator).

Providências Adotadas:

Poder Executivo Federal:

A demanda foi encaminhada para manifestação da Subsecretaria de Governança Pública (SSGP/SE/CC/ PR), unidade responsável por monitorar a implementação de ações para atendimento às demandas de órgãos de controle interno, externo e de defesa do Estado que possam ter impacto na Prestação de Contas da Presidência da República, em articulação com os Ministérios, conforme art. 12, inciso VI, do Decreto nº 11.329/2023.

A Subsecretaria de Governança Pública, vinculada a Casa Civil da Presidência da República (SSGP/SE/CC/PR), por meio da Nota Informativa nº 145/2023/CAOC/CGGA/SSGP/SE/CC/PR, de 28 de setembro de 2023, informou que com a edição do Decreto nº 11.329, de 1º de janeiro de 2023, foi criada a Subsecretaria de Governança Pública (SSGP) na Secretaria-Executiva/CC/PR, com atribuição, dentre outras, de fomentar o relacionamento institucional da Casa Civil com órgãos de controle, a partir do acompanhamento estratégico de ações e processos oriundos desses órgãos, bem como acompanhar o processo de apresentação das informações para atendimento às deliberações expedidas pelo Tribunal de Contas da União em pareceres prévios emitidos em face das Contas do Presidente de exercícios anteriores que irão compor capítulo específico do relatório de Prestação de Contas do Presidente da República.

Para desempenhar a sua função, realizou reuniões com a CGU para entender as oportunidades de aprimoramento da ação governamental e articulou com os ministérios para o atendimento às recomendações da Corte de Contas, adotando ações

a fim de dar efetivo cumprimento às recomendações contidas nos pareceres prévios sobre as Prestações de Contas do Presidente da República referentes aos exercícios de 2015 a 2017 e 2019 a 2021 que estão em fase de implementação, ou ainda não foram implementadas, e serão objeto de monitoramento pelo TCU.

Recomendação 3.4. Deliberação original: CG2022 – 3.4. Ao Poder Executivo que adote medidas visando garantir transparência sobre a fundamentação e o atendimento às normas que regem a gestão fiscal quando da implementação de benefícios tributários, por meio da publicação da respectiva exposição de motivos ou nota técnica que explicita a adequação desses benefícios ao disposto no art. 14 da Lei Complementar 101/2000, no caso de mecanismos instituídos por atos normativos infralegais. (voto do Relator).

Providências Adotadas:

Poder Executivo Federal:

Em 29 de fevereiro de 2024, a Casa Civil da Presidência da República (CC-PR) se manifestou, por meio do Sistema e-Aud, da seguinte maneira.

No campo da governança de políticas públicas financiadas por benefícios tributários, cumpre esclarecer que o Ministério da Fazenda é o órgão da Administração Pública Federal responsável pela “política, administração, fiscalização e arrecadação tributária e aduaneira”, nos termos do inciso II do art. 1º do Decreto nº 11.344/2023.

Especificamente, destaca-se a atuação da Receita Federal do Brasil (RFB), que tem entre suas competências planejar e executar as atividades de administração tributária, propor medidas de aperfeiçoamento e regulamentação da legislação tributária, interpretar e aplicar a legislação tributária, estimar e avaliar o efeito das renúncias de receita, realizar a previsão e o acompanhamento da arrecadação com vistas à elaboração do orçamento federal e propor medidas de compatibilização da arrecadação com a programação financeira federal, conforme disposto no art. 28 do Decreto nº 11.344/2023.

No que tange aos atos normativos instituidores de renúncias de receitas, de forma geral, quando a proposição tem origem do próprio Poder Executivo, unidade interna da RFB (CETAD) é previamente instada a proceder com os cálculos de impacto da medida tributária, com vistas a atender, principalmente, o ADCT 113 (informações que constam da exposição de motivo de decretos cuja origem esteja na RFB); e, após a publicação dos normativos, conforme o caso, as estimativas calculadas na forma anterior são consideradas para o Projeto de Lei do Orçamento ou para compor os relatórios de avaliação de receitas e despesas primárias.

No caso de portarias ou outros atos infralegais, não existia previsão legal da elaboração de exposições de motivos ou demais informes que desempenhem papel similar, deficiência que poderia ser minimizada. Porém, o Poder Executivo, no âmbito do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) de 2024 (PL nº 4/2023-CN), propôs dispositivos que propiciam a transparência e aprimoram o atendimento às normas fiscais de benefícios tributários instituídos por atos infralegais.

Nesse sentido, a LDO 2024 (Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023) passou a disciplinar expressamente os atos infralegais que importem em renúncia de receita, de modo a harmonizar as exigências e os ritos necessários para garantir a conformidade fiscal desses instrumentos com as normas já existentes para as proposições legislativas de renúncia de receita.

Isto posto, a nova disciplina constante na LDO 2024 supre uma lacuna normativa na governança de benefícios tributários instituídos por atos infralegais e representa ação efetiva do Poder Executivo para o atendimento à recomendação em questão. Com efeito, a nova regulamentação proposta também permitirá conferir maior transparência aos fundamentos da concepção e ao atendimento dos requisitos da legislação fiscal desses benefícios, em consonância com a recomendação 3.4 da PCPR 2022.

Recomendação 3.5. Deliberação original: CG2022 – 3.5. Ao Poder Executivo que inclua na Prestação de Contas do Presidente da República informações, com respectivos documentos comprobatórios, relativas às medidas adotadas no exercício concernentes à adequação fiscal prévia à efetiva implementação de desonerações tributárias, em caso de aprovação pelo Congresso Nacional sem atendimento ao disposto nos

arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF) e dispositivos pertinentes da Lei de Diretrizes Orçamentárias. (voto do Relator).

Providências Adotadas:

Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB/MF):

A RFB encaminhou a Nota CETAD/COPAN/RFB/MF nº 144, de 27 de setembro de 2023, reportando as impressões acerca do tema, conforme a seguir.

Quanto a essa recomendação, cabe informar que no âmbito deste Centro de Estudos prevalece o entendimento de que os processos que contenham proposições que envolvam alteração da legislação tributária e que acarretem renúncia de receitas, devem conter todos os documentos que permitam que, no momento da edição da norma, as condições de atendimento dos dispositivos legais que disciplinam as normas sobre a criação de renúncia já estejam acompanhadas de todas as manifestações das áreas técnicas e jurídicas, a fim de ser possível atestar sua adequação jurídica.

Nos casos em que a iniciativa é do Poder Executivo, a participação desta unidade da Receita Federal se restringe à quantificação dos efeitos orçamentários-financeiros, cuja atuação ocorre na fase inicial da tramitação da medida, antes de seu encaminhamento formal ao Congresso (medida provisória ou projeto de lei), momento que se entende adequado para a verificação e ateste formal acerca do cumprimento integral de cada requisito constitucional e legal relacionado à compatibilidade e à adequação orçamentária e financeira do benefício tributário.

O Centro de Estudos poderá disponibilizar todas as manifestações técnicas produzidas em suas análises. Entretanto, entende que a centralização dos documentos que atestam a adequação da medida ao arcabouço orçamentário e fiscal, os pareceres de que trata o art. 133 da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022, devem ser compilados pela Secretaria Executiva deste Ministério e encaminhadas ao Tribunal de Contas na forma requerida.

Ainda em relação a medidas desta natureza, nas situações específicas em que exista alguma condição resolutória para que a norma entre em vigor, ou nos casos relativos a benefícios instituídos por iniciativa fora do Poder Executivo e que não tramitaram pelo Ministério da Fazenda, as áreas responsáveis pelas estimativas de receitas e despesas deste Centro de Estudo precisam ser formalmente comunicadas para que seus efeitos sejam incluídos em suas estimativas e, posteriormente, permita manifestarem-se sobre a sua inclusão nas projeções da lei orçamentária.

Sobre esse tema, há o entendimento de que essa deficiência seria minimizada caso os atos normativos infralegais, como ocorre, por exemplo, com os Decretos Presidenciais, nas situações em que esses atos contivessem dispositivos para fins de regulamentação de benefícios de natureza tributária, incluíssem as exposições de motivos contendo informação sobre o montante estimado da renúncia tributária (ADCT 113), assim como das medidas de compensação adotadas e a forma de atendimento do artigo 14 da LRF.

Da mesma forma dita acima, quanto aos documentos e manifestações produzidas pelo Centro de Estudos não restrição alguma a sua integral transparência à sociedade.

A respeito das medidas aprovadas pelo Congresso Nacional sem a adequação fiscal prévia, entendemos que o formato e o conteúdo dessa documentação precisam de definição do Poder Executivo, envolvendo, inclusive, a participação do Tribunal de Contas da União. Por outro lado, entendemos ser a Casa Civil o Órgão mais adequado para detalhar e dar a transparência sobre as medidas adotadas previamente (proposições de vetos, notas técnicas e pareceres etc.).

Neste caso, de forma geral, quando da proposição de atos normativos de origem do próprio Poder Executivo, este CETAD é previamente instado a proceder com os cálculos de impacto da medida tributária, com vistas a atender, principalmente, o ADCT 113. Após a publicação dos normativos, conforme o caso, as estimativas calculadas na forma anterior são consideradas para o Projeto de Lei do Orçamento ou para compor os relatórios de avaliação de receitas e despesas primárias.

Cabe informar também que, de acordo com o Gabinete, somente é possível encaminhar as exposições de motivos de decretos que passam por ele, ou seja, que sejam de sua autoria. Com efeito, essas informações são devidamente introduzidas nos relatórios produzidos pelo CETAD no que tange a desonerações tributárias. No entanto, quando decisões

de cunho fiscal, passíveis de afetar a arrecadação, ocorrem em ambiente externo à Receita Federal, por falta de conhecimento, é possível que isso não seja refletido nos documentos produzidos por este Centro de Estudos.

Além disso, ratifica-se que não existem exposições de motivos ou demais informes que desempenhem papel similar quando se trata de Portarias ou outros atos infralegais. Isso, além de prejudicar a identificação da renúncia fiscal estimada, quando aplicável, dificulta inclusive o conhecimento de possíveis medidas de compensação tributária.

Portanto, o processo atual pode conter falhas que precisam ser tratadas no âmbito de vida do processo que resultou na criação do ato normativo. Com efeito, havendo tais falhas, essas devem ser sanadas mediante o estabelecimento de regras e atribuições para possibilitar que os vários órgãos se manifestem no processo de criação desses atos.

Por fim, esse é um assunto de constante preocupação da RFB. Quando da identificação de atos normativos que, potencialmente, acarretam renúncia de receitas e que estejam em processo de sanção, o procedimento natural é a solicitação do veto. No entanto, pode ocorrer que, por alguma razão, o dispositivo seja positivado na legislação tributária, podendo ocasionar a renúncia de receitas tributárias. Em nossa opinião, três situações podem ocorrer: a) a legislação positivada no mundo jurídico necessita de regulamentação complementar para que o benefício possa ser utilizado pelo contribuinte. Nesse caso, a regulamentação infralegal deve buscar promover a adequação aos normativos da LDO, ADCT 113 e LRF; b) não há a necessidade de regulamentação infralegal complementar. No entanto, a norma não é autoaplicável, pois exige algum tipo de pré-condição para seu usufruto, normalmente, por meio de habilitação. Nessas situações, entendemos que a solução seria que o gestor da política pública não conceda a habilitação até que as condições previstas nos normativos sobre a responsabilidade fiscal estejam atendidas; e c) a norma é autoaplicável pelos contribuintes. Essa é uma situação bastante comum. No entanto, entendemos que falta regulamento que autorize o Poder Executivo para suspender, temporariamente, a eficácia da norma.

Por fim, é importante destacar que esta questão deve envolver também a análise jurídica acerca da possibilidade de a Administração Pública retirar a eficácia de norma legal vigente. Este ponto implica análise de risco devido ao seu potencial de gerar litígios de forma ampla e generalizada.

Casa Civil da Presidência da República (CC/PR):

A Secretaria Especial de Análise Governamental Política Econômica vinculada a Casa Civil da Presidência da República, por meio da Nota Informativa nº 9/2023/SAG/CC/PR, de 15 de dezembro de 2023, informou suas principais atribuições e medidas adotadas para a implementação da recomendação em questão, conforme já explanado na Recomendação 3.8. Deliberação original: CG2019 – 3.8.

Por fim, sublinhou que as providências relativas a essa recomendação competem à Secretaria Especial da Receita Federal, do Ministério da Fazenda, com apoio dos órgãos responsáveis por benefícios tributários aprovados no Congresso Nacional que estejam em desacordo com a legislação orçamentária. Ressaltou que as atribuições de coordenação e análise de ações de governo da Casa Civil naturalmente coexistem com competências de órgãos responsáveis por formular e gerir políticas públicas setoriais, todavia não há previsão legal de hierarquia entre os Ministérios. Ademais, não compete à Casa Civil atribuições relacionadas à gestão de políticas públicas implementadas por meio de benefícios tributários ou à administração tributária.

5.2. RECOMENDAÇÕES SOBRE AS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE 2021

Recomendação 3.3. Deliberação original: CG2021 – 3.3 Aos Ministérios da Economia e da Saúde e à Casa Civil da Presidência da República para que adotem as plataformas digitais já desenvolvidas e mantidas pelo Poder Executivo federal (a exemplo da Plataforma +Brasil e do Portal Nacional de Contratações Públicas) – ou outras que venham substituí-las – para centralizar o registro eletrônico das contratações, dispensas e outras informações referentes à efetiva aplicação dos recursos de natureza federal vinculados à saúde repassados, nas modalidades transferência obrigatória ou transferência voluntária, aos demais entes da Federação, aplicados diretamente ou por meio de sub-repasse a entidades do terceiro setor, de forma a

garantir a identificação do credor final, assim como assegurar a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados decorrentes da efetiva aplicação desses recursos federais, observado o disposto nos arts. 37, § 16, 163-A e 165, § 16, da Constituição Federal, os §§ 2º e 4º da Lei Complementar 141/2012, o art. 48-A, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 e os arts. 16 e 17 da Lei 14.194/2021; (seção 4.1.1.3) Providências Adotadas:

Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI):

A Diretoria de Transferências e Parcerias da União (DTPAR), vinculada à Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, por meio da Nota Informativa SEI nº 41271/2023/MGI, de 15 de dezembro de 2023, cientificou que as informações prestadas ficaram restritas às competências atribuídas a DTPAR, dispostas no art. 20 do Anexo I do Decreto nº 11.437, de 17 de março de 2023, e no artigo 2º do Decreto nº 11.271, de 5 de dezembro de 2022, o qual instituiu o Sistema de Gestão de Parcerias (Sigpar).

O objetivo do sistema estruturante do Sigpar, o Sistema Transferegov.br (antiga Plataforma +Brasil), é centralizar as parcerias para entregas das políticas públicas da União, facilitar a execução dessas parcerias e promover a transparência, a rastreabilidade e a governança.

As seguintes modalidades de transferências já estão sendo operacionalizadas no Transferegov.br, quais sejam: Convênios; Contratos de Repasse; Termo de Colaboração; Termo de Fomento (MROSC); Termo de Parceria; Fundo de Amparo ao Trabalhador; Fundo Nacional de Segurança Pública; Fundo Penitenciário Nacional; Fundo Nacional Antidrogas; Transferências Especiais; Lei Aldir Blanc; Termo de Compromisso PAC e Novo PAC; Plano de Ações Articuladas (PAR); Termo de Execução Descentralizada (TED); Convênios de Ensino, Ciência e Tecnologia (ECTI); Emergencial da Educação; Termo de Compromisso Cultural; Gratuidade Idosos; Lei Paulo Gustavo; e Lei Aldir Blanc 2.

Ressaltou que a DTPAR/SEGES/MGI concentrou esforços na priorização de demanda da Casa Civil da Presidência da República relativamente ao Programa Novo PAC — Seleções, cujos instrumentos de pactuação - Termos de Compromisso - já estão sendo operacionalizados nesta edição via Plataforma Transferegov.br.

Destacou que o ritmo das internalizações é condicionado pelos aspectos técnicos do desenvolvimento da solução tecnológica propriamente dita, pelas priorizações de governo e pelo nível de engajamento e priorização do órgão competente pela política pública a internalizar.

Registrou que os esforços para a viabilização da internalização dos recursos das transferências do Ministério da Saúde na Plataforma Transferegov.br foram iniciados em 21 de junho de 2021, com a celebração do Acordo de Cooperação Técnica (ACT) nº 09/2021, entre a então Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia e a Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde, cujo objeto era promover a internalização e a operacionalização das transferências de recursos, na modalidade Fundo a Fundo, referentes ao Bloco de Estruturação da Rede de Serviços Públicos de Saúde, realizadas pelo Ministério da Saúde. O Plano de Trabalho do referido acordo previa ações de mapeamento, planejamento e desenvolvimento de funcionalidades para tal finalidade.

Para fins de ajuste da proposta e aditamento do ACT nº 09/2021, as providências internas estão em curso visando ajustar o Plano de Trabalho para a conclusão do objetivo pactuado, contemplando as ponderações suscitadas pelos partícipes. Assim, objetiva-se adequar e atualizar o Plano de Trabalho do ACT e reconduzir à normalidade as atividades técnicas para a consecução do objetivo pactuado, de modo a restabelecer o ritmo das entregas a que se destina.

Acrescentou que compete à DTPAR/SEGES, na condição de responsável técnica no Sigpar, auxiliar no esforço estratégico e gerencial das novas modalidades internalizadas na Plataforma (além do diagnóstico, desenvolvimento, validação e sustentação), o que envolve, dentre outras ações de competência fundamental no contexto de órgão central, ações conjuntas com os órgãos e entidades titulares de cada tipo de instrumento/política, como por exemplo: suporte ao aprimoramento do arcabouço e normativo das modalidades internalizadas na Plataforma; realização de eventos, “webinários” e demais ações de sensibilização e comunicação do lançamento da operação da transferência internalizada na Plataforma Transferegov.br; planejamento e execução de ações de capacitação aos usuários; articulação institucional para adesão, cadastramentos e ingresso de novos usuários na Transferegov.br (pessoas físicas e jurídicas); gestão da central de atendimento e realização de suporte aos órgãos; coordenação da Rede de Parcerias União (antiga Rede Mais Brasil), a qual congrega entes e entidades com atuação direta ou indireta nas modalidades de transferências e instrumentos

executados na Plataforma; e gestão dos painéis gerenciais que disponibilizam à sociedade, de forma sintética e com acesso intuitivo, dados e informações acerca das novas modalidades de transferências internalizadas.

Tais ações elencadas são imprescindíveis para que não haja interrupção da política pública, bem como para que os órgãos, entes e entidades envolvidas nas modalidades de transferências internalizadas na Plataforma possam assimilar a nova dinâmica de operacionalização com o menor nível de interferência possível, visando ampliar também ganhos de eficiência e eficácia nos fluxos internos de trabalho dos órgãos federais aderentes à Plataforma Transferegov.br.

Ministério da Saúde (MS):

A Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde do Ministério da Saúde, por meio do Despacho nº 0038266609/COAN/FNS/SE/MS, de 9 de janeiro de 2024, informou que após tratativas entre o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI) e o Ministério da Saúde, foi celebrado o Acordo de Cooperação Técnica (ACT) nº 09/2021.

O Fundo Nacional de Saúde (FNS), no âmbito do referido Acordo, apresentou as condicionantes necessárias para viabilizar a operacionalização das transferências Fundo a Fundo referentes ao Bloco de Estruturação da Rede de Serviços Públicos de Saúde (investimento) na Plataforma +Brasil (atual Transferegov.br).

Como resultado das tratativas entre as equipes técnicas do FNS e da Diretoria de Transferências e Parcerias da União (DTPAR/SEGES/MGI), foi proposto pelo MGI um termo aditivo, englobando a manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde (Fundo a Fundo custeio), a solução de transparências para os subrepasse e o bloco de investimento; objetivando a internalização dos recursos da saúde na esteira de parcerias do Transferegov.br, contendo um novo cronograma de reprogramação do plano de trabalho.

Esse estudo teve por objetivo a identificação das transferências, os atores envolvidos, o mapeamento dos macrofluxos das transferências e a definição das etapas com mapeamento dos riscos associados.

O mapeamento das transferências e dos fluxos operacionais foi segmentado por modalidade (Fundo a Fundo e convênios/contratos de repasse) e por categoria (custeio/obra/equipamento). O desenvolvimento destes macrofluxos permitiu ter uma visão do trabalho a ser realizado e a proposição de um cronograma inicial de trabalho.

Evidenciou-se que tal repactuação implica na realização de atividades técnicas e estratégicas voltadas para a internalização e operacionalização das transferências de recursos na modalidade Fundo a Fundo, referentes ao Bloco de Estruturação da Rede de Serviços Públicos de Saúde (Investimento), efetivadas pelo Ministério da Saúde no Transferegov.br.

Destacou-se que o envolvimento técnico inicial se deu apenas no âmbito do FNS. Em virtude do curto prazo disponível, não foi possível avançar no mapeamento que envolve as Secretarias finalísticas do Ministério da Saúde, encontrando-se tecnicamente incompleto. Ressaltou-se que a definição das políticas em saúde ocorre no âmbito das Secretarias finalísticas, com a coleta, consolidação e análises de dados epidemiológicos, estruturais e sociais do SUS, por meio de sistemas próprios, o que demanda o desenvolvimento de um *layout* único de entrada de dados na plataforma, observando o fluxo completo das ações em saúde, desde a definição das políticas até a sua execução pelos entes subnacionais.

Assim sendo, foi proposto pelo FNS alterar as fases do cronograma com o desenvolvimento prioritário da parte de Equipamentos e Obras (Estruturação), seguido pelo desenvolvimento da parte do Custeio (Manutenção), somente após a homologação, teste e uso das demais fases da Estruturação.

Tal proposta é justificada pelo FNS pelo fato de que o fluxo de recursos referente à Manutenção é mais sensível e complexo do que o recurso referente a Estruturação, sendo este último assemelhado aos modelos convencionais adotados na plataforma e cujo mapeamento se encontra em estágio mais avançado do que a outra categoria de repasse.

Igualmente, foi adicionado no cronograma a etapa de mapeamento do fluxo de Lei de Incentivo à Saúde dos seguintes Programas: Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde à Pessoa com Deficiência (Pronas); Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica (Pronon), tendo em vista a retomada das tratativas dos recursos dessa lei de renúncia fiscal na plataforma Transferegov.br.

Diante das considerações ofertadas pelo FNS, o MGI apresentou novo cronograma à etapa de mapeamento dos fluxos, incluindo Pronon e Pronas.

Recomendação 3.4. Deliberação original: CG2021 – 3.4. Ao Ministério da Economia e à Casa Civil da Presidência da República para que sejam adotados mecanismos efetivos e racionais de monitoramento da execução financeira (pagamentos) descentralizada das emendas individuais e de bancada estadual pelos órgãos e entidades da administração pública federal, com vistas a assegurar a observância dos parâmetros mínimos estabelecidos pelo § 14 do art. 166 da Constituição Federal, com apresentação sistematizada de justificação para os impedimentos de ordem técnica, de forma que a soma dos valores executados com os valores dos referidos impedimentos perfaça a integridade dos montantes fixados nos termos dos §§ 9º, 11, 12 e 17 do mesmo artigo, observado o critério de correção previsto no inciso II, do § 1º do art. 107 c/c art. 111 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com redação dada pela Emenda Constitucional 113/2021; (seção 4.1.1.4) Providências Adotadas:

Casa Civil da Presidência da República (CC/PR):

Em 29 de fevereiro de 2024, a CC/PR se manifestou, por meio do Sistema e-Aud, da seguinte maneira.

Quando da apreciação da PCPR 2022, o TCU relatou que a execução financeira das emendas de bancada representou 97,9%, considerando os valores pagos, acrescidos do pagamento de restos a pagar em 2022, e, portanto, não alcançou o limite mínimo de 100% definido pela CF/1988. Ademais, não foram apresentadas as justificativas para a não execução financeira da totalidade das emendas de bancada estadual em 2022, tendo sido informado, tão somente, as justificativas relacionadas à execução orçamentária, sendo, portanto, silente quanto à execução financeira das emendas individuais e de bancada.

Verifica-se assim, que o TCU realiza procedimento de análise da execução orçamentária e financeira das emendas individuais e de bancada com vistas a identificar se foram adotados *mecanismos efetivos e racionais de monitoramento da execução financeira*.

A Lei nº 10.180/2001 define que as atividades federais de planejamento e orçamento, como também as de administração financeira, são organizadas sob a forma de sistemas (art. 1º), cujos órgãos centrais são o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPO) e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Ministério da Fazenda (MF), respectivamente (art. 4º e 11º).

Ainda segundo à referida Lei, entre outras atribuições, compete às unidades responsáveis pelo planejamento, orçamento e administração financeira assegurar a manutenção das rotinas de acompanhamento e avaliação das programações (art. 7º, IV); acompanhar e avaliar a execução orçamentária e financeira (art. 8º, IV); e editar normas e promover o acompanhamento, a sistematização e a padronização da execução da despesa pública (art. 11, VIII).

Portanto, nota-se que os órgãos centrais dos sistemas citados, assim como as respectivas unidades setoriais (art. 4º, II e art. 11, II), são responsáveis por acompanhar a execução orçamentária e financeira das despesas públicas, o que engloba aquelas classificadas com os identificadores de Resultado Primário - RP6 (emendas individuais) e RP7 (emendas de bancada estadual), que são apenas recortes das programações orçamentárias conforme definido na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2023 (art. 7º, § 4º, inciso II, d).

Aos órgãos centrais dos sistemas de planejamento e orçamento e de administração financeira não cabe apenas reproduzir as informações coletadas, mas também zelar pela qualidade das informações recebidas dos órgãos setoriais.

As competências dos órgãos centrais são reiteradas nos decretos de estrutura regimental das respectivas pastas. Entre as atribuições da SOF/MPO dispostas no Decreto nº 11.353/2023 (art. 20, Anexo I) salienta-se: orientar, coordenar e supervisionar tecnicamente os órgãos setoriais de planejamento e orçamento; acompanhar a execução orçamentária; e avaliar o andamento da despesa pública.

No que tange ao Ministério da Fazenda (MF), o Decreto nº 11.344/2023 apresenta as competências da STN (art. 36, Anexo I), entre as quais: editar normas sobre a programação financeira e a execução orçamentária e financeira; promover o acompanhamento, a sistematização e a padronização da execução da despesa pública; e instituir, manter e aprimorar

sistemas de informação que permitam produzir informações gerenciais necessárias à tomada de decisão e à supervisão ministerial.

Os elementos apresentados demonstram que a recomendação em tela é afeta a unidades do Ministério do Planejamento e Orçamento e da Fazenda. Vão ao encontro da recomendação relatórios elaborados pelos órgãos centrais de planejamento e orçamento (MPO) e de administração financeira (MF), abrangendo informações nela especificadas, a saber: i) relatório contendo pagamentos registrados referentes a despesas identificadas com RP6 e RP7, justificando, de forma sistematizada, a despesa não executada em razão dos impedimentos de ordem técnica; ii) demonstração de que a soma entre os valores executados e a despesa não executada em razão dos impedimentos de ordem técnica, afora eventual contingenciamento, correspondem ao valor constitucional destinado às emendas impositivas.

Vale acrescentar que sistema informatizado sob gestão do MPO, o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), disponibiliza relatório consolidado da execução das programações primárias discricionárias, inclusive de programações classificadas como RP6 e RP7, utilizado como subsídio à Prestação de Contas do Presidente da República.

Destaca-se, ainda, o monitoramento elaborado bimestralmente pela STN por meio do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), que apresenta o demonstrativo de despesas discricionárias decorrentes de emendas individuais em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) do ano anterior, com a intenção de acompanhar o § 9º do artigo 166 da Constituição Federal.

Diante do exposto, entende-se que já se encontram disponíveis mecanismos de monitoramento da execução financeira (pagamentos) descentralizada das emendas individuais e de bancada estadual pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

Esses mecanismos são fornecidos pelos órgãos centrais dos sistemas de planejamento e orçamento e de administração financeira, conforme competências claramente definidas na Lei nº 10.180/2001, bem como nos respectivos decretos de estrutura regimental do MPO e do MF. Esses órgãos centrais definem as regras e o formatos das informações a serem prestadas pelos órgãos setoriais, os quais, por sua vez, estão sujeitos à supervisão técnica da STN e do MPO.

Em desfecho, ressalta-se que as liberações para o pagamento das emendas parlamentares individuais e de bancada são autorizadas pela Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República (SRI), conforme dispõe o Decreto nº 11.415/2023 (artigo 4º), revestindo-se, pois, de especial relevância a posição por ela apresentada, a saber: “os relatórios gerenciais utilizados para consolidação das demandas de recursos financeiros para as programações orçamentárias classificadas com RP6, RP7 e RP8 são suficientes para o acompanhamento da execução orçamentária dos órgãos setoriais e para a tomada de decisão acerca da liberação dos referidos recursos.”

Com relação a 2023, a situação seria a seguinte, utilizando-se os mesmos critérios adotados pelo TCU:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

6	DESPESA DISCRICIONARIA DECORRENTE DE EMENDA INDIVIDUAL	21.245.943.293,00	20.887.278.904,56	18.144,95	358.646.036,37	207,12	100,00%
7	DESPESA DISCRICIONARIA DECORRENTE DE EMENDA DE BANCADA	7.691.907.941,00	7.620.003.818,38	-	71.904.122,62	0,00	100,00%

¹ Dados constantes do relatório de execução de despesas discricionárias do Capítulo da PCPR 2023, item Limites Constitucionais e Legais.

De acordo com a Tabela acima, verifica-se que a execução orçamentária tanto das emendas individuais quanto das de bancada atendeu ao disposto no art. 166 da CF/1988.

EXECUÇÃO FINANCEIRA

6	DESPESA DISCRICIONARIA DECORRENTE DE EMENDA INDIVIDUAL	20.887.278.904,56	17.657.285.695,17	4.493.343.859,89	22.150.629.555,06	106,05%
7	DESPESA DISCRICIONARIA DECORRENTE DE EMENDA DE BANCADA	7.620.003.818,38	4.075.216.526,75	2.491.159.558,53	6.566.376.085,28	86,17%

LIMITES DE PAGAMENTO¹ – EMENDAS INDIVIDUAIS E DE BANCADA ESTADUAL

Emendas Impositivas Individuais	21.245.943.293
Emendas Impositivas de Bancada	7.691.907.941

¹ Decreto nº 11.415, de 16 de fevereiro de 2023 e alterações posteriores.

Verifica-se que no caso de Emendas Individuais, o percentual de execução financeira, considerando os restos a pagar pagos, alcançou o importe de 106,05% das despesas empenhadas, cumprindo, portanto, o limite estabelecido no art. 166 da CF/1988.

Já a execução financeira das emendas de bancada, nos termos dos §§ 12 e 17 do art. 166 da CF/1988, representou 86,17%, considerando os valores pagos, acrescidos do pagamento de restos a pagar em 2023, conforme critérios adotados pelo TCU.

Por outro lado, cabe ressaltar que o § 17º do art. 166 da CF/1988 estabelece que os restos a pagar provenientes das programações das emendas individuais e de bancada poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira:

Art. 166...

§ 17. Os restos a pagar provenientes das programações orçamentárias previstas nos §§ 11 e 12 deste artigo poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira até o limite de 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto de lei orçamentária, para as programações das emendas individuais, e até o limite de 0,5% (cinco décimos por cento), para as programações das emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022](#))

Nesse sentido, conforme Tabela a seguir, verifica-se que dos valores empenhados, no caso de emendas de bancada, no importe de R\$ 7,62 bilhões, foram pagos R\$ 4,08 bilhões e o restante foi inscrito em restos a pagar ao final de 2023, perfazendo uma execução financeira de 100%, dado o fato de que os restos a pagar podem ser considerados para fins de cumprimento do limite estabelecido nos § 11 e 12 do art. 166 da CF/1988.

EXECUÇÃO FINANCEIRA E RESTOS A PAGAR INSCRITOS

6	DESPESA DISCRICIONARIA DECORRENTE DE EMENDA INDIVIDUAL	20.887.278.904,56	17.657.285.695,17	87.894.928,54	3.177.203.563,31	(35.105.282,47)	100,00%
7	DESPESA DISCRICIONARIA DECORRENTE DE EMENDA DE BANCADA	7.620.003.818,38	4.075.216.526,75	151.020.979,78	3.482.870.874,45	(89.104.562,60)	100,00%

Fonte: Tesouro Gerencial.

Diante do exposto, verifica-se que os limites de execução orçamentária e financeira foram atendidos no exercício de 2023, tendo sido adotados mecanismos efetivos e racionais de monitoramento da execução financeira descentralizada (pagamentos) das emendas individuais e de bancada estadual em atendimento à recomendação em questão.

Recomendação 3.7. Deliberação original: CG2021 – 3.7. Ao Ministério da Economia, para que identifique de forma pormenorizada, ainda que seja por meio de informação gerencial a ser disponibilizada no Sistema de Planejamento e Orçamento mantido pelo Poder Executivo, as ações que integram os projetos de irrigação no semiárido e as destinadas à agricultura familiar nas Regiões Nordeste e Centro-Oeste, com a finalidade de conferir transparência quanto ao cumprimento das subvinculações e demais parâmetros estabelecidos pelo art. 42, inciso II e parágrafo único, do ADCT; (seção 4.1.1.7)

Providências Adotadas:

Secretaria de Orçamento Federal (SOF/MPO):

A Secretaria de Orçamento Federal (SOF) apresentou, no cômputo deste monitoramento, a Nota Técnica SEI nº 672/2023/MPO, dando conta das ações empenhadas em parceria com o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) para o cumprimento da presente recomendação.

Segundo a Nota, das tratativas com o MIDR para possível adequação do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), depreendeu-se que não seria possível a utilização dos instrumentos orçamentários disponíveis para a identificação, a priori, dos recursos destinados ao Semiárido nordestino e à agricultura familiar, uma vez que com o desenho das atuais ações orçamentárias, não é possível a distinção dos beneficiários, já que na mesma localidade são atendidos várias categorias de agricultores, inclusive os agricultores familiares.

Em reunião realizada no dia 19 de setembro de 2023, com participantes da Casa Civil da Presidência da República; da Controladoria-Geral da União; da Secretaria de Orçamento Federal e da Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO); e da Assessoria Especial de Controle Interno e da Diretoria de Orçamento do MIDR, o tema foi novamente discutido e, mais uma vez, foi observada a inviabilidade de identificar as referidas despesas por meio de ações orçamentárias, planos orçamentários ou planos internos. Conforme informado pelos representantes do MIDR, tendo em vista que os editais públicos, quando abertos, não são direcionados especificamente para regiões ou finalidades tão específicas, seria prejudicial para o processo de execução orçamentária identificar tais despesas na Lei Orçamentária Anual, nos planos orçamentários ou nos planos internos. A abertura de editais agregados constitui forma de possibilitar maior ganho de escala no processo de aplicação dos recursos e maior dinamismo à operacionalização do extenso portfólio de programações da Pasta.

Vale ressaltar ainda que, a criação de rubricas tão específicas poderia gerar pluralidade excessiva de classificações, rigidez para a gestão, morosidade na execução e na realocação de dotações e comprometimento na aplicação dos recursos públicos. Para a criação de classificações orçamentárias ou infraorçamentárias com todas as identificações apresentadas no art. 42 do ADCT, seria necessário duplicar as programações relacionadas ao Centro-Oeste e quadruplicar as programações voltadas ao Nordeste, conforme listado a seguir:

- a) aplicação de recursos na região Centro-Oeste para a agricultura familiar;
- b) aplicação de recursos na região Centro-Oeste para outras finalidades;
- c) aplicação de recursos na região Nordeste, na área do semiárido, para a agricultura familiar;
- d) aplicação de recursos na região Nordeste, na área do semiárido, para outras finalidades;
- e) aplicação de recursos na região Nordeste, em área diferente do semiárido, para a agricultura familiar; e
- f) aplicação de recursos na região Nordeste, em área diferente do semiárido, para outras finalidades.

Pelo exposto, a melhor alternativa confluiu pelo levantamento, a nível gerencial, e conseguinte disponibilização das informações necessárias à adequada identificação dos referidos recursos por parte do MIDR. Adicionalmente, houve o comprometimento dos representantes da Pasta em apresentar regularmente as referidas informações também por meio do sítio eletrônico e do módulo de acompanhamento orçamentário do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop).

Considerando a nova estrutura regimental do MIDR, conforme Decreto nº 11.347, de 1º de janeiro de 2023, a recomendação em tela está sob a competência da Secretaria Nacional de Segurança Hídrica (SNSH), conforme disposto no artigo 22.

A Diretoria de Programas de Infraestrutura, vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, por meio do Despacho, processo nº 03101.102013/2023-77, de 11 de janeiro de 2024, informou que a sua manifestação ficou adstrita aos aspectos orçamentários.

Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR):

O Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, por meio do Ofício nº 12/2024/AECI-MIDR, de 11 de janeiro de 2024, informou que a temática irrigação está sob a alçada da sua pasta, conforme os normativos abaixo.

A Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023, que define a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, prevê em seu art. 26 que constitui área de competência do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) a promoção de políticas de irrigação.

Já o Decreto nº 11.347, de 1º de janeiro de 2023, prevê que o MIDR tem como área de atuação a implementação da Política Nacional de Irrigação.

Diante disso, no art. 2º do referido Decreto, foi criado o Departamento de Irrigação subordinado à Secretaria Nacional de Segurança Hídrica no âmbito da estrutura organizacional do MIDR. Instituído, portanto, na atual gestão do Poder Executivo federal que iniciou em janeiro de 2023.

Ainda, o inciso V do art. 2º do referido Decreto nº 11.347/2023 informa que a Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco) e a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) são entidades vinculadas ao MIDR.

Assim, com a publicação do Decreto nº 11.347/2023, que instituiu o atual Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, as matérias sob a competência da então Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano foram absorvidas pela atual Secretaria Nacional de Políticas de Desenvolvimento Regional e Territorial deste Ministério, e, atualmente, a Política Nacional de Irrigação está sob a competência da Secretaria Nacional de Segurança Hídrica (SNSH).

Reforçou que o art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) dispõe sobre o percentual mínimo de recursos orçamentários destinados anualmente à irrigação para as regiões Centro-Oeste e Nordeste e para a agricultura familiar. A União tem a responsabilidade de aplicar 20% na região Centro-Oeste e 50% na região Nordeste, preferencialmente no Semiárido, e ainda, no mínimo 50% do montante deve ser destinado a projetos de irrigação que beneficiem agricultores familiares.

A Ação Orçamentária 00TD - Apoio à Produção dos Polos de Agricultura Irrigada foi estabelecida como parte integrante das ações referentes aos Polos de Agricultura Irrigada para a implementação da Política Nacional de Irrigação, Lei nº 12.787, de 11 de janeiro de 2013, por meio da publicação da Portaria nº 2.154, de 11 de agosto de 2020. Seu objetivo é a articulação entre as diferentes instâncias, esferas de governo e o setor privado; em aglomerados agrícolas, onde a produção irrigada está presente, objetiva diagnosticar a necessidade de ações para o desenvolvimento da agricultura irrigada.

Ressaltou que a maioria dos projetos demandados pelo setor, em geral projetos estruturantes, de apoio ao escoamento da produção agrícola, atendem tanto ao pequeno produtor familiar quanto aos demais produtores dessas regiões. Assim, devido às características da Ação 00TD, pode-se dizer que, de forma direta ou indireta, beneficiam agricultores familiares das localidades onde os polos encontram-se reconhecidos, em razão da grande presença de agricultores familiares, atendendo o percentual de aplicar no mínimo 50% dos recursos disponíveis para projetos de irrigação que beneficiem agricultores familiares.

Destacou que foram reconhecidos 12 Polos de Agricultura Irrigada: cinco na região Centro-Oeste: dois no Goiás e três no Mato Grosso; dois na região Nordeste: um na Bahia e um no Rio Grande do Norte; três na região Sudeste: um em Minas Gerais, um em São Paulo e um no Espírito Santo; e dois na região Sul, no Rio Grande do Sul.

Salientou que o Departamento de Irrigação/Secretaria Nacional de Segurança Hídrica do MIDR realizou o acompanhamento da execução do orçamento do exercício de 2023 junto às vinculadas, Codevasf e Sudeco, e adotou providências para formalizar instrumentos e cumprir com a alocação dos recursos desse Ministério.

Em 2023, foram dotados R\$ 225.494.107 para a Subfunção Irrigação, sendo que R\$ 49.311.463,00 foram designados à região Centro-Oeste, ou seja, 21,86%, e R\$ 149.653.611,00 para a região Nordeste, 66,56% de toda a subfunção, cumprindo o disposto no art. 42 do ADTC, conforme os dados dos Quadros do Pannel de Irrigação a seguir:

DADOS ORÇAMENTÁRIOS DA SUBFUNÇÃO IRRIGAÇÃO - POSIÇÃO DE 09/01/2024

Nordeste	91.674.734	66,42	129.168.987	67,78	149.653.611	66,37
Codevasf	90.674.734	63,71	107.855.792	56,60	148.653.611	65,92
DNOCS	1.000.000	0,70	21.313.195	11,18	1.000.000	0,44
Centro-Oeste	28.579.987	20,08	34.112.006	17,90	49.311.463	21,87
Codevasf	18.000.000	12,65	23.850.977	12,52	39.050.434	17,32
Sudeco	7.079.987	4,97	6.844.265	3,59	6.844.265	3,04
SNSH	3.500.000	2,46	6.416.764	1,79	3.416.764	1,52
Nacional	22.061.581	15,50	26.279.033	13,79	25.529.033	11,32
Codevasf	15.066.581	10,59	19.458.962	10,21	19.458.962	8,63
DNOCS	6.500.000	4,57	6.325.071	3,32	5.575.071	2,47
SNSH	495.000	0,35	495.000	0,26	495.000	0,22

Sudeste	0	0	1.000.000	0,52	1.000.000	0,44
Codevasf	0	0	1.000.000	0,52	1.000.000	0,44

DADOS ORÇAMENTÁRIOS DA SUBFUNÇÃO IRRIGAÇÃO - POSIÇÃO DE 09/01/2024

Nordeste	2.068	0,31	149.651.543	66,56	87.496.576	85,93
Codevasf	2.068	0,31	148.651.543	66,12	87.469.311	85,90
DNOCS	0	0	1.000.000	0,44	27.246	0,027
Centro-Oeste	174.807	26,33	49.136.656	21,86	4.657.723	4,57
Codevasf	0	0	39.050.434	17,37	2.407.723	2,36
Sudeco	68.807	10,51	6.774.458	3,01	1.700.000	1,67
SNSH	105.000	15,81	3.311.764	1,47	550.000	0,54
Nacional	487.103	73,36	25.041.930	11,14	9.666.274	9,49
Codevasf	123	0,02	19.458.839	8,65	7.471.839	7,34
DNOCS	137.916	20,77	5.437.155	2,42	2.189.264	2,15
SNSH	349.065	52,57	145.953	0,06	5.172	0,005
Sudeste	0	0	1.000.000	0,44	0	0
Codevasf	0	0	1.000.000	0,44	0	0

Recomendação 3.8. Deliberação original: CG2021 – 3.8. À Casa Civil da Presidência da República, em vista da competência de assistir diretamente o Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente na coordenação e integração das ações governamentais, bem como na avaliação e monitoramento da gestão dos órgãos e das entidades da administração pública federal, conforme disposto no art. 1º, incisos I e III, do Anexo I do Decreto 10.907/2021, que coordene, no âmbito do Sistema de Administração Financeira Federal, com a assistência da Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento do Ministério da Economia, o desenvolvimento de normativos, procedimentos e instrumentos gerenciais, para aplicação pelos órgãos setoriais, com o objetivo de estabelecer controles internos aptos a reduzir os níveis de empoçamento, subsidiando-se o cumprimento do item 9.3 do Acórdão 2.533/2020-TCU Plenário; (4.1.2.2)

Providências Adotadas:

Casa Civil da Presidência da República (CC/PR):

A SAOF/SAG da Casa Civil da Presidência da República (CC/PR) apresentou manifestação por meio da Nota Técnica nº 6/2023, de 22 de setembro de 2023, cujo conteúdo informou, inicialmente, que sua competência institucional está diretamente relacionada a realizar a análise do mérito, da oportunidade, da conveniência e da compatibilidade com as políticas e as diretrizes governamentais das propostas e dos projetos submetidos à assinatura do Presidente da República (art. 24, II, do Anexo I do Decreto nº 11.329/2023).

Quanto aos aspectos orçamentários e financeiros, compete à SAG assessorar a Secretaria-Executiva nos assuntos relacionados à Comissão Técnica de Gestão Orçamentária e Financeira e na elaboração de subsídios ao Ministro de Estado Chefe nos assuntos orçamentários e financeiros, em especial no âmbito da Junta de Execução Orçamentária (art. 24, XI, do Anexo I do Decreto nº 11.329/2023).

Portanto, não compete à SAG desenvolver normativos, procedimentos e instrumentos gerenciais destinados a estabelecer controles relacionados à administração orçamentária e financeira do Governo Federal. Tais competências são diluídas entre o Ministério do Planejamento e Orçamento (art. 1º, IV e art. 20 do Anexo I, do Decreto nº 11.353/2023) e o Ministério da Fazenda (art. 1º, III, e art. 36 do Anexo I, do Decreto nº 11.344/2023) como órgãos centrais dos sistemas de planejamento e orçamento e administração financeira, além das competências atribuídas aos órgãos setoriais dos referidos sistemas, nos termos da Lei nº 10.180/2001 (art. 4º, II, e § 2º, art. 11, II, e art. 12, entre outros). Portanto, a STN, como órgão responsável pelo Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), possui competências necessárias para desenvolver normativos, procedimentos e instrumentos gerenciais, para aplicação pelos órgãos setoriais, com destaque para atribuição disposta no inciso VII do art. 36 do Decreto nº 11.344/2023:

“Art. 36. À Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central dos Sistemas de Administração Financeira Federal e de Contabilidade Federal, compete:

(...)

VII - editar normas sobre a programação financeira e a execução orçamentária e financeira, e promover o acompanhamento, a sistematização e a padronização da execução da despesa pública;”

Diante do exposto, a SAG entende que está além de suas competências o desenvolvimento de normas, procedimentos e instrumentos de gestão orçamentária e financeira relacionados à questão do nível de empoçamento, o que poderia ser implementado ou proposto pela STN, considerando as suas competências como órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal, conforme dispõe o art. 36 do Decreto nº 11.344/2023.

Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF):

A Subsecretaria de Administração Financeira Federal, vinculada à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, manifestou, por meio do Despacho SEI nº 35507735, de 7 de julho de 2023, no qual destacou que o Tribunal de Contas da União considerou que não há providências a serem adotadas pela STN:

Na deliberação deste Tribunal, conforme destacado pelo órgão central, foram consideradas essas circunstâncias, que exigem a adoção de medidas que refogem às competências da STN, de modo que a recomendação foi direcionada especificamente à Casa Civil da Presidência da República, órgão de assessoramento direto da Presidência da República no exercício da coordenação, integração, avaliação e monitoramento das ações da Administração Pública Federal, a qual caberia apresentar eventuais providências. Porém, não houve qualquer registro nesse sentido no âmbito da PCPR 2022.

Ressaltou que a gestão dos pagamentos ocorre de forma descentralizada nos órgãos setoriais, cabendo a eles a gestão e normatização interna da execução eficiente dos recursos financeiros. Evidenciou que, visando uma otimização dos limites financeiros para redução do empoçamento, a referida Subsecretaria, no âmbito de sua competência, aprimorou normativos sob sua responsabilidade, o que trouxe melhorias importantes no processo decisório de redistribuição de limites financeiros, como por exemplo:

- o artigo 8º do Decreto de Programação Financeira (DPOF) nº 11.415, de 16 de fevereiro de 2023, o qual estabeleceu data para que os órgãos setoriais do Poder Executivo informassem ao Órgão Central os montantes de limite financeiro que não seriam utilizados até o final do exercício, a fim de que esses recursos pudessem ser redistribuídos, de forma a atender pleitos de outros órgãos do Poder Executivo, na forma regulamentada no Decreto de Programação Orçamentária e Financeira e respeitadas as instâncias decisórias competentes; e
- Portaria Normativa MF nº 635, de 27 de junho de 2023, que dispõe sobre os procedimentos para solicitação de ajustes nos cronogramas ou limites de pagamento dos órgãos do Poder Executivo federal, institucionalizando regra e sistema para otimização dos limites dos órgãos do Poder Executivo.

Evidenciou como resultado da iniciativa da Secretaria do Tesouro Nacional de disponibilizar regras e sistema para otimização dos limites financeiros entre os órgãos do Poder Executivo, que durante o exercício de 2023 foram atendidos e publicados os pleitos de alterações de limites financeiros. Além disso, frisou que, no mês de dezembro de 2023, foram editadas as seguintes Portarias de alteração de limites de pagamento:

- Portaria MF nº (s) 1.601 e 1.602, de 19 de dezembro de 2023;
- Portaria MF nº 1.629, de 21 de dezembro de 2023;
- Portaria MF nº (s) 1.649 e 1.650, de 22 de dezembro de 2023;
- Portaria MF nº (s) 1.661 e 1.665, de 27 de dezembro de 2023; • Portaria MF nº (s) 1.675 e 1.683, de 28 de dezembro de 2023; e
- Portaria MF nº 1685, de 29 de dezembro de 2023.

Realçou que os dados finais de empoçamento, por órgão do Poder Executivo, serão divulgados no Relatório de Cumprimento de Metas, em atendimento ao disposto no § 4º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Assim, no limite das competências da STN/SUAFI, as providências adotadas no âmbito do órgão central contribuem para o atendimento da recomendação.

Recomendação 3.10. Deliberação original: CG2021 – 3.10. Ao Ministério da Economia, à Secretaria de Previdência (Sprev/ME) e ao INSS que enviem plano de ação a este Tribunal em até 180 dias, com os respectivos prazos e responsáveis, definindo a programação dos trabalhos para elaboração do passivo atuarial do RGPS, bem como para redução, com a segurança necessária, do estoque de pedidos de concessão digitalizados a níveis aceitáveis e para garantia da adequada gestão e apuração dos processos físicos de benefícios fraudados que atualmente se encontram nas agências da autarquia.

Providências Adotadas:

Ministério da Previdência Social (MPS):

O Ministério da Previdência Social (MPS), por meio do Despacho nº 16/2023/CGEET/DRGPS/SRGPS-MPS, de 29 de setembro de 2023, se manifestou conforme a seguir.

Relatou que, na primeira manifestação, houve a apresentação da divisão do tratamento da recomendação em duas ações distintas, uma sob condução do INSS e outra sob condução do Ministério da Previdência Social. Na segunda manifestação foi apresentado um arrazoado sobre a complexidade no tratamento do tema da elaboração do passivo atuarial do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), a necessidade de articulação com outros órgãos do governo a respeito do encaminhamento a ser adotado, as dificuldades estruturais e conjunturais para a elaboração do plano de trabalho recomendado, bem como mencionado avanços na base conceitual e na base técnica necessária para a apuração do passivo atuarial do RGPS. Conclui o referido despacho com manifestação de que seria necessário prazo adicional para a elaboração do demandado plano de ação para a estimativa do passivo atuarial do RGPS.

Decorrido o prazo solicitado é necessário observar que, até o presente momento, persistem as condições limitadoras para a elaboração do referido plano de ação, de forma que não foi possível avançar na elaboração do referido plano de ação. Importante aqui destacar que, diante da necessidade de adequação da nova estrutura do Ministério da Previdência Social, houve a fusão da Coordenação-Geral de Estudos Previdenciários com a Coordenação-Geral de Estatística, com o acúmulo das atividades de ambas na Coordenação-Geral de Estudos e Estatísticas. Além disso, houve a perda de técnicos qualificados envolvidos nos estudos atuariais e na realização de projeções, que ou saíram do Ministério ou foram deslocados para outros setores, o que, associado à necessidade de manutenção das atividades rotineiras e atendimento de demandas de outras áreas do Ministério, tornou necessário priorizar atividades no âmbito da Coordenação. Com isso o atendimento à recomendação apresentada foi postergado, não significando, no entanto, falta de interesse da unidade na realização da atividade nela contida.

Nesse sentido, solicitou-se dilação do prazo para apresentação do plano de trabalho por 180 dias, tendo em vista as condições operacionais vigentes e as demais considerações apresentadas.

Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF):

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) se posicionou, em 16 de janeiro de 2024, por meio do Sistema e-Aud, da seguinte forma.

Em que pese a referida recomendação ter sido atribuída à CCONT/STN, aproveita-se a oportunidade para ressaltar a objeção apresentada por ela no Despacho SEI nº 35495390, de 6 de julho de 2023.

Isso porque, tendo em vista observações feitas pelo próprio Tribunal quando da apreciação da PCPR relativa ao exercício de 2022, foi verificado que as medidas para o cumprimento da dita recomendação vinham sendo adotadas pela Secretaria de Previdência do antigo Ministério do Trabalho e Previdência. Tais ponderações encontram-se consignadas nas páginas 351 a 352 do relatório e parecer prévio das referidas contas, disponível no seguinte endereço eletrônico: <https://sites.tcu.gov.br/contas-do-presidente/1%20Relat%C3%B3rio%20CG2022.pdf>.

Ainda, de acordo com informações contidas nas referidas páginas, a proposta de retomada das discussões sobre a base conceitual para o cálculo do passivo previdenciário deve ser feita pelo recém-criado Departamento do Regime Geral de Previdência Social, o qual está vinculado à Secretaria do Regime Geral de Previdência Social do Ministério da Previdência Social, nos termos do art. 2º, inciso II, alínea “a”, item 1, da Estrutura Regimental do referido Ministério, aprovado por meio do Decreto nº 11.356, de 1º de janeiro de 2023.

Ademais, ressalte-se que, de acordo com o art. 14, incisos III e VI, da dita Estrutura Regimental, ao referido Departamento compete coordenar, acompanhar e supervisionar a atualização e a revisão dos planos de custeio e de benefícios do dito do Regime Geral de Previdência Social, bem como elaborar projeções e simulações das receitas e despesas do referido regime, atribuições que possivelmente contribuirão para o cálculo pretendido pela recomendação em questão.

Por oportuno, tal objeção foi reiterada pela CCONT/STN por meio do Despacho SEI nº 37075660, de 4 de setembro de 2023.

Inobstante tais fatos, a CCONT/STN coloca-se a disposição quanto à orientação sobre a adequada evidenciação do referido passivo, frente as normas contábeis atualmente vigentes, conforme prevê o art. 7º, inciso X, combinado com o art. 6º, inciso I, todos do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009.

5.3. RECOMENDAÇÕES E ALERTAS SOBRE AS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE 2020

Recomendação 3.11. Deliberação original: CG2020 – 3.11 À Presidência da República, à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Economia para que (3.11):

a. Quanto ao orçamento do exercício de 2020, deem ampla publicidade, em plataforma centralizada de acesso público, dos documentos encaminhados aos órgãos e entidades federais que embasaram as demandas parlamentares para distribuição das emendas de relator-geral (RP-9)

b. Quanto à execução do orçamento de 2021, adotem as medidas necessárias no sentido de que todas as demandas de parlamentares voltadas para distribuição de emendas de relator-geral, independentemente da modalidade de aplicação, sejam registradas em plataforma eletrônica centralizada mantida pelo órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal previsto nos arts. 3º e 4º da Lei 10.180/2001, da qual seja assegurado amplo acesso público, com medidas de fomento à transparência ativa, assim como seja garantida a comparabilidade e a rastreabilidade dos dados referentes às solicitações/ pedidos de distribuição de emendas e sua respectiva execução, em conformidade com os princípios da publicidade e transparência previstos nos arts. 37, caput, e 163A da Constituição Federal, com o art. 3º da Lei 12.527/2011 e art. 48 da Lei Complementar 101/2000. (seção 4.1.4) Providências Adotadas:

Secretaria de Gestão e Inovação (SEGES/MGI):

A SEGES/MGI, por meio da Nota Informativa SEI nº 25730/2023/MGI, de 22 de agosto de 2023, informou que são disponibilizados Painéis Gerenciais abertos ao público, os quais são ferramentas analíticas de uso simples e intuitivo, que possibilitam aos cidadãos o acesso rápido, fácil e transparente aos dados das diversas modalidades de transferências e descentralizações de recursos do Governo Federal já internalizadas no Transferegov.br (antiga Plataforma +Brasil).

Nessa esteira, considerando a recomendação em questão para oferecer ampla publicidade às emendas de relator – RP9, apresentou-se um passo a passo de como obter as informações dos recursos RP9 sobre os repasses feitos nas modalidades internalizadas, acessando o Pannel Transferegov.br por meio do endereço eletrônico <https://clusterqap2.economia.gov.br/extensions/painel-gestao-transferencias/painel-gestao-transferencias.html>.

Outrossim, informa-se que há a possibilidade de extração dos dados para uma “planilha.xlsx” por meio do item “Exportar dados”, além da possibilidade de obtenção de outros dados a partir das diversas métricas e dimensões disponíveis por meio da aba “Consulta Personalizada”.

Destaca-se que, tal como as modalidades de transferências ainda não internalizadas na Plataforma, os recursos destinados aos Programas excepcionados no Decreto nº 11.271/2022 que eventualmente recebam destinação de recursos de RP9 não constarão nos painéis gerenciais da Plataforma.

Em 12 de janeiro de 2024, a SEGES/MGI adicionou nova manifestação, por meio da Nota Informativa SEI nº 43213/2023/MGI, conforme trechos principais transcritos a seguir:

“(…)

3. *Primeiramente, consigna-se que a presente Nota ficará restrita às competências atribuídas a esta Diretoria de Transferências e Parcerias da União (DTPAR), as quais estão colacionadas no art. 20 do anexo I do Decreto nº 11.437, de 2023, a saber:*

“(…)

4. *Importa ressaltar que o artigo 2º do Decreto nº 11.271, de 5 de dezembro de 2022, o qual instituiu o Sistema de Gestão de Parcerias (SIGPAR), estabeleceu as seguintes formas de parcerias a serem geridas:*

I - transferência de recursos financeiros;

II - descentralização de créditos orçamentários;

III - aquisição e doação de bens materiais ou serviços;

IV - execução de recursos provenientes de renúncia fiscal; e,

V - cooperação a título gratuito, sem transferência de recursos ou de bens da União.

5. *Igualmente cumpre destacar que o objetivo do seu sistema estruturante, o sistema Transferegov.br, é centralizar as parcerias para entregas das políticas públicas da União, facilitar a execução dessas parcerias e promover a transparência, a rastreabilidade e a governança. Dessa forma, já estão sendo operacionalizadas 20 (vinte) modalidades de transferências, quais sejam:*

“(…)

6. *Diante das 20 (vinte) modalidades de transferências já em operação no Transferegov e com vistas a auxiliar a gestão dos entes e fomentar o controle social, reitera-se que o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, por meio da Diretoria de Transferências e Parcerias da União da Secretaria de Gestão e Inovação, disponibiliza Painéis Gerenciais abertos ao público, os quais são ferramentas analíticas de uso simples e intuitivo e que possibilitam aos cidadãos o acesso rápido, fácil e transparente aos dados das diversas modalidades de transferências e descentralizações de recursos do Governo Federal já internalizadas no Transferegov a partir de setembro de 2008, quando o sistema entrou em produção.*

7. Logo, nessas transferências já internalizadas, a recomendação já estava atendida e foi mantido o monitoramento para acompanhar a internalização das outras transferências. Contudo, entende-se oportuno registrar que, em dezembro de 2022, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) julgou inconstitucional o chamado orçamento secreto, como ficaram conhecidas as emendas de relator ao Orçamento Geral da União, identificadas pela sigla RP9. A decisão se deu no julgamento das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 850, 851, 854 e 1014, estabelecendo diretrizes a respeito da transparência para as emendas orçamentárias ocorridas nessa modalidade. Ou seja, não existem mais emendas de relator (RP9) a partir de 2023.

8. O Transferegov já traz total transparência nas transferências operacionalizadas por ele e as internalizações das demais modalidades estão em processo de desenvolvimento e serão disponibilizadas em exercícios futuros.

9. Com a extinção das emendas de relator (RP9) a partir de 2023 por força das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 850, 851, 854 e 1014, conclui-se que o presente monitoramento perdeu seu objeto.”

Recomendação 3.13. Deliberação original: CG2020 – 3.13 À Casa Civil da Presidência da República e ao Ibama:

a. (Atendido em anos anteriores);

b. (Atendido em anos anteriores);

c. (Atendido em anos anteriores);

d. (Atendido em anos anteriores);

e. reconhecer os créditos a receber provenientes da constituição definitiva das multas decorrentes de Auto de Infração emitidos pela autarquia, bem como eventual conta de ajuste para perdas, procedendo à conciliação periódica entre os créditos a receber com os créditos inscritos na conta de dívida ativa não tributária;

f. (Atendido em anos anteriores); e

g. adotar estratégia para assegurar a transferência, aos seus servidores, do conhecimento relativo ao modelo de dados do sistema Sicafi, suas respectivas regras de negócio, entre outros aspectos da solução, visando a internalização desse conhecimento à própria autarquia, para mitigar o risco de dependência excessiva da contratada, em atenção ao art. 35, inciso III da IN 01/2019. (seção 5.3.1.7) Providências Adotadas:

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama/MMA):

Por meio do Ofício nº 1.845/2023/GABIN, de 29 de setembro de 2023, o Ibama informou as providências que foram adotadas para implementar as recomendações relacionadas aos itens “e” e “g”:

Em relação ao **item “e”**, o Ibama informou que a primeira fase de desenvolvimento do Sistema de Cobrança e Arrecadação (Siac) foi homologada e encontra-se na fase de execução. Acrescentou que foram abertas outras demandas referentes a funcionalidades a serem desenvolvidas no Sistema, necessitando de uma dilatação de trinta dias no prazo para atendimento da recomendação.

Quanto ao **item “g”**, o Ibama apresentou, por meio do Despacho nº 17013117/2023-CSI/CGTI/Diplan, o cronograma da implementação e das funcionalidades que deverão ser priorizadas no Siac na reunião do Comitê de Governança Digital (CGD) do Ibama a ser realizada no mês de outubro de 2023. Os módulos elencados como prioritários serão encaminhadas ao Serpro com exigência de cronograma detalhado de execução. Ressaltou que, ao final da implementação do Siac, o uso do Sicafi será encerrado, bem como os servidores capacitados.

Já em 24 de dezembro de 2023, a SECEX/MMA, em relação ao **item “e”**, apresentou, por meio do Despacho nº 17450738/2023-CCob/CGFin/Diplan, cronograma de desenvolvimento do Sistema de Arrecadação e Cobrança (Siac), que está sendo implementado com o propósito específico de substituir o Sistema de Cadastro, Arrecadação e Fiscalização (Sicafi), atualmente em uso. Porém, a previsão de conclusão do desenvolvimento será de 29,5 meses com estimativa de término em maio/2026.

No mesmo contexto, por meio do Despacho nº 17707736/2023-CSI/CGTI/Diplan, o Ibama informou, com relação ao **item “g”**, que a determinação de criação da estratégia de transferência de conhecimentos foi efetivamente realizada e que a execução dessa estratégia se encontra praticamente concluída, conforme cronograma abaixo.

CRONOGRAMA PRELIMINAR

1	Criação da Coordenação de governança de Dados (CGD) e o Serviço de Integração e Interoperabilidade de Dados na estrutura regimental da CGTI - Regimento Interno do Ibama (Portaria nº 92, de 14 de setembro de 2022)	DIPLAN	14/09/2022	Concluído
2	Repasse de conhecimento para criar painéis analíticos (Hue) -Turma 1 (10 servidores)	CGTI e Diretorias	23/01/23 a 24/01/23	Concluído
3	Repasse de conhecimento para criar painéis analíticos (Tableau) - Turma 1 (10 servidores)	CGTI e Diretorias	24/01/23 a 27/01/23	Concluído
4	Repasse de conhecimento para criar painéis analíticos (Tableau) - Turma 2 (10 servidores)	CGTI e Diretorias	31/01/23 a 03/02/23	Concluído
5	Organização/Atualização da documentação do modelo de dados do sistema Sicafi - Arrecadação no GIT	CGTI e SERPRO	Set/2023	Concluído
6	Organização/Atualização da documentação de regras de negócio do Sicafi -Arrecadação no GIT	CGTI e SERPRO	Set/2023	Concluído
7	Organização da documentação do modelo de dados e regras de negócio do SIAC no GIT	CGTI e SERPRO	Set/2023	Concluído
8	Elaboração e publicação da Política de governança de dados do Ibama	CGTI e CGD	Nov/2023	Não iniciado
9	Oficina de dados e regras de negócio do SICAFI-Arrecadação eSIAC	CGTI e DIPLAN e SERPRO	Dez/2023	Concluído
10	Realização do concurso público para área de Tecnologia da Informação (Infraestrutura, Sistemas e Dados)	DIPLAN	Jul/2024	Em andamento

Análise da Secretaria Federal de Controle Interno (SFC/CGU):

Com base na manifestação acima, verifica-se que o atendimento dos itens “e” e “g” não foi plenamente implementado. Após a finalização dos Planos de Ação descritos acima, a recomendação será novamente avaliada.

Recomendação 3.14. Deliberação original: CG2020 – 3.14 À Casa Civil da Presidência da República e ao Banco Central, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional, na qualidade de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, que realizem estudo sobre a natureza e a necessidade de reconhecimento e consolidação das informações patrimoniais, orçamentárias, financeiras e atuariais, do Fundo de Assistência ao Pessoal (Faspe) e do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro) no Balanço Geral da União.

Providências Adotadas:

Banco Central do Brasil (BCB):

O Banco Central do Brasil (BCB), em 15 de dezembro de 2023, solicitou prorrogação de prazo de atendimento da recomendação, conforme a seguir.

“Tendo vista (i) a manifestação da equipe técnica do TCU no TC 009.557/2021-0 referente à prestação de contas do BCB de 2019, e (ii) que o assunto permanece sendo avaliado pelo TCU em processo apartado (TC 001.448/2022-6), solicitamos prorrogação de prazo até 31/01/2024 a fim de aguardar a manifestação da Corte de Contas.”

Entretanto, o BCB não se posicionou após tal prazo.

Secretaria do Tesouro Nacional (STN/ME):

A STN/ME, em 16 de janeiro de 2024, informou que, especificamente em relação ao Fundo de Assistência ao Pessoal (Faspe), não foi possível à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e ao Banco Central do Brasil (BCB) chegarem a um consenso sobre a natureza dos recursos geridos pelo Fundo de Assistência ao Pessoal (Faspe) e, consequentemente, sobre a inclusão ou não das receitas e despesas no Balanço Geral da União.

Ante tal fato, entendeu que os estudos realizados pelas áreas técnicas de ambas as instituições, bem como os posicionamentos exarados pelas respectivas assessorias jurídicas, devem ser submetidos à apreciação do TCU, de modo que este tome ciência dos estudos realizados e delibere pela alternativa que deve ser seguida pelos dois órgãos para o caso em tela.

No que toca ao reconhecimento e consolidação das informações patrimoniais, orçamentárias, financeiras e atuariais do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro) no Balanço Geral da União, a Subsecretaria de Contabilidade Pública expediu o Ofício SEI nº 43881/2023/MF, de 8 de setembro de 2023, no qual foram respondidos os questionamentos suscitados pelo Departamento de Contabilidade, Orçamento e Execução Financeira do BCB no Ofício 1142/2022-BCB/DEAFI, de 17 de janeiro de 2022, sobre a integração das referidas informações no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi).

Ainda, ressaltou que após a resposta encaminhada ao BCB, não houve novas tratativas por parte daquele Banco.

Recomendação 3.15. Deliberação original: CG2020 – 3.15 À Casa Civil da Presidência da República e ao Banco Central do Brasil:

- a. registrar no Siafi, em unidade vinculada ao OFSS, todos os créditos inscritos em dívida ativa (incluindo os parcelados) que não sejam relacionados ao Orçamento de Autoridade Monetária;**
- b. instituir metodologia para o cálculo de ajuste para perdas relacionado aos créditos inscritos em dívida ativa, que considere, minimamente, b.1) o fluxo de recebimento (valores, duração dos pagamentos, tempo da cobrança, etc.), as perspectivas de sucesso das cobranças, a situação do devedor, a existência de garantias e a inadimplência, procedendo à revisão dos valores contabilizados; e b.2) (Atendido em anos anteriores);**
- c. (Atendido em anos anteriores); e**
- d. (Atendido em anos anteriores).**

Providências Adotadas:

Banco Central do Brasil (BCB):

O Banco Central do Brasil (BCB), quanto aos **itens 3.15.a e 3.15.b1**, propôs, por meio da Nota nº 760/2023/GECON/DEAFI/BCB, de 15 de setembro de 2023, a assunção do risco de não implementação da recomendação. Entende que a recomendação estaria prejudicada dada a vinculação entre o reconhecimento de receitas e ativos, e a assunção de risco efetuada quanto à classificação de receitas em Orçamento de Receitas e Encargos das Operações de Autoridade Monetária (OAM) e Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), com a vigência da Resolução CMN 5090, de 29 de julho de 2023, que dispõe sobre a elaboração, a execução, o acompanhamento, a divulgação do OAM. Esta Resolução define, dentre outros aspectos, que todas as receitas do BCB são classificadas como de autoridade monetária, sendo que

o valor arrecadado pode ser utilizado como fonte para os OFSS. Ressaltou que essa Resolução foi editada com base na decisão do Tribunal de Contas da União proferida por meio do Acórdão 2705/2022-Plenário, retificado pelo Acórdão TCU 2759/2022-Plenário (retifica o item 9.3), e na Nota Conjunta SEI nº 4/2023/BCB/STN/SOF.

O Banco Central do Brasil, para exemplificar as dificuldades decorrentes de que todos os créditos inscritos em dívida ativa (incluindo os parcelados), que não sejam relacionados ao Orçamento de Autoridade Monetária, sejam registrados no Siafi, em unidade vinculada aos OFSS, apresentou a situação hipotética de um crédito do Banco Central frente a uma instituição em liquidação que se encontre em disputa judicial. Como o saneamento do sistema financeiro é função típica do Banco Central, um crédito de dívida ativa referente a essa disputa seria classificado como OAM. Entretanto, situação paradoxal se apresentaria no caso de decisão contrária ao BCB, já que qualquer pagamento nessa ação seria efetuado por meio de precatórios, transitando pelos OFSS, mesmo a dívida ativa tendo sido registrada como OAM.

Assim, a tentativa de segregação poderia resultar em situação na qual os recursos decorrentes de um mesmo crédito sejam classificados como OAM, mas realizados nos OFSS, dependendo do resultado de uma decisão judicial. No que se refere ao reconhecimento de ajuste para perda do valor recuperável, informou que o Banco Central está analisando metodologia a ser aplicada a esses créditos, independentemente da segregação, em atenção ao disposto na International Financial Reporting Standards IFRS 9 – Instrumentos Financeiros. A IFRS 9 determina que no cálculo dessa provisão sejam considerados a perda num evento de inadimplência ponderada pelo risco e pela probabilidade de que a inadimplência ocorra.

Assim sendo, o BCB alega que a recomendação estaria prejudicada, inclusive com decisão de assunção do risco posta ao Diretor de Administração.

Recomendação 3.16. Deliberação original: CG2020 – 3.16 À Casa Civil da Presidência da República e à Fundação Nacional do Índio (Funai) que: a. (Atendido em anos anteriores);

b. (Atendido em anos anteriores);

c. (Atendido em anos anteriores);

d. (Atendido em anos anteriores);

e. regularizem as informações sobre as propriedades junto aos respectivos cartórios de registro de imóveis, especialmente no que se refere à propriedade da União e à harmonização do tamanho dos imóveis, bem como corrijam ou atualizem as informações cadastradas no SPIUNet; e

f. promovam a revisão e conciliação das informações do Sistema Indigenista de Informações, a fim de que sua base de dados seja confiável e fidedigna. (seção 5.4.2) Providências Adotadas:

Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai):

A Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) apresentou a Informação Técnica nº 59/2023/CORI/ CGAF/DPT-FUNAI, de 27 de setembro de 2023, cujo conteúdo apresentou as seguintes informações:

Em relação ao **item “e”**, a Funai esclareceu a situação dos 130 processos de terras indígenas (TI) para correção dos registros imobiliários: 53 processos estão finalizados e atualizados no Sistema Indigenista de Informações (SII); 14 processos estão na Coordenação-Geral de Geoprocessamento para complementação de informações cartográficas solicitadas pelas Serventias; 23 processos estão parcialmente regularizadas/ atualizadas; e, 40 processos estão parados por falta de retorno das Serventias. Quanto ao SPIUNet, a Secretaria do Patrimônio da União está realizando a migração para um novo programa: o SPUNet. O SPUNet está apenas aceitando novos cadastros, sem a possibilidade de ajustar cadastros advindos do SPIUNet. Assim, a Funai encontra-se impossibilitada de atualizar os Registros Imobiliários Patrimoniais (RIP) das Terras Indígenas que tiveram suas matrículas atualizadas. Ressaltou que, caso seja criada RIP dos “novos” municípios de incidência, a informação de terras indígenas seria duplicada.

Quanto ao **item “f”**, a Funai esclareceu que o órgão estava atualizando as informações no Sistema Indigenista de Informações (SII) conforme são atualizados os registros imobiliários, deixando-o de acordo com a realidade.

Análise da Secretaria Federal de Controle Interno (SFC/CGU):

Com base na manifestação da Funai, verifica-se que:

Em relação ao **item “e”**, 42 terras indígenas tiveram a atualização de suas matrículas finalizadas, de um total de 130. Assim, o item se encontra em fase de atendimento.

Acerca do **item “f”**, a Funai informou que a revisão e conciliação das informações no Sistema Indigenista de Informações (SII) está sendo executada conforme são finalizadas as atualizações dos registros cartoriais. Assim, o item encontra-se em fase de atendimento.

Recomendação 3.17. Deliberação original: CG2020 – Recomendação 3.17. À Casa Civil da Presidência da República e ao Fundo de Compensação das Variações Patrimoniais:

- a. reavaliar, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional, (a.1) (Atendido em anos anteriores); (a.2) (Atendido em anos anteriores); e (a.3) os requisitos a serem observados para classificação da dívida no curto prazo, objetivando melhor representar a obrigação no circulante;**
- b. revisar a rotina contábil mensal e a documentação de suporte adotadas para movimentação de saldo entre as contas contábeis “Provisão Riscos Expirados” e “Resíduo de Contratos Liquidados FCVS”, de forma que a movimentação contábil reflita efetivamente o aumento e redução da dívida do Fundo; c. (Atendido em anos anteriores);**
- d. aprimorar e reformular campos do Relatório FCVS344201 da Dívida Bruta, a fim de possibilitar: (d.1) a uniformização, para a Dívida Vincenda e a Dívida Vencida, do procedimento de composição da Dívida Bruta Total; (d.2) um melhor entendimento quanto aos valores das colunas “Exercício Anterior”, “Exercício Atual” e “Total”; d.3) discriminação somente das transações que, de fato, alterem o saldo da dívida, ou seja, inclusões e exclusões que representem, respectivamente, novas obrigações e baixa de dívida; e (d.4) discriminação dos valores de principal, juros e atualização monetária, segregados por prazo da quitação da dívida, para subsidiar os registros mensais; e Excluído; e**
- f. (Atendido em anos anteriores).**

Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS):

A Caixa Econômica Federal informou, por meio do Ofício nº 125/2023 SUFUS/GECVS/GECTC, de 22 de novembro de 2023, que foi concluída a avaliação do impacto da mudança no Sistema de Administração do FCVS (SICVS). A demanda encontrava-se na fase de adequação do banco de dados para dar continuidade ao desenvolvimento dos relatórios, com previsão de finalização em 30 de novembro de 2023.

Salientou que foi terminada a adequação do banco de dados do Sistema para dar continuidade ao desenvolvimento dos relatórios. Atualmente, a TI Caixa encontra-se na fase de adequação do Sistema de Acompanhamento das Habilitações (SIAHA), no tocante aos ajustes nas funcionalidades de novação, com vistas a gerar os relatórios contábeis segregados em três grupos:

- contratos homologados e não tramitados: demonstrará a dívida bruta do FCVS de longo prazo;
- contratos pré-novados e tramitados: demonstrará a dívida bruta do FCVS de curto prazo; e
- contratos pré-novados e empenhados pela União: demonstrará a dívida bruta do FCVS assumida pela União.

Evidenciou que a previsão de conclusão desses ajustes seria em 29 de dezembro de 2023.

Ressaltou que, após o encerramento dessa etapa, serão desenvolvidos os programas batch para a geração dos referidos relatórios, com o término previsto para 30 de abril de 2024.

Por fim, a Caixa Econômica Federal, face a complexidade das implementações a serem efetuadas nos Sistemas, e diante da necessidade de conclusão de uma etapa para implementação e realização de testes relativos à etapa seguinte, bem como a concorrência com outras demandas emergenciais que são atendidas de maneira a preservar a integridade da base

de dados dos sistemas que dão suporte ao processo do FCVS, solicitou um prazo adicional de 150 dias para o término dos trabalhos.

Análise da Secretaria Federal de Controle Interno (SFC/CGU):

Considerando a manifestação da Caixa, verifica-se que os itens “a.3”, “b” e “d” encontram-se em fase de implementação.

Recomendação 3.20. Deliberação original: CG2020 – 3.20 À Secretaria de Previdência Social do Ministério da Economia que envie Plano de Ação para implementação da Unidade Gestora Única, no prazo de 90 dias, informando as etapas, o cronograma e as ações a serem realizadas para mitigar as limitações identificadas no decurso da elaboração do plano. (voto) Providências Adotadas:

Ministério da Previdência Social (MPS):

O Ministério da Previdência Social (MPS) apresentou, em 14 de setembro de 2023, os seguintes documentos: manifestação acerca do Projeto de Lei - PLP nº 189, de 2021 (Dispõe sobre a entidade gestora única do *Regime Próprio de Previdência Social* da União, nos termos do disposto no § 20 do art. 40 da Constituição), cópia das minutas de Exposição de Motivos e de Decreto, que foram incluídos no SIDOF pelo Ministério da Gestão e Inovação; Nota SEI nº 13/2023/CONOR/CGNAL/SRPPS/SPREV-MTP e do Parecer nº 38/2023/ CONJUR-MPS/CGU/AGU, o qual analisou as mencionadas minutas de Exposição de Motivos e do Decreto que objetiva instituir Grupo de Trabalho para verificar se são subsistentes e oportunas as premissas que embasaram a proposta de implantação de órgão ou entidade gestora única do RPPS dos servidores públicos civis da União.

O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, em conjunto com os Ministérios do Planejamento e Orçamento, da Fazenda e da Previdência Social, estão propondo ao Presidente da República a instituição de um Grupo de Trabalho Interministerial (GT) com o objetivo de promover estudos destinados à revisão da proposta de implementação de órgão ou entidade gestora única do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos civis da União, nos termos do disposto no § 20 do art. 40 da Constituição.

O MPS informou que não foi possível, neste momento, apresentar plano de ação para implementação da unidade gestora única, enquanto não forem concluídas as atividades do GT e definida a nova estratégia pelo Governo. Considerou que não é de competência daquele Ministério o gerenciamento da implementação das medidas necessárias para viabilização da unidade gestora única do RPPS da União, tendo em vista o disposto no Decreto nº 11.356, de 1º de janeiro de 2023, razão pela qual, na minuta do decreto de instituição do Grupo de Trabalho, a sua condução estará a cargo do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI):

A Secretaria de Relações de Trabalho do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos informou, por meio da Nota Técnica SEI nº 638/2024/MGI, de 27 de setembro de 2022, que, no ano de 2021, o Poder Executivo encaminhou o Projeto de Lei Complementar nº 189/2021, indicando o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) como gestor do RPPS da União, nos termos do disposto no § 20 do art. 40 da Constituição de 1988. Também, editou o Decreto nº 10.620, de 5 de fevereiro de 2021, dispondo sobre a centralização das concessões e manutenções dos benefícios previdenciários, no âmbito da Administração Pública Federal, objetivando a transferências das competências para a nova Entidade Gestora.

Em 2023, foi verificado que a centralização dos benefícios se encontrava em situação de estagnação em face das dificuldades operacionais e da falta de estrutura adequada da Diretoria de Centralização de Serviços de Inativos, Pensionistas Órgãos Extintos (Decipex) e do INSS. Esse fato não permitia um atendimento adequado aos beneficiários dos órgãos/entidades até então centralizados. Além disso, entendeu-se que o foco da ação governamental deveria ser na instituição da entidade gestora do RPPS da União.

Dessa forma, foi editado o Decreto nº 11.756, de 25 de outubro de 2023, suspendendo a centralização dos benefícios de aposentadoria e pensão até 31 de dezembro de 2024, podendo ser prorrogado por mais um ano. O objetivo foi conferir novo enfoque à política previdenciária da União, pela instituição de uma entidade gestora única do RPPS da União, além de possibilitar que os atuais órgãos centralizadores adequem suas forças de trabalho e procedimentos operacionais.

Em simultâneo, foram iniciados os estudos com vistas a propor um substitutivo do PLC nº 189/2021 apresentado anteriormente ao Congresso Nacional, com o objetivo de apresentar nova pessoa jurídica para exercer a função de unidade gestora do RPPS da União, a qual sujeita-se à aprovação do referido órgão constitucional. Assim sendo, modificaria a propositura precedente de ser o INSS a entidade gestora única, pelo entendimento de que o INSS não seria a entidade adequada para absorver as atividades do regime próprio federal, bem como pela falta de segregação de funções em relação à compensação financeira entre o RGPS e o RPPS/União, uma vez que ambas as responsabilidades seriam desempenhadas pela mesma autarquia.

5.4. RECOMENDAÇÕES E ALERTAS SOBRE AS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE 2019

Recomendação 3.8. Deliberação original: CG2019 – 3.8 Ao Poder Executivo Federal que, em atenção ao Acórdão 1.907/2019-TCU-Plenário, quando da edição ou sanção de ato normativo que acarrete renúncia de receita tributária, encaminhe ao Tribunal de Contas da União, como condição de eficácia dos benefícios tributários aprovados, demonstrativo comprobatório que permita aferir, de forma clara e inequívoca, o cumprimento integral de cada requisito constitucional e legal relacionado à compatibilidade e à adequação orçamentária e financeira do benefício tributário aprovado e promulgado, nos termos do art. 150, § 6º, da Constituição Federal; do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT); do art. 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF); e da Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente. (seção 4.1.2.9) Providências Adotadas:

Poder Executivo Federal:

Casa Civil da Presidência da República (CC-PR):

A demanda foi encaminhada para manifestação da Secretaria Especial de Análise Governamental da Casa Civil (SAG/CC), unidade responsável por proceder à análise do mérito, da oportunidade, da conveniência e da compatibilidade das propostas e dos projetos submetidos ao Presidente da República com as políticas e as diretrizes governamentais, nos termos do art. 24 do Decreto nº 11.329/2023.

Em manifestação, a SAG/CC, por meio da Nota Informativa nº 7/2023/SAG/CC/PR, de 22/9/2023, apresentou normativos e fluxos de atividades para demonstrar que a análise das proposições legislativas realizadas pela SAG/CC, quanto ao mérito, e pela SAJ/CC, quanto à constitucionalidade, legalidade e compatibilidade com o ordenamento jurídico, são sinérgicas e contemplam, em conjunto, o exame do cumprimento de requisitos fiscais. Nesses termos, concluiu-se que as competências para proceder à análise de mérito e a análise jurídica de proposições legislativas de instituição de renúncias de receita seriam complementares e estariam sendo integralmente implementadas.

Em manifestação, a SAG/CC, por meio da Nota Informativa nº 7/2023/SAG/CC/PR, de 22 de setembro de 2023, apresentou as seguintes informações.

“(…)

14. Preliminarmente, cumpre esclarecer que, conforme disposto no inciso II do art. 3º da Lei nº 14.600/2023, compete à Casa Civil, entre outros, assistir diretamente o Presidente da República na análise do mérito, da oportunidade e da compatibilidade das propostas de ações governamentais, inclusive das matérias em tramitação no Congresso Nacional, com as diretrizes governamentais. Uma das principais atribuições da Secretaria Especial de Análise Governamental da Casa Civil é realizar a referida análise, de modo coordenado com os demais órgãos governamentais interessados, conforme conta no art. 24 do Anexo I do Decreto 11.329/2023, que define a Estrutura Regimental da Casa Civil da Presidência da República, transcrito abaixo:

“Art. 24. À Secretaria Especial de Análise Governamental compete:

- I - assessorar o Ministro de Estado Chefe no acompanhamento da formulação e na análise de mérito de programas e de projetos governamentais;*

- II - *proceder à análise do mérito, da oportunidade, da conveniência e da compatibilidade das propostas e dos projetos submetidos ao Presidente da República com as políticas e as diretrizes governamentais;*
- III - *promover, junto aos demais órgãos governamentais, o alinhamento da posição de mérito, de oportunidade e de conveniência das matérias em tramitação no Congresso Nacional, de acordo com as diretrizes governamentais;*
- IV - *promover a coordenação e a integração das ações do Governo federal quanto à formulação e à análise de mérito de programas e de projetos;*
- V - *solicitar informações e proceder a análises e estudos sobre projetos, propostas ou temas relativos a políticas públicas sob o seu exame;*
- VI - *articular-se com os órgãos interessados para efetuar os ajustes de mérito necessários nas propostas de atos normativos;*
- VII - *requisitar informações, quando necessário, aos órgãos da administração pública federal e ao Banco Central do Brasil, para instruir o exame de mérito dos atos normativos sujeitos à apreciação do Presidente da República;*
- VIII - *requisitar posicionamento sobre atos normativos submetidos à Casa Civil da Presidência da República aos órgãos da administração pública federal, que deverão encaminhar suas manifestações dentro do prazo fixado, sob pena de se presumir concordância com a matéria objeto da consulta;*
- IX - *disponibilizar orientações de apoio à elaboração dos pareceres de mérito;*
- X - *analisar o alinhamento das minutas de contratos de gestão submetidas à Casa Civil da Presidência da República com os programas e os projetos governamentais;*
- XI - *assessorar a Secretaria-Executiva nos assuntos relacionados à Comissão Técnica de Gestão Orçamentária e Financeira e na elaboração de subsídios ao Ministro de Estado Chefe nos assuntos orçamentários e financeiros, em especial no âmbito da Junta de Execução Orçamentária; e*
- XII - *exercer outras atribuições que lhe forem cometidas pelo Ministro de Estado Chefe”.*

15. O Decreto 9.191/2017 define as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado, atribuindo a competência de análise de mérito à SAG/CC, em colaboração com os órgãos de governo interessados, nos seguintes termos:

“Art. 24. Compete à Subchefia de Análise Governamental da Casa Civil da Presidência da República:

- I - *examinar as propostas de ato normativo quanto ao mérito, à oportunidade, à conveniência e à compatibilização da matéria neles tratada com as políticas e as diretrizes do Governo;*
- II - *articular-se com os órgãos interessados para efetuar os ajustes necessários nas propostas de atos normativos;*
- III - *quando julgar conveniente: (Redação dada pelo Decreto nº 10.420, de 2020 (Vigência)*
 - a) *solicitar aos órgãos da administração pública federal e ao Banco Central do Brasil informações para instruir o exame dos atos normativos sujeitos à apreciação do Presidente da República; (Redação dada pelo Decreto nº 10.737, de 2021)*
 - b) *requerer ao órgão proponente a análise prévia de impacto da proposta de ato normativo; e (Incluído pelo Decreto nº 10.420, de 2020 - Vigência)*
 - c) *estabelecer a metodologia a ser utilizada para a análise prévia de impacto da proposta de ato normativo de que trata a alínea “b”; e (Incluído pelo Decreto nº 10.420, de 2020 (Vigência)*
- IV - *disponibilizar orientações de apoio à elaboração dos pareceres de mérito.*

Parágrafo único. Na hipótese prevista no inciso III do caput, os órgãos da administração pública federal que não participaram da elaboração da proposta de ato normativo deverão examinar a matéria objeto da consulta no prazo estabelecido pela Subchefia de Análise Governamental da Casa Civil da Presidência da República, sob pena de se presumir concordância com a proposta de ato normativo.

16. Releva notar que o Decreto 9.191/2017 contempla disposições específicas sobre proposições de ações governamentais que instituem renúncias de receitas. Conforme o inciso II do art. 27, a exposição de motivos de proposições dessa natureza deverá demonstrar o atendimento ao disposto nos art. 14, art. 16 e art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e no art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. De modo análogo, o art. 32 exige uma lista de requisitos a serem considerados no parecer de mérito dessas propostas, com a finalidade de resguardar a sua consonância com as diretrizes, prioridades e objetivos de governo e com a legislação orçamentária financeira, conforme abaixo (grifo nosso):

“Art. 32. O parecer de mérito conterá:

...

V - na hipótese de a proposta implicar renúncia de receita, criação, aperfeiçoamento ou expansão da ação governamental, ou aumento de despesas:

a) a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, da qual deverá constar, de forma clara e detalhada, as premissas e as metodologias de cálculo utilizadas, e indicará:

1. se a medida proposta foi considerada nas metas de resultados fiscais previstas na lei de diretrizes orçamentárias; e

2. a simulação que demonstre o impacto da despesa com a medida proposta; e

b) a declaração de que a medida apresenta:

1. adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual; e

2. compatibilidade com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com o art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e

c) a criação ou a prorrogação de benefícios de natureza tributária, da qual decorra renúncia de receita, deverá conter exposição justificada sobre o atendimento às condições previstas no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000; (Incluído pelo Decreto nº 9.588, de 2018)

VI - quando couber, a análise do impacto da medida: a) sobre o meio ambiente; e b) sobre outras políticas públicas, inclusive quanto à interação ou à sobreposição;

VII - na hipótese de medida provisória ou de projeto de lei em regime de urgência, a análise das consequências do uso do processo legislativo regular; e (Redação dada pelo Decreto nº 9.588, de 2018)

VIII - na hipótese de políticas públicas financiadas por benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia previstos no § 6º do art. 165 da Constituição, as proposições deverão conter: (Incluído pelo Decreto nº 9.588, de 2018)

a) objetivos, metas e indicadores para acompanhamento e avaliação dos resultados alcançados; e (Incluído pelo Decreto nº 9.588, de 2018)

b) indicação do órgão responsável e do eventual corresponsável pela gestão da política. (Incluído pelo Decreto nº 9.588, de 2018)

17. A atuação desta SAG/CC quanto à proposição de políticas públicas que instituem renúncias de receitas é, portanto, orientada por esses normativos, tendo foco na análise do mérito das propostas quanto à conveniência, oportunidade e alinhamento com as diretrizes governamentais, e respeitando as atribuições regimentais previstas. É importante esclarecer que a análise de mérito realizada pela SAG é complementada por uma análise de

constitucionalidade e legalidade do ato normativo, que compete à Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República (SAJ/CC), em articulação com os órgãos proponentes, nos termos do art. 26 do Anexo I do Decreto 11.329/2023:

“Art. 26. À Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos compete:

- I - prestar assessoria jurídica e consultoria jurídica no âmbito dos órgãos da Presidência da República e da Vice-Presidência da República;*
- II - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos, a ser uniformemente seguida na área de atuação dos órgãos assessorados, quando não houver orientação normativa do Advogado-Geral da União;*
- III - assistir os titulares dos órgãos assessorados no controle interno da legalidade administrativa dos atos dos órgãos e de suas entidades vinculadas;*
- IV - examinar os aspectos jurídicos e a forma dos atos propostos ao Presidente da República, permitida a devolução aos órgãos de origem dos atos que estejam em desacordo com as normas vigentes;*
- V - articular-se com os órgãos proponentes e com as suas unidades jurídicas sobre assuntos de natureza jurídica que envolvam atos presidenciais;*
- VI - proceder à revisão final da redação e da técnica legislativa da proposta de ato normativo, inclusive retificando incorreções de técnica legislativa, inadequações de linguagem, imprecisões e lapsos manifestos;*
- VII - emitir parecer final sobre a constitucionalidade, a legalidade, a compatibilidade com o ordenamento jurídico e a técnica legislativa das propostas de ato normativo, observadas as atribuições do Advogado-Geral da União previstas no art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993;*
- VIII - coordenar as atividades de elaboração, de redação e de tramitação de atos normativos a serem encaminhados ao Presidente da República ou determinados, por despacho, pelo Presidente da República;*
- IX - registrar, controlar e analisar as indicações para provimento de cargos e ocupação de funções de confiança submetidas à Presidência da República e preparar os atos de nomeação ou de designação para cargos em comissão ou funções de confiança, a serem submetidos ao Presidente da República ou, quando se tratar de cargo ou função equivalente ao nível 17 dos Cargos Comissionados Executivos - CCE e das Funções Comissionadas Executivas -FCE, ao Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República;*
- X - preparar o despacho presidencial e submetê-lo, reservadamente, ao Presidente da República;*
- XI - gerir o acervo da legislação federal em meio digital e disponibilizá-lo na internet;*
- XII - gerir o Sistema de Geração e Tramitação de Documentos Oficiais - Sidof, o Sistema de que trata o Decreto nº 9.794, de 14 de maio de 2019, e outros sistemas que venham a substituí-los; XIII - examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito dos órgãos assessorados:*
 - a) os textos de editais de licitação e os de seus contratos ou instrumentos congêneres, a serem publicados e firmados; e*
 - b) os atos pelos quais se reconheça a inexigibilidade ou se decida pela dispensa de licitação;*
- XIV - coordenar a consolidação dos atos normativos de competência do Presidente da República;*
- XV - coordenar o processo de sanção e veto de projetos de lei enviados pelo Congresso Nacional;*

XVI - elaborar e encaminhar as mensagens do Poder Executivo federal ao Congresso Nacional, incluídos os vetos presidenciais;

XVII - gerenciar a publicação dos atos submetidos ao Presidente da República; e

XVIII - exercer outras atribuições que lhe forem cometidas pelo Ministro de Estado Chefe”.

18. Tendo em vista as competências normativas apontadas, cumpre esclarecer que, concomitantemente ao processo de avaliação de mérito dos atos normativos realizado pela SAG/CC, é realizada uma análise jurídica pela SAJ/CC. O cumprimento das regras fiscais está no fulcro de ambas essas análises, que se complementam e são realizadas de forma dialógica. O processo de trabalho envolve vários atores e pode ser diferenciado quando se tratar de proposições legislativas e decretos encaminhados por órgãos do Poder Executivo interessados ou de proposições encaminhadas pelo Poder Legislativo ao Poder Executivo para a análise constitucional de sanção e/ou veto.

19. No caso de atos propostos por órgãos do Poder Executivo, o processo contempla as seguintes etapas básicas: i) a(s) área(s) finalística(s) do(s) órgão(s) proponente(s) preparam a proposta do ato normativo e a respectiva Exposição de Motivos com base nos pareceres de mérito que justificam e fundamentam o ato; ii) a(s) área(s) jurídica(s) do(s) órgão(s) proponente(s) emitem parecer(es) jurídico(s) sobre a constitucionalidade, a legalidade, a compatibilidade com o ordenamento jurídico e a técnica legislativa das propostas de ato normativo; iii) o(s) titular(es) do(s) órgão(s) proponente(s) encaminha(m), por meio eletrônico, à Casa Civil da Presidência da República as propostas de ato normativo; iv) a Casa Civil, por meio da SAG/CC, avalia o mérito das propostas conforme a conveniência, a oportunidade e a compatibilidade com as diretrizes de governo; v) a SAJ/CC avalia a constitucionalidade, a legalidade, a compatibilidade com o ordenamento jurídico e a boa técnica legislativa; vi) após apreciações da SAJ/CC e SAG/CC, a SAJ/CC prepara o despacho presidencial (inciso X do art. 26, citado) e o submete à apreciação do Presidente da República; e vii) o Presidente da República decide pelo envio do respectivo ato para a publicação (Decretos), para apreciação do Congresso Nacional (Medidas Provisórias e Leis) ou mesmo pela devolução do material para reformulação no âmbito dos Ministérios proponentes.

20. No que tange aos atos de sanção ou veto de proposições legislativas encaminhadas pelo Congresso Nacional ao Poder Executivo, a sequência lógica de atividades é a seguinte: i) o Congresso Nacional envia à Presidência da República as proposições legislativas para sanção e veto; ii) a SAJ/CC recebe tais proposições e as envia aos órgãos interessados e à SAG/CC para que se manifestem sobre eventual sanção, veto total ou parcial; iii) os órgãos interessados produzem pareceres que subsidiam a decisão presidencial com argumentos jurídicos ou de mérito acerca das proposições incluídas e/ou modificadas pelo Congresso Nacional durante o rito legislativo e os enviam à Casa Civil (SAJ/CC e SAG/CC); iv) a SAG/CC avalia as manifestações quanto aos aspectos de conveniência, oportunidade e adesão às diretrizes e políticas governamentais e aprecia o atendimento do requisito constitucional de interesse público no que se relaciona ao mérito da proposição; v) paralelamente à análise de mérito, a SAJ avalia as manifestações jurídicas dos órgãos interessados na matéria e emite parecer final sobre o atendimento do requisito de constitucionalidade da proposição; vi) após manifestações da SAJ/CC e SAG/CC, a SAJ/CC prepara o despacho presidencial e o submete à apreciação do Presidente da República; vii) o Presidente da República, baseado no art. 66, §1º, da Constituição Federal exerce a competência para sanção e veto da proposição legislativa, se assim julgar necessário, seja por inconstitucionalidade e/ou por inadequação ao interesse público. Cumpre destacar que cabe ao Congresso Nacional decidir se acata ou não eventual veto (total ou parcial) do Presidente da República a proposições legislativas. Em caso de derrubada do veto, a proposição é publicada conforme autógrafo do Congresso.

21. Evidencia-se, por meio dos normativos e dos fluxos de atividades apresentados, que a análise das proposições legislativas realizadas pela SAG/CC, quanto ao mérito, e pela SAJ/CC, quanto à constitucionalidade, legalidade e compatibilidade com o ordenamento jurídico, são sinérgicas e contemplam, em conjunto, o exame do cumprimento de requisitos fiscais. Ademais, pode-se observar que a apreciação das proposições legislativas por essas instâncias é fundamentada em análises de mérito e jurídicas previamente realizadas pelas áreas competentes nos órgãos interessados, que também consideram o atendimento do regramento de finanças públicas. Nesses termos, conclui-se que as competências para proceder à análise de mérito e a análise jurídica de proposições legislativas de instituição de renúncias de receita seriam complementares e estariam sendo integralmente implementadas.

22. Considera-se, portanto, que a análise de mérito realizada por esta SAG/CC é orientada para verificar o cumprimento integral dos requisitos constitucionais e legais relacionados à compatibilidade e à adequação orçamentária e financeira das proposições de benefícios tributários que propiciem renúncia de receitas, em consonância com o que preconiza a Recomendação 3.8 - PCPR 2019 do TCU.”

Recomendação 3.13. Deliberação original: CG2019 – 3.13 À Casa Civil da Presidência da República, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional, que apresente ao Tribunal de Contas da União em até 180 dias:

a) as providências adotadas para conciliação e ajuste dos saldos de Adiantamento para Futuro Aumento de Capital registrados no ativo da União para refletir os recebimentos dos valores pelas empresas investidas, considerando nesse ajuste, as distorções de classificação identificadas neste trabalho, que foram abordadas no TC 033.588/2019-8; e b) (Atendido em anos anteriores).

Providências Adotadas:

Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF):

Em 28 de setembro de 2023, a Coordenação-Geral de Participações Societárias (COPAR/STN) esclareceu que, das 40 empresas nas quais foram detectadas diferenças, remanesciam quatro com saldos de Adiantamento para Futuro Aumento de Capital (Afac) registrados no ativo da União a conciliar, a saber:

- **Empresa de Planejamento e Logística (EPL), incorporada pela Valec (atual Infra S.A.):** o montante relativo à diferença foi identificado e, atualmente, a conciliação está na etapa de pesquisa no Siafi dos documentos que causaram o desajuste dos saldos, de modo que seja realizada a correção adequada, conforme o caso;
- **Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH):** montante relativo à diferença já identificado. Atualmente, o processo de conciliação está em fase de análise das soluções adequadas. Importa, ainda, destacar que a EBSERH tem uma situação peculiar, que é o recebimento de recursos de Afac tanto do Ministério da Educação (MEC) quanto do Ministério da Saúde (MS). No entanto, a rotina de transferência de Afac de empresas dependentes está desenhada apenas para transferências originadas do Ministério Supervisor, no caso o MEC. Por esse motivo, todos os repasses oriundos do Ministério da Saúde eram realizados em rotina diversa e não impactaram a UG da COPAR/STN. Em esforços conjuntos com a empresa, foi estabelecida uma nova rotina de contabilização desses recursos, de modo que os valores recebidos do MS pela empresa sejam também reconhecidos no ativo da União, afastando a ocorrência de novas diferenças de saldos de Afac;
- **Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern):** inicialmente, importa destacar que existe uma maior complexidade na análise dos valores recebidos pela Codern, uma vez que houve transferência de recursos em datas anteriores ao Plano Real, o que implica em conversão de moedas, bem como na aplicação de índice de correção diferentes da Selic, que somente passou a ser a taxa de correção oficial dos saldos de Afac a partir do Decreto nº 2.673, de 16 de julho de 1998. Desse modo, o processo de conciliação está identificando os aportes de Afac recebidos pela empresa e confrontando os saldos com os registros da Companhia, de modo a identificar o montante da divergência de saldos. O processo de levantamento das informações foi concluído e atualmente está na fase de conferência dos saldos registrados pela empresa e pela União, de modo a identificar a origem das diferenças; e
- **Companhia Docas do Pará (CDP):** o montante relativo à diferença foi identificado e, atualmente, a conciliação está na etapa de pesquisa no Siafi dos documentos que causaram o desajuste dos saldos, de modo que seja realizada a correção adequada, conforme o caso.

Ressalta-se que, nas empresas não-dependentes, a rotina de transferência de recursos do Ministério Supervisor para a empresa impactava a UG da COPAR no momento da liquidação da despesa, o que gerava desalinhamentos de saldo entre a COPAR e a empresa, caso essas despesas fossem inscritas em restos a pagar, podendo inclusive serem canceladas posteriormente sem a efetivação do repasse financeiro às referidas companhias. Nesse aspecto em particular, cabe informar que essa rotina contábil foi revista no final de 2021 para que se evite a ocorrência de novos problemas dessa natureza.

Recomendação 3.16. Deliberação original: CG2019 – 3.16 À Casa Civil da Presidência da República, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional, que (Item 3.16): a) (Atendido em anos anteriores);

b) realize estudo técnico, com mapeamento de todos os impactos – legais, fiscais, contábeis, orçamentários, operacionais, de custo e outros, bem como elabore plano de ação relacionado à adoção da metodologia com base na taxa interna de retorno para reconhecimento das despesas com serviços e com amortização da dívida, a fim de registrar com fidedignidade seus aspectos orçamentário e patrimonial, em atendimento aos arts. 89 e 98 da Lei 4.320/1964 e ao art. 15 da Lei 10.180/2001, em consonância com o disposto nas Normas Brasileiras de Contabilidade TSP Estrutura Conceitual e TSP 02 e, subsidiariamente, IPSAS 29, apresentando os resultados ao Tribunal no prazo de 180 dias; (seção 5.3.2.1)

c) padronize, já para o exercício de 2020, os procedimentos contábeis de registro dos juros e encargos negativos de empréstimos a receber, a fim de evitar que fatos semelhantes sejam registrados em contas de naturezas e funções distintas e de forma que a Demonstração das Variações Patrimoniais comunique ao usuário da informação contábil as variações positivas e negativas relacionadas ao título empréstimos e financiamentos concedidos, em observância às características qualitativas da representação fidedigna, comparabilidade e compreensibilidade, e aos itens 8.37 e 8.45 a 8.57 previstos na NBC TSP Estrutura Conceitual; (seção 5.3.2.4)

d) (Atendido em anos anteriores);

e) (Atendido em anos anteriores);

f) (Atendido em anos anteriores).

Providências Adotadas:

Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF):

A Coordenação-Geral de Contabilidade da União (CCONT/STN), em 28 de setembro de 2023, informou que o cumprimento da referida recomendação ensejou a inclusão de títulos contábeis específicos no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público de 2021 (PCASP 2021), o qual foi aprovado pela Portaria STN nº 376, de 8 de julho de 2020.

Segundo a síntese das alterações daquele PCASP, as razões para a criação dos referidos títulos se deram nos seguintes termos:

5) Inclusão dos grupos 3.4.3.5.0.00.00 - VARIAÇÕES MONETÁRIAS E CAMBIAIS DE EMPRÉSTIMOS CONCEDIDOS e 3.4.6.0.0.00.00 - JUROS E ENCARGOS DE EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS, a fim de individualizar as variações patrimoniais diminutivas decorrentes de empréstimos concedidos. É o caso, por exemplo, de ocorrência de juros negativos, resultando na redução do ativo referente ao empréstimo e/ou financiamento concedido. De forma análoga, foram criadas as contas 4.4.3.5.0.00.00 - VARIAÇÕES MONETÁRIAS E CAMBIAIS DE EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS OBTIDOS e 4.4.6.0.0.00.00 - JUROS E ENCARGOS DE EMPRÉSTIMOS OBTIDOS, a fim de individualizar as variações patrimoniais aumentativas decorrentes da redução do passivo, no caso de empréstimos obtidos.

Então, a partir do exercício de 2021, as unidades gestoras passaram a utilizar as contas contábeis integrantes dos referidos títulos.

Já em 16 de janeiro de 2024, a Unidade apresentou a Nota Técnica 3.028/2023/STN, de 9 de janeiro de 2023, na qual tratou do item “b”, que assim dispôs:

“A Coordenação-Geral de Controle e Pagamento da Dívida Pública (CODIV/STN) informa que o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) realizou as alterações necessárias no Sistema Integrado da Dívida Pública (SID), as quais se encontram em fase final de homologação pela equipe daquela Coordenação-Geral, de modo que, no dia 1º de janeiro de 2024, a metodologia de cálculo de serviços da dívida com base na taxa interna de retorno seja adotada em definitivo.”

5.5. RECOMENDAÇÕES SOBRE AS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE 2017

Recomendação 1.13. Deliberação original: *CG2017 – 1.13 À Casa Civil da Presidência da República, em conjunto com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e respectivas Superintendências Regionais, que proceda à pertinente atualização das planilhas de preços referenciais de imóveis rurais destinados à implantação de assentamento de reforma agrária, conforme estabelece o art. 115, inciso I, alínea “c”, da Portaria-Incra/P 49/2017 (Regimento Interno do Incra), a fim de que esses bens sejam fidedignamente representados no Balanço Geral da União. (seção 5.3.1.5) Providências Adotadas:*

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra/MDA):

O Incra apresentou, em 4 de outubro de 2023, o arquivo “Planilha de Preços Referenciais – Nacional” com a atualização de 100% das Planilhas de Preços Referenciais de Terras (PPR). Dessa forma, o Gestor informa que o objeto da recomendação foi plenamente atingido.

5.6. RECOMENDAÇÕES SOBRE AS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE 2016

Recomendação 3.1.13. Deliberação original: *CG2016 – 3.1.13 À Secretaria do Tesouro Nacional (STN), à Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República e ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) que, em conjunto, adotem as providências necessárias para o desenvolvimento de metodologia e o reconhecimento dos encargos incidentes sobre os créditos oriundos de regularização fundiária, em observância à legislação aplicável e ao item 4.3.2 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. (seção 5.3.1, iv, a) Providências Adotadas:*

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra/MDA):

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) apresentou, em 4 de outubro de 2023, as seguintes considerações:

1. Foram conduzidas discussões, por meio de mensagens (Comunica Siafi) entre a Coordenação-Geral de Contabilidade (DOC) e a Coordenação-Geral de Contabilidade e Custos (CCONT/STN), com o objetivo de criar/alterar contas contábeis.
2. Após essas tratativas, a Coordenação-Geral de Contabilidade (DOC) elaborou orientações detalhadas para os procedimentos dos registros. Nesse contexto, foi estabelecido como piloto a Unidade Gestora/Gestão 133088/37201, referente à SUPERINT. REGIONAL DO DF E ENTORNO - SR (DF).
3. Uma vez recebidos os Demonstrativos de Previsão de Arrecadação de Títulos de Domínio e os Demonstrativos dos Avisos de Baixa – Sintético (emitidos pela Coordenação-Geral de Finanças – DOF), foram efetuados os procedimentos de registro.
4. Apresentaram-se os registros contábeis que foram efetuados na UG/GESTÃO 133088/37201 referentes aos meses de janeiro e fevereiro de 2023, decorrentes de Títulos de Domínio emitidos a beneficiários da Reforma Agrária, controlados nas contas contábeis de longo e curto prazo, respectivamente, 121219808 e 113813800 - CRED A REC - REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E REFORMA AGRÁRIA considerando a Previsão de Arrecadação de Títulos de Domínio e o Demonstrativo dos Avisos de Baixa – Sintético.
5. Na Unidade Gestora/Gestão 133088/37201 SUPERINT. REGIONAL DO DF E ENTORNO - SR (DF) foram realizados os ajustes referentes aos exercícios de 2019 a 2022. Esses ajustes contribuem para o correto alinhamento das informações contábeis e financeiras.

6. Informamos ainda, que as orientações aqui mencionadas foram encaminhadas às demais Unidades Gestoras, cujos registros estão sendo efetuados em cada setorial descentralizada.

Por fim, em 31 de janeiro de 2024, o Incra se manifestou, por meio do Sistema e-Aud, informando que já tinha prestado as informações em momento anterior, não registrando considerações complementares.

Recomendação 3.1.18. Deliberação original: CG2016 – 3.1.18 Ao Incra que corrija a divergência de dados do quantitativo da área destinada à reforma agrária constante do Sipra e do seu acervo fundiário disponibilizado na internet, promovendo os ajustes que se fizerem necessários à completa exatidão da informação sobre a área dos seus bens imóveis. (seção 5.3.1, vii) Providências Adotadas:

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra/MDA):

O Incra, por meio do Ofício nº 64139/2023/DFG/DF/SEDE/INCRA-INCRA, de 9 de outubro de 2023, informou que, em relação ao Plano de Ação que foi inicialmente inserido no e-Aud, em janeiro de 2023, as atividades e os prazos ali contidos não foram objeto de execução, em virtude das alterações/mudanças no Corpo de Dirigentes do Incra em decorrência do novo Governo, assim como pelo próprio redirecionamento das Diretrizes Estratégicas do Incra. Nesse sentido, foi necessário readequar o Plano de Ação, gerando, dessa forma, um segundo Plano de Ação em conformidade com as novas Diretrizes e Ações, e, também, com as ações que já vinham em execução.

Cabe ressaltar que a Coordenação-Geral de Cartografia (DFG) tomou algumas providências que estavam na governança do Incra/Sede, à exemplo de:

- eliminação dos perímetros duplicados/sobrepostos, salvo os perímetros de formato distintos e não contíguos de mesmo código Sipra na camada Assentamentos Federais;
- atualização do campo área calculada (ha) da camada de Assentamento Federais;
- atualização dos perímetros de projetos de assentamento certificados, totalizando 671 perímetros;
- atualização dos dados literais dos perímetros lançados na camada de Assentamentos Federais, originados das planilhas de Retificações de 2018 a 2022, totalizando 467 registros; e
- correções no Acervo Fundiário, com a separação de áreas não pertencentes ao Incra/União (Projetos de Assentamento Estaduais, Municipais, Unidades de Conservação Sustentável e Territórios Quilombolas, por exemplo).

Há outras providências necessárias, cuja competência de atuação pertence às Superintendências Regionais, as quais estão contempladas no novo Plano de Ação.

Em relação aos quantitativos de Projetos de Assentamento (PA) e dos Polígonos que os representam, cabe destacar que, mesmo com as correções já feitas acrescidas das correções contidas no Plano de Ação, poderão ainda existir divergências em função do grande passivo de Projetos de Assentamentos Federais a serem georreferenciados, cuja ação depende da força de trabalho do Incra que vem em constante processo de redução e sem a recomposição mínima necessária. Não obstante, também existe o aspecto orçamentário que ainda não foi integralmente suficiente para a realização destes serviços de georreferenciamento.

Para os novos PA criados pelo Incra, a Diretoria de Desenvolvimento adota os procedimentos constantes na Instrução Normativa nº 129/2022 e, no que diz respeito às alterações decorrentes dos serviços de georreferenciamento realizados nos PA, adota-se a Portaria de Retificação do Presidente do Incra.

Por fim, o Presidente do Incra encaminhou, em 22 de novembro de 2023, o Ofício-circular nº 1.541/2023 à todas as Superintendências Regionais da Autarquia (com monitoramento da DD e DF no âmbito da Sede), no sentido de que tais Unidades Regionais envidassem esforços visando ao integral cumprimento das Atividades e Prazos estabelecidos no Plano de Ação, objetivando o saneamento da pendência da PCPR até abril de 2024.

Por fim, em 31 de janeiro de 2024, o Incra se manifestou, informando que o prazo inicialmente fixado para a conclusão das ações irá até o mês de abril/2024. Ademais, o Incra informa que está adotando todas as medidas necessárias e

possíveis no sentido do cumprimento integral do Plano de Ação, e em consequência, o saneamento integral da pendência em comento.

Recomendação 3.1.29. Deliberação original: CG2016 – 3.1.29 Aos Ministérios da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações, da Cultura, do Esporte e à Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário que tomem as medidas necessárias para reconhecer a depreciação dos seus bens móveis, nos termos do disposto no item 7.3 da parte II do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Procedimentos Contábeis Patrimoniais). (seção 5.4.2) Providências Adotadas:

Os gestores federais se manifestaram da seguinte forma, em 5 de outubro de 2023, por meio do Sistema e-Aud.

Ministério do Turismo (MTur)

No âmbito do Ministério do Turismo (MTur), o Ofício nº 182/2020/CGRL/SPOA/GSE tratou das solicitações ao Ministério da Cidadania sobre a não realização da movimentação dos bens armazenados nos depósitos dos Edifícios SAAN e Parque Cidade Corporate, até que se conclua os trabalhos da Comissão de Inventário para levantamento dos bens patrimoniais da Secretaria Especial de Cultura.

Visto a incorporação da Secretaria Especial de Cultura ao Ministério do Turismo (Decreto nº 10.359/2020), foi instituída a Comissão de Inventário para levantamento dos bens patrimoniais dessa Secretaria (Portaria nº 117/2020), com o objetivo de realizar o inventário físico dos bens móveis pertencentes ao seu acervo, incluindo os itens ainda em posse do Ministério da Cidadania.

Foi solicitado apoio ao Instituto Brasileiro de Museus (Ibram) com vistas a realizar um Relatório de Diagnóstico Inicial, com o objetivo de catalogar e avaliar o estado de conservação dos bens culturais pertencentes ao acervo da SECULT/MTur.

A Casa Civil da Presidência da República (CC/PR) realizou, em 24 de julho de 2023, reunião para tratar do andamento das ações, no âmbito dos ministérios envolvidos, para atendimento da referida recomendação. Após tratativas realizadas na reunião, restou encaminhado:

- a) O MTur fará registros no e-Aud solicitando que a responsabilidade pela apresentação de providências para o item 3.1.29 da PCPR/2016 seja transferida para o MinC, tendo em vista a restituição da autonomia ministerial ao MinC promovida em janeiro/2023 pelo Decreto nº 11.336/2023;
- b) O MinC apresentará à CC/PR as providências que pretende apresentar no Sistema e-Aud para atendimento da deliberação 3.1.29 da PCPR/2016;
- c) O MGI apresentará ao MCTI, que por sua vez compartilhará com o Inma, as orientações para que sejam solucionados os entraves junto ao sistema Siads para a depreciação dos bens móveis em questão; e
- d) O MDS fará registros no e-Aud solicitando que a responsabilidade pela apresentação de providências para o item 3.1.29 da PCPR/2016 seja transferida para o ME, sem prejuízos de o MDS permanecer como observador e de serem apresentadas informações conjuntas pelo ME e MDS.

O MTur se manifestou no sentido de que, ao examinar a matéria, foi identificado que a competência recaía sobre o Ministério da Cultura (MinC), órgão responsável pela questão no período apurado - Exercício de 2016, o qual anuiu com o seu redirecionamento.

Ministério da Cultura (MinC):

O MinC informou que foram instaurados dois processos que, em conjunto, poderão sanear a ausência de depreciação contábil dos bens móveis.

O Processo nº 01400.014598/2023-79 trata do inventário dos bens móveis do MinC e, na qualidade de órgão participante do Pregão por SRP, o Ministério do Turismo. Os autos já foram analisados pela Consultoria Jurídica do MinC e estão em fase final para publicação do Edital.

Registre-se que a participação do Ministério do Turismo será de grande valia, devido ao histórico de reestruturação das pastas e o esforço em conjunto otimizará as ações para saneamento dos bens móveis.

Por sua vez, o Processo nº 01400.014990/2023-18 cuida da contratação de serviços de gestão patrimonial, compreendendo os serviços de inventário dos bens móveis (6.500 bens), saneamento do ativo e conciliação físico e contábil da Cinemateca Brasileira (CB), em São Paulo, no total de R\$ 40.560,00, já com Nota de Empenho emitida.

Por fim, por meio do Ofício nº 512/2023/CCONT/CGOFC/SPOA/GSE/GM/MinC, apresentou-se o histórico do ano de 2016 a 2023, do registro detalhado do saldo das contas contábeis Bens Móveis e da Depreciação acumulada que se encontram registrados no Siafi, conforme consulta extraída do Tesouro Gerencial na data de 28/08/2023. Destaca-se que os valores registrados na conta Depreciação Acumulada de Bens Móveis permanecem os mesmos desde o exercício de 2016.

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra/MDA):

O Incra disponibilizou a Depreciação Acumulada, a partir de dados extraídos do Sistema ASI, cuja evolução de 2016 a 09/2023, conforme dados extraídos no Siafi (Balanco Patrimoniais 2016 a 09/2023), pode ser observada abaixo:

31/12/2016	59.198.539,94
31/12/2017	67.746.908,05
31/12/2018	90.178.711,63
31/12/2019	101.717.474,70
31/12/2020	114.143.182,15
31/12/2021	125.794.453,45
31/12/2022	139.017.519,12
29/09/2023	146.961.613,23

Fonte: Siafi.

Ministério do Esporte (MEsp):

O Ministério do Esporte (MEsp), por meio da Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade (CGOFC) esclareceu que em meados de 2020 foi iniciado o procedimento de implantação do Sistema Integrado de Gestão Patrimonial (Siads).

Também, diante das informações prestadas pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), restou demonstrado que os bens localizados de responsabilidade do Ministério do Esporte (MEsp) foram incluídos no sistema pelo então Ministério da Cidadania (MC) no exercício de 2020, conforme planilha gerada no Tesouro Gerencial, atualizada até 26/12/2023. Foi informado, também pelo MDS, que a partir da inclusão no Siads houve depreciação dos bens retroativa a 2018.

Em atenção ao item que o MDS trata como possível erro sistêmico em relação às depreciações lançadas no Sistema Siads, no exercício de 2022, a Setorial de Contabilidade do MEsp realizou a reversão de parte dos lançamentos para ajustar o saldo invertido no grupo de contas de Bens Móveis, conforme detalhado na Nota Técnica CGOFC nº 15/2023, de 26 de dezembro de 2023, Anexo 2023NS000357 - Lançamento da Reversão da Depreciação e Despacho nº 4222/2023/MESP/SE/CGOFC, de 22/12/2023.

Ainda, conforme detalhado na Nota Técnica CGOFC nº 16/2023, de 3 de janeiro de 2024, Anexo 2023NS000361 - Lançamento do Ajuste de Bens Moveis e Despacho nº 28/2024/MESP/SE/CGOFC, a Coordenação-Geral de Orçamento,

Finanças e Contabilidade (CGOFC) em análise à Conta de Aparelho e Equipamento para Esporte e Diversões verificou a existência de dois saldos de doação de material de consumo imediato no valor total de R\$ 8.184.669,01, em relação aos convênios nºs 147/2004 e 172/2004, do Comitê Olímpico Brasileiro, na Conta de Ativo 12311.01.04 - aparelho e equipamento p/esportes e diversões.

Assim, por se tratar de bens de consumo imediato, verificou-se que o registro na conta de bens móveis foi realizado equivocadamente, tendo sido realizada a regularização de saldo na respectiva conta de Ativo.

Nesse sentido, após as informações prestadas pelo MDS, consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi) e ao Sistema Integrado de Gestão Patrimonial (Siads), conclui-se que:

- os bens localizados de responsabilidade do Ministério do Esporte (MEsp) foram incluídos no sistema Siads a partir do exercício de 2020;
- foi realizada a depreciação, retroativa a 2018, pelo então Ministério da Cidadania (MC) e ajustes realizados em 2023;
- vem sendo realizada pelo MDS a depreciação, mensalmente, via sistema Siads; e
- foi realizada a baixa no grupo de contas de Bens Móveis, com regularização de saldo da Conta de Ativo 12311.01.04 - aparelho e equipamento p/esportes e diversões.

Posto isso, são essas as informações consolidadas quanto às providências adotadas para o atendimento à recomendação.

Ministério da Ciência e Tecnologia (MCTI):

O MCTI encaminhou o Ofício 9.573/2023/MCTI, de 7 de agosto de 2023, e anexos, referentes ao Instituto Nacional da Mata Atlântica (Inma), cujo conteúdo informa o seguinte:

Após várias tentativas de importação dos arquivos, informamos que foi realizada a implantação dos bens patrimoniais do Inma no Sistema Siads, onde eles se encontram na seguinte situação: “Bens em uso”.

Informa-se ainda que, após conferência das contas junto aos sistemas Siafi - balancete contábil e Siads - RMB, os valores dos bens implantados são correspondentes as contas, porém, após verificação na aba depreciação, identificou-se inconsistência, sendo que, algumas das contas não haviam gerado o valor correspondente a depreciação. Ocorre que, quando da incerteza da movimentação para realização da depreciação, solicita-se suporte técnico/operacional, sendo que, até o presente momento, não se obteve retorno.

Segundo orientações, após a realização da implantação da depreciação, as demais, seguiriam sendo realizadas de forma automática pelo sistema, pelo que se necessita desse comando para a finalização desse processo.

Não depende deste órgão a realização de possíveis acertos em virtude de falhas do sistema operacional do Siads, visto que, após esses acertos, todo o processo de depreciação e implantação será concluído.

O Inma não está medindo esforços para a conclusão dessa importante demanda e sempre esteve e estará à disposição no que for necessário a fim de prestar os esclarecimentos e informações que se fizerem necessários.

Ademais, o Inma apresentou documentos contábeis do Siads e Siafi para comprovar a implantação dos bens patrimoniais do Inma no Sistema Siads.

5.7. RECOMENDAÇÕES E ALERTAS SOBRE AS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE 2015

Recomendação 1.3.14. Deliberação original: CG2015 – 1.3.14 Ao Poder Executivo Federal que adote medidas para quitar o passivo existente e impedir o surgimento de novos débitos da União com instituições financeiras, decorrentes de tarifas devidas pela prestação de serviços na operacionalização de políticas

públicas e programas de governo, uma vez que tais dívidas podem comprometer a boa execução dessas ações.

Providências Adotadas:

Secretaria-Executiva (SE/MF):

A Secretaria-Executiva (SE/MF) apresentou, por meio da Nota Técnica SEI nº 1.989/2023/MF, de 15 de setembro de 2023, da Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças, os seguintes esclarecimentos: ***a) Sobre o passivo com Instituições Financeiras:***

Realizou-se um levantamento de eventuais valores inscritos em restos a pagar pendentes de pagamento junto aos órgãos e entidades do Poder Executivo responsáveis pela contratação dos serviços com agentes financeiros de que trata o Decreto nº 8.535 de 1º de outubro de 2015.

No início de 2023, o valor inscrito e reinscrito em restos a pagar era de R\$ 309.914.692,56. Esse número sofreu expressiva redução por meio do cancelamento de saldos, no valor de R\$ 140.098.555,93, bem como mediante o pagamento de passivo de exercícios anteriores, no montante de R\$ 137.320.526,80.

Com base nas declarações das unidades consultadas, o saldo atual do valor inscrito em restos a pagar que aguarda pagamento totaliza R\$ 32.495.609,83. O passivo está distribuído entre os seguintes órgãos:

- 1) Ministério da Agricultura: com o valor de R\$ 49.774,75;
- 2) Ministério das Comunicações: com o valor de R\$ 79.379,71;
- 3) Ministério do Trabalho e Emprego: com o valor de R\$ 8.243.696,55.
- 4) Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar: com o valor de R\$ 10.947.354,54; e
- 5) Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome: com o valor de R\$ 13.175.354,54.

b) Sobre as medidas para impedir o surgimento de novos débitos:

Sobre as medidas para impedir o surgimento de novos débitos, estava em curso, no extinto Ministério da Economia, a edição de uma proposta para normatizar a matéria, que buscava emitir orientações aos gestores públicos sobre o processo de contratação desses serviços, padronizando procedimentos e regras. Atualmente, sob competência do Ministério da Fazenda, a Pasta avalia se dará prosseguimento à referida regulamentação.

O Ministério tem conduzido sua atuação de forma a evitar a formação de passivos nas despesas de agentes financeiros. Uma dessas providências é procurar atender às demandas apresentadas pelas unidades vinculadas na elaboração do projeto de lei orçamentária e pleitos de créditos adicionais, dentro dos limites estabelecidos pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF/MPO).

Ainda, a fim de evitar a incidência de multas por atraso, a Pasta busca efetuar as descentralizações orçamentárias de forma tempestiva aos órgãos solicitantes. Também é feito o acompanhamento da evolução dos gastos ao longo do exercício, em cumprimento ao dever de execução das programações orçamentárias, quando as unidades são notificadas sobre a necessidade de cumprimento desse preceito constitucional.

Adicionalmente, em 16 de janeiro de 2024, a Secretaria-Executiva do MF informou que foi encaminhado Ofício-circular às unidades responsáveis pelos contratos em questão, para atualização de suas situações e que estava aguardando o retorno do posicionamento das respectivas unidades.

CAPÍTULO VI • RELATÓRIO DO ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

6.1. ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DOS PROGRAMAS DE GOVERNO

Este Capítulo tem por objetivo apresentar o Relatório do Órgão Central de Controle Interno do Poder Executivo Federal sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do artigo 165 da Constituição Federal, tendo em vista o disposto no artigo 36 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

O citado § 5º do artigo 165 da CF dispõe que a lei orçamentária anual compreenderá:

- I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;*
- II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e*
- III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.*

O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal representa a estrutura criada pelo Estado para fiscalizar a aplicação de recursos públicos, prevenir e combater a corrupção, evitar o desperdício e contribuir para a qualidade da gestão pública e para a efetividade das políticas públicas.

Compõem o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal:

- i) a Controladoria-Geral da União (CGU), que exerce o papel de órgão central; e
- ii) os órgãos setoriais: as Secretarias de Controle Interno do Ministério da Defesa, do Ministério das Relações Exteriores, da Casa Civil e da Advocacia-Geral da União, que no âmbito de suas jurisdições, têm as mesmas competências do órgão central. Ainda, corresponde a órgão setorial de Controle Interno, o Banco Central do Brasil, conforme § 1º do artigo 6º da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021.

A área de atuação do Órgão Central do Sistema de Controle Interno abrange todos os órgãos e entidades do Poder Executivo federal, excetuados aqueles jurisdictionados aos órgãos setoriais. A CGU também exerce a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno, o Sistema de Correição, o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo e o Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação, prestando a necessária orientação normativa.

Ressalta-se que o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal compreende as atividades de avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, da execução dos programas de governo e dos orçamentos da União e de avaliação da gestão dos administradores públicos federais, utilizando como instrumentos a auditoria e a fiscalização.

Segundo o artigo 165, § 1º, da Constituição Federal de 1988, o Plano Plurianual (PPA) deve estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Em outras palavras, o PPA é um instrumento de planejamento utilizado pela administração pública para estabelecer as atividades prioritárias que serão desenvolvidas pelo Governo num período determinado de quatro anos. Essas atividades, definidas de acordo com as necessidades da sociedade, constam do plano como programas de governo, os quais possuem objetivos e metas a serem perseguidas pelos gestores durante seus mandatos.

O Plano Plurianual do Governo Federal em vigor, PPA 2020-2023, aprovado pela Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019, contemplou 70 Programas Finalísticos, sendo que cada Programa tem um Objetivo e uma Meta, que orientam a

ação governamental. Também, compõem o PPA 2020-2023 os Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, que objetivam apoiar a gestão e a manutenção da máquina pública. Essa divisão, além de servir como diretriz para os gestores, facilita o acompanhamento e o controle, pois permite visualizar o quanto dos esforços e recursos do Governo serão destinados às atividades fins do Estado com vistas ao atendimento das demandas da sociedade e ao desenvolvimento do País, bem como evidencia o quanto será despendido na manutenção da máquina pública de forma que os serviços sejam prestados adequada e eficientemente.

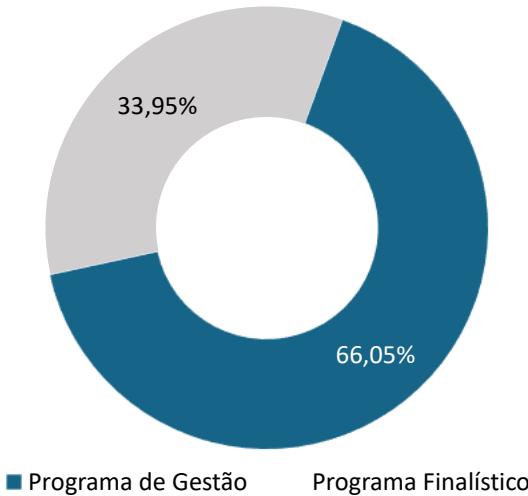
6.1.1. Programas Finalísticos do PPA 2020-2023 - Execução do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) em 2023

Os programas finalísticos constantes do PPA 2020-2023 refletem a agenda do Governo, organizada pelos temas de políticas públicas, e orientam a ação governamental para a oferta de bens e serviços à sociedade. Neste tópico será realizada análise geral da execução dos recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, do exercício de 2023.

De um total de R\$ 5.269.231,17 milhões, relativo aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) para o Poder Executivo, foi executado o importe de R\$ 4.239.973,16 milhões.

Importante ressaltar que a execução orçamentária dos programas finalísticos (R\$ 1.439.287,16 milhões) representou apenas 33,95% do total liquidado do OFSS de 2023, indicando que a maior parte das despesas do orçamento foi direcionada para os Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, dentre os quais: Despesa com o Serviço da Dívida e o seu Refinanciamento; Programas de Gestão e Manutenção dos Ministérios; Pagamento de Aposentadorias, Pensões, Contribuições, Benefícios Sociais; e Transferências Constitucionais.

EXECUÇÃO DO OFSS EM 2023 - PODER EXECUTIVO



Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

A seguir, apresenta-se a análise da execução das despesas orçamentárias de 2023 relativas aos programas finalísticos do PPA 2020-2023, utilizando-se como parâmetros a dotação consignada e as despesas que foram empenhadas e efetivamente comprometidas (liquidadas) no período.

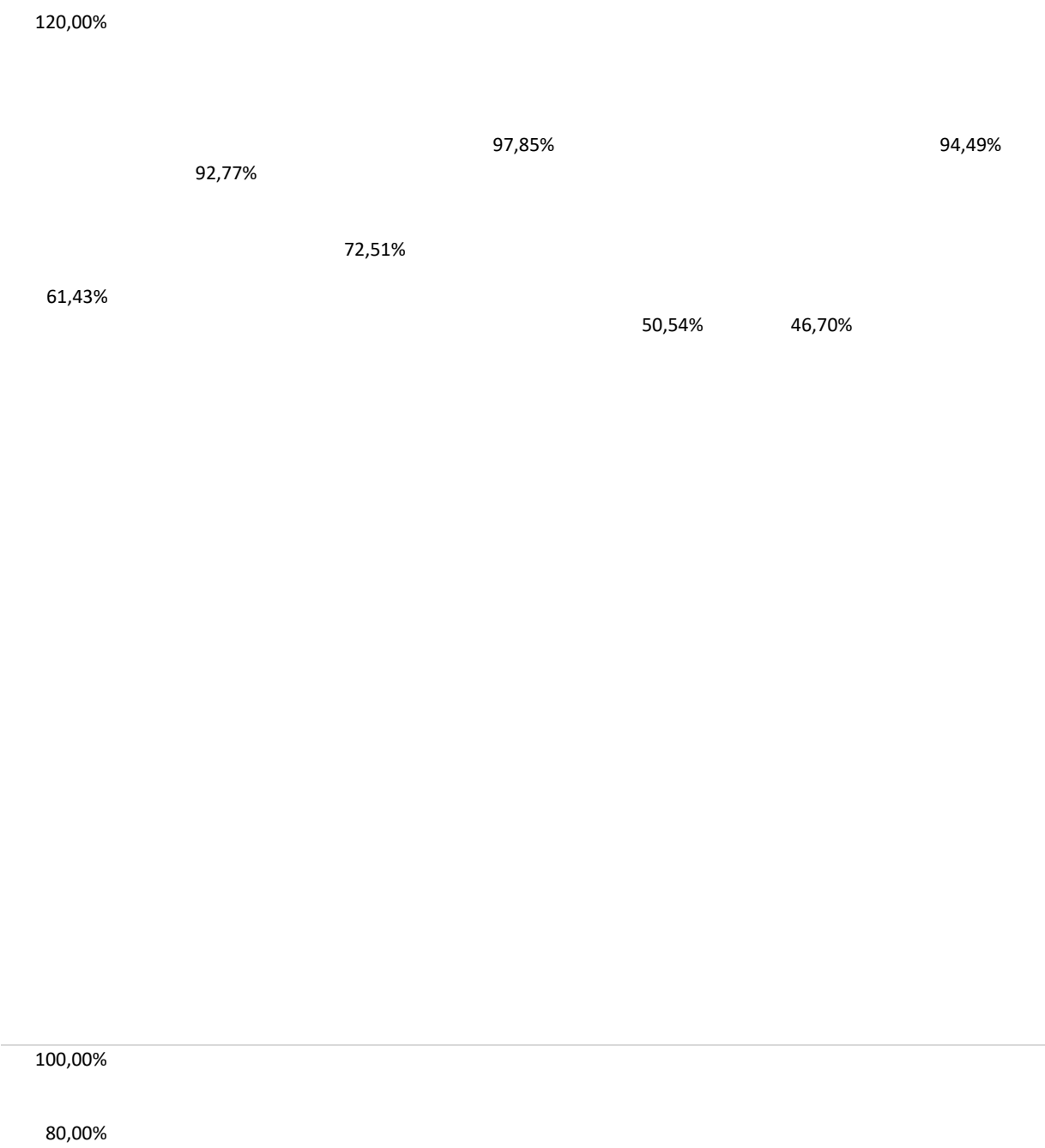
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR EIXOS EM 2023 - EM R\$ MILHÕES

Institucional	5.939,83	3.648,70	61,43%	0,25%
Social	484.324,11	449.329,01	92,77%	31,22%

Ambiental	25.907,73	18.784,78	72,51%	1,31%
Econômico	970.498,35	949.615,68	97,85%	65,98%
Infraestrutura	21.430,56	10.831,01	50,54%	0,75%
Estratégia de Defesa	15.156,33	7.077,98	46,70%	0,49%

Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

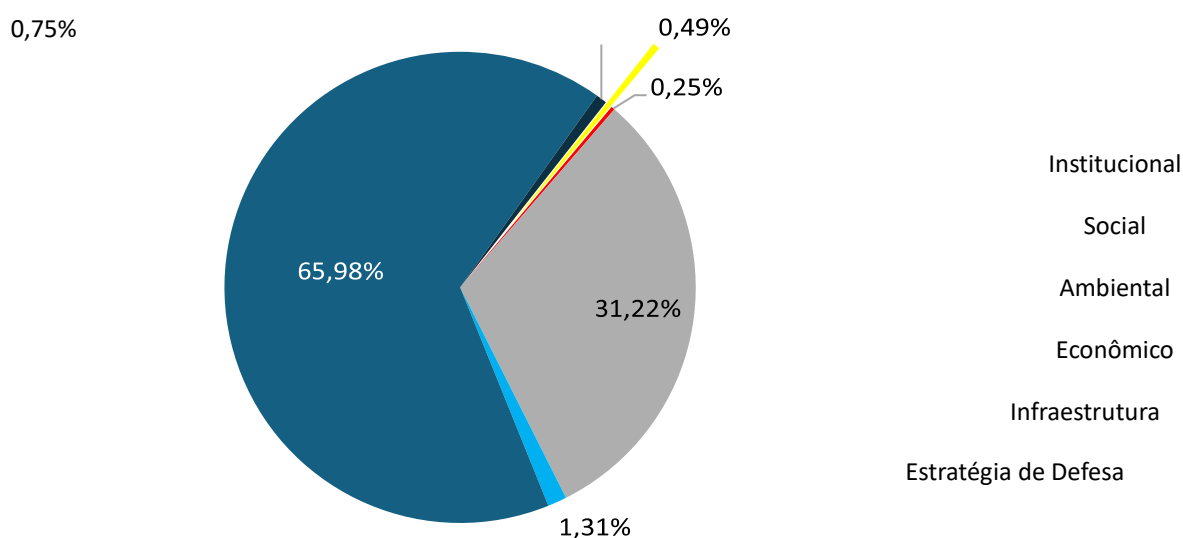
PERCENTUAL DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR EIXO - 2023





Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

PERCENTUAL DE PARTICIPAÇÃO DOS EIXOS NA EXECUÇÃO - 2023



Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

Verifica-se que foram executados 94,49% do total de recursos consignados nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social para os seis Eixos, totalizando R\$ 1.439.287,16 milhões. As duas áreas que apresentaram maior nível de participação foram os Eixos Econômico e Social, 65,98% e 31,22%, respectivamente, alcançando os valores nominais de R\$ 949.615,68 milhões e R\$ 449.329,01 milhões. Tal fato evidencia a prioridade dada pelo Governo Federal na alocação e execução orçamentária dos programas do PPA.

Para melhor visualização da execução orçamentária em cada área de atuação, apresenta-se a seguir o seu detalhamento pelos programas finalísticos constantes do PPA 2020-2023.

EIXO: INSTITUCIONAL

Segundo o PPA 2020-2023, o Eixo Institucional visa assegurar que o Estado brasileiro se modernize de forma contínua, aplicando as melhores técnicas, ferramentas e estratégias para exercer suas competências e maximizar o impacto da sua atuação na sociedade. Esse Eixo associa-se, ainda, à formulação de estratégias orientadas para o combate ao crime organizado e à violência. A Tabela a seguir traz a execução orçamentária do Eixo em questão, detalhada por programa.

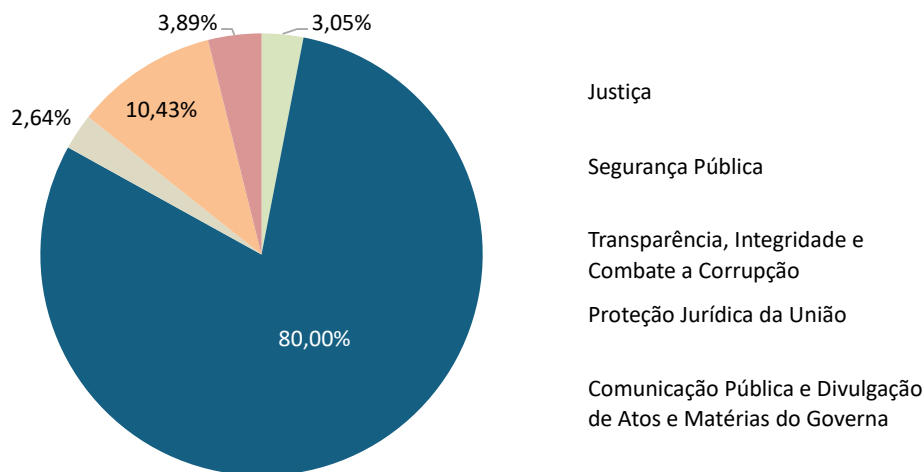
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO EIXO INSTITUCIONAL - 2023 - EM R\$ MILHÕES

Justiça	242,24	111,17	45,89%	3,05%
Segurança Pública	4.836,18	2.918,87	60,35%	80,00%
Transparência, Integridade e Combate à Corrupção	142,67	96,26	67,47%	2,64%
Proteção Jurídica da União	520,50	380,38	73,08%	10,43%
Comunicação Pública e Divulgação de Atos e Matérias do Governo	198,24	142,01	71,64%	3,89%

Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

A execução dos programas do Eixo Institucional atingiu 61,43% do total de sua dotação atualizada. Destaca-se o programa de Segurança Pública, que representa 80,00% de toda execução da área.

PERCENTUAL DE PARTICIPAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO EIXO INSTITUCIONAL - 2023



Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

EIXO: SOCIAL

Para o Eixo Social, o PPA busca promover a formulação, implementação e gestão de políticas públicas destinadas a elevar o nível de bem-estar da população brasileira, contribuindo de forma efetiva para: i) redução de desigualdades sociais; ii) promoção e acesso à educação de qualidade; iii) excelência na provisão dos serviços de saúde; iv) fortalecimento da cidadania; e v) valorização da primeira infância com a proteção necessária à criança e ao adolescente. A Tabela a seguir traz a execução orçamentária do Eixo em questão, em nível de detalhamento de programa.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO EIXO SOCIAL - 2023 - R\$ MILHÕES

Educação Básica de Qualidade	15.878,25	13.610,13	85,72%	3,03%
Educação Profissional e Tecnológica	3.740,52	2.480,84	66,32%	0,55%
Educação Superior - Graduação, pós-Graduação, Ensino e Pesquisa	15.590,66	11.819,96	75,81%	2,63%

Estatísticas e Avaliações Educacionais	901,26	396,08	43,95%	0,09%
Assistência Farmacêutica no SUS	22.795,68	16.609,89	72,86%	3,70%
Atenção Especializada à Saúde	84.110,42	75.181,00	89,38%	16,73%
Atenção Primária à Saúde	41.103,48	39.116,93	95,17%	8,71%
Desenvolvimento Científico, Tecnológico e Produtivo em Saúde	2.994,71	1.516,45	50,64%	0,34%
Gestão e Organização do SUS	10.111,54	9.588,93	94,83%	2,13%
Proteção, Promoção e Recuperação da saúde indígena	2.273,37	2.041,48	89,80%	0,45%
Vigilância em Saúde	11.574,75	8.700,16	75,17%	1,94%
Atenção Integral à Primeira Infância	430,60	347,86	80,79%	0,08%
Cultura	2.098,28	1.631,44	77,75%	0,36%
Esporte	987,69	352,38	35,68%	0,08%
Inclusão Produtiva de Pessoas em Situação de Vulnerabilidade	64,91	19,06	29,37%	0,00%
Inclusão Social por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas	71.436,08	71.245,18	99,73%	15,86%
Produção de Dados e Conhecimento para o Aprimoramento de Políticas Públicas	116,12	61,30	52,78%	0,01%
Promoção da Cidadania por meio do Auxílio Brasil e da Articulação de Políticas Públicas	95.733,65	95.691,73	99,96%	21,30%
Proteção Social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	95.157,00	93.543,86	98,30%	20,82%
Rede de Suporte Social ao Dependente Químico: Cuidados, Prevenção e Reinserção Social	253,11	176,59	69,77%	0,04%
Segurança Alimentar e Nutricional	5.416,61	4.408,63	81,39%	0,98%
Proteção à Vida, Fortalecimento da Família, Promoção e Defesa dos Direitos Humanos para Todos	505,44	181,64	35,94%	0,04%
Educação Infantil	733,35	468,20	63,84%	0,10%
Educação Especial	47,32	30,07	63,55%	0,01%
Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas	269,33	109,20	40,55%	0,02%

Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

A execução orçamentária dos programas finalísticos do Eixo Social alcançou 92,77% de sua dotação atualizada, destacando-se o percentual atingido pelo programa Proteção da Cidadania por meio do Auxílio Brasil e da Articulação de Políticas Públicas com 99,96%, e Proteção Social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com 98,30%.

No que se refere ao montante executado, cabe mencionar os programas Promoção da Cidadania por meio do Auxílio Brasil e da Articulação de Políticas Públicas (21,30%), Proteção Social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS (20,82%), Atenção Especializada à Saúde (16,73%), Inclusão Social por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas (15,86%) e Atenção Primária à Saúde (8,71%), que juntos representaram 83,41% do total executado.



Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

EIXO: AMBIENTAL

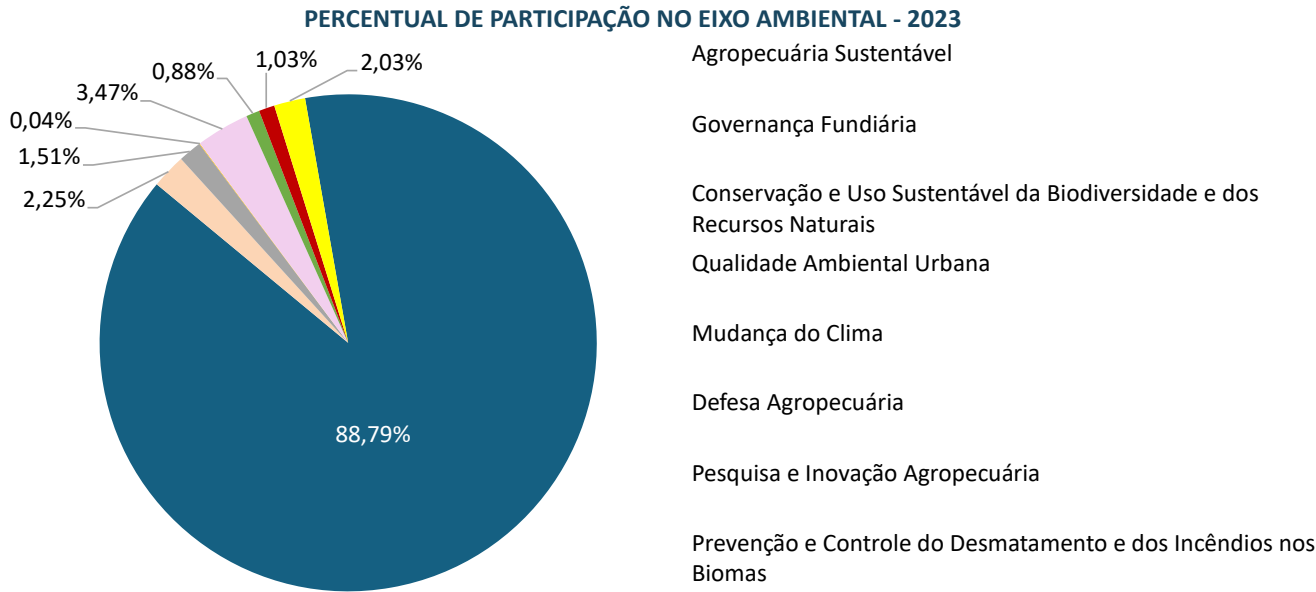
O Eixo Ambiental visa garantir a sustentabilidade dos recursos naturais, conciliando o progresso econômico com a preservação do meio ambiente. A proteção do patrimônio ambiental nacional é considerada essencial para assegurar utilização sustentável de ecossistemas, biodiversidade e florestas, bem como para viabilizar o desenvolvimento sustentável. A Tabela a seguir traz a execução orçamentária do Eixo em questão, detalhada por programa.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO EIXO AMBIENTAL - 2023 - EM R\$ MILHÕES

Agropecuária Sustentável	22.683,73	16.678,95	73,53%	88,79%
Governança Fundiária	890,97	422,94	47,47%	2,25%
Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade e dos Recursos Naturais	422,95	284,40	67,24%	1,51%
Qualidade Ambiental Urbana	36,45	8,19	22,47%	0,04%
Mudança do Clima	656,50	652,00	99,32%	3,47%
Defesa Agropecuária	397,10	164,43	41,41%	0,88%
Pesquisa e Inovação Agropecuária	334,16	192,98	57,75%	1,03%
Prevenção e Controle do Desmatamento e dos Incêndios nos Biomas	485,88	380,88	78,39%	2,03%

Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

A execução dos programas do Eixo Ambiental atingiu 72,51% de sua dotação atualizada, R\$ 25.907,73 milhões, com destaque para o programa Agropecuária Sustentável, cujas despesas liquidadas em 2023 foram de R\$ 16.678,95 milhões, correspondendo a 73,53% dos recursos alocados no orçamento para o Eixo em questão. Tendo em vista que o citado programa representou 73,53% da execução total, seu impacto no índice geral alcançado pelo Eixo foi determinante. No que se refere ao montante executado, cabe mencionar os programas Agropecuária Sustentável; Governança Fundiária; Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade e dos Recursos Naturais; Mudança do Clima e Prevenção e Controle do Desmatamento e dos Incêndios nos Biomas, que juntos representaram cerca de 98,05% do total.



Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

EIXO: ECONÔMICO

O Eixo Econômico busca zelar pela integridade dos fundamentos da economia brasileira, com foco no crescimento econômico e na estabilidade fiscal e monetária. O Eixo Econômico incentiva o empreendedorismo, o fortalecimento da produtividade e a construção de soluções conjuntas e integradas entre o setor público e a iniciativa privada. A Tabela a seguir traz a execução orçamentária do Eixo em questão, detalhada por programa.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO EIXO ECONÔMICO - 2023 - EM R\$ MILHÕES

Brasil na Fronteira do Conhecimento	4.275,84	3.671,61	85,87%	0,39%
Conecta Brasil	1.929,74	1.761,78	91,30%	0,19%
Política Nuclear	516,03	412,43	79,92%	0,04%
Programa Espacial Brasileiro	158,62	88,43	55,75%	0,01%
Tecnologias Aplicadas, Inovação e Desenvolvimento Sustentável	2.494,46	1.658,65	66,49%	0,17%
Brasil, Nosso Propósito	414,72	255,40	61,58%	0,03%
Empregabilidade	256,40	96,47	37,62%	0,01%
Inserção Econômica Internacional	2.767,21	1.114,51	40,28%	0,12%

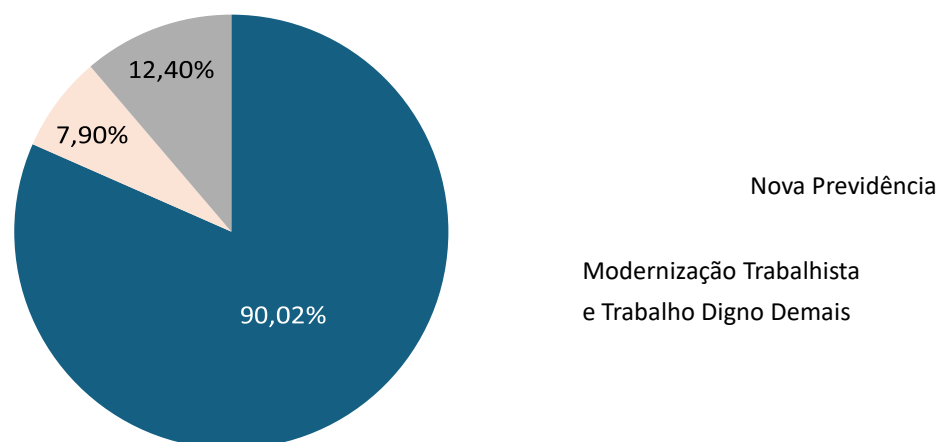
Melhoria do Ambiente de Negócios e da Produtividade	534,20	495,94	92,84%	0,05%
Modernização Trabalhista e Trabalho Digno	73.467,62	71.060,07	96,72%	7,48%
Nova Previdência	848.731,99	846.813,39	99,77%	89,17%
Política Econômica e Equilíbrio Fiscal	233,59	193,21	82,71%	0,02%
Política Externa	1.232,10	8.714,49	707,29%	0,92%
Desenvolvimento Regional, Territorial e Urbano	10.443,44	527,29	5,05%	0,06%
Gestão de Riscos e Desastres	2.266,52	1.121,60	49,49%	0,12%
Mobilidade Urbana	6.084,54	163,31	2,68%	0,02%
Moradia Digna	9.372,97	8.968,18	95,68%	0,94%
Recursos Hídricos	2.247,37	1.243,45	55,33%	0,13%
Saneamento Básico	1.088,44	139,62	12,83%	0,01%
A Hora do Turismo	1.625,52	874,17	53,78%	0,09%
Garantia da Estabilidade Monetária e Financeira	191,85	158,87	82,81%	0,02%
Brasil Moderniza	165,19	82,83	50,14%	0,01%

Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

O desempenho do Eixo Econômico alcançou cerca de 97,85% da dotação atualizada de seus recursos alocados no orçamento. O programa finalístico de maior execução, em termos de valores, foi a Nova Previdência, que atingiu 99,77%, um montante de cerca de R\$ 846.813,39 milhões, representando 89,17% das despesas liquidadas do Eixo.

Dentro do grupo, ainda se destaca o programa Modernização Trabalhista e Trabalho Digno que tem participação de 7,48%, que, juntamente com a Nova Previdência, representam 96,66% do total executado.

PERCENTUAL DE PARTICIPAÇÃO NO EIXO ECONÔMICO - 2023



Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

EIXO: INFRAESTRUTURA

O Eixo Infraestrutura tem como intuito destravar os gargalos logísticos do País e prover as condições essenciais de transporte, energia e mineração, priorizando-se investimentos públicos de forte impacto regional e local, capazes de alavancar o desenvolvimento nacional e promover redução das desigualdades territoriais. A Tabela a seguir traz a execução orçamentária do Eixo em questão, detalhada por programa.

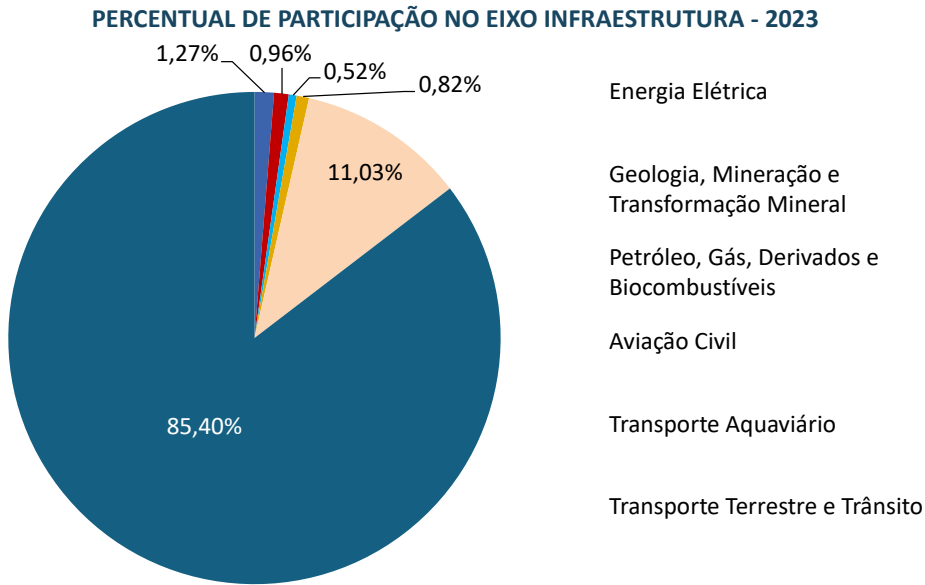
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO EIXO INFRAESTRUTURA - 2023 - EM R\$ MILHÕES

Energia Elétrica	177,52	137,91	77,69%	1,27%
Geologia, Mineração e Transformação Mineral	131,33	103,73	78,98%	0,96%
Petróleo, Gás, Derivados e Biocombustíveis	69,37	55,93	80,62%	0,52%
Aviação Civil	352,96	88,66	25,12%	0,82%
Transporte Aquaviário	6.003,19	1.195,05	19,91%	11,03%
Transporte Terrestre e Trânsito	14.696,19	9.249,73	62,94%	85,40%

Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

O desempenho do Eixo Infraestrutura alcançou cerca de 50,54% da dotação atualizada de seus recursos alocados no orçamento. O programa finalístico de maior execução, em termos percentuais, foi o Energia Elétrica, que atingiu 77,69%, um montante de cerca de R\$ 137,91 milhões, representando, porém, apenas 1,27% das despesas liquidadas do Eixo.

Dentro do grupo, podemos ressaltar o programa Transporte Terrestre e Trânsito, que tem participação de 62,94%, e que, somado ao Transporte Aquaviário, representam 96,43% do total executado.



Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

EIXO: ESTRATÉGIA DE DEFESA

O Eixo de Estratégia de Defesa busca garantir a soberania nacional por meio da proteção do território e da preservação do patrimônio nacional, que são fatores essenciais para assegurar a prevalência da paz e da segurança. A Tabela a seguir traz a execução orçamentária do Eixo em questão, detalhada por programa.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO EIXO ESTRATÉGIA DE DEFESA - 2023 - EM R\$ MILHÕES

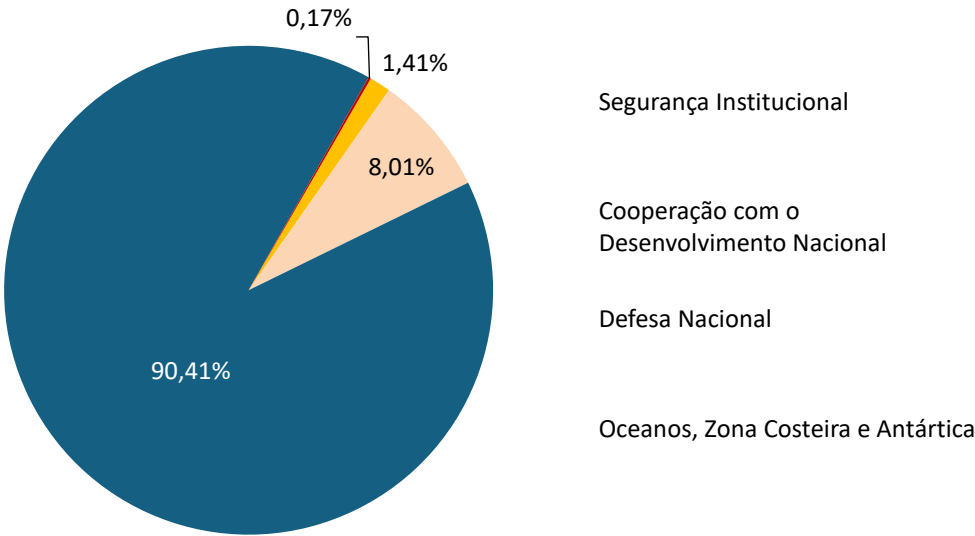
Segurança Institucional	133,24	99,63	74,77%	1,41%
Cooperação com o Desenvolvimento Nacional	1.382,47	567,10	41,02%	8,01%
Defesa Nacional	13.620,35	6.399,42	46,98%	90,41%
Oceanos, Zona Costeira e Antártica	20,26	11,84	58,43%	0,17%

Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

O desempenho do Eixo Estratégia de Defesa alcançou cerca de 46,70% da dotação atualizada dos recursos alocados no orçamento. O programa finalístico de maior execução, em termos percentuais, foi a Segurança Institucional, que atingiu 74,77%, um montante de cerca de R\$ 99,63 milhões, representando, porém, apenas 1,41% das despesas liquidadas do Eixo. O programa de maior participação foi o Defesa Nacional que representou 90,41% do total liquidado na área, cujo volume atingiu R\$ 6.399,42 milhões.

Dentro do grupo, ainda podemos ressaltar o programa Cooperação com o Desenvolvimento Nacional, que tem participação de 8,01%, e que, somado à Defesa Nacional, representam 98,43% do total executado.

PERCENTUAL DE PARTICIPAÇÃO NO EIXO ESTRATÉGIA DE DEFESA - 2023



Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

6.2. ANÁLISE CONSOLIDADA DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Este tópico apresenta uma análise consolidada da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social em 2023, no âmbito do Poder Executivo, detalhando a receita e a despesa por categoria econômica e outros grupos de classificação orçamentária. O objetivo é efetuar um comparativo entre os valores orçados e efetivamente realizados, demonstrando o esforço do Governo Federal para cumprir com seu planejamento, tendo como parâmetro os recursos consignados no orçamento.

6.2.1. Execução da Receita - Poder Executivo

A Tabela a seguir demonstra a comparação entre a previsão inicial da receita e a sua realização, por categoria econômica e origem.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA - PODER EXECUTIVO - 2022 E 2023 - EM R\$ MILHÕES

RECEITAS CORRENTES	2.342.326,51	2.414.299,75	103,07%	55,15%	2.114.883,94	2.374.644,58	112,28%	54,91%
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	876.181,09	887.226,09	101,26%	20,27%	753.267,76	855.635,16	113,59%	19,79%
Contribuições	1.158.804,62	1.196.997,13	103,30%	27,34%	1.089.986,31	1.128.487,02	103,53%	26,10%
Receita Patrimonial	197.967,38	208.392,07	105,27%	4,76%	163.276,26	296.311,83	181,48%	6,85%
Receita Agropecuária	37,25	21,36	-	0,00%	28,58	30,86	107,99%	0,00%
Receita Industrial	6.475,93	6.310,56	97,45%	0,14%	4.006,05	5.521,98	137,84%	0,13%
Receita de Serviços	72.336,61	49.776,33	68,81%	1,14%	69.780,51	52.291,97	74,94%	1,21%
Transferências Correntes	137,94	114,60	83,08%	0,00%	172,58	306,48	177,59%	0,01%
Receitas Correntes a Classificar	-	2,72	-	0,00%	-	(0,09)	-	0,00%
Outras Receitas Correntes	30.385,69	65.458,90	215,43%	1,50%	34.365,88	36.059,35	104,93%	0,83%
RECEITAS CORRENTES-INTRA	24.334,74	22.631,67	93,00%	0,52%	27.723,56	25.708,20	92,73%	0,59%
RECEITAS DE CAPITAL	2.834.689,41	1.940.539,48	68,46%	44,33%	2.587.027,31	1.923.699,69	74,36%	44,49%
Operação de Crédito	2.605.230,76	1.753.960,30	67,32%	40,07%	2.382.945,33	1.558.808,19	65,42%	36,05%
Alienação de Bens	502,27	652,12	129,83%	0,01%	2.404,38	961,20	39,98%	0,02%
Amortização de Empréstimos	46.118,17	36.252,91	78,61%	0,83%	95.001,17	136.409,27	143,59%	3,15%
Transferências de Capital	98,30	31,05	31,59%	0,00%	43,91	27,74	63,18%	0,00%
Outras Receitas de Capital	182.739,90	149.643,10	81,89%	3,42%	106.632,52	227.493,29	213,34%	5,26%

RECEITAS DE CAPITAL-INTRA	-	183,06	-	0,00%	-	318,35	-	0,01%

Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

¹ AH = Análise Horizontal: (receita realizada por categoria/receita prevista por categoria)-1.

² AV = Análise Vertical: (receita realizada por categoria/total das receitas)-1.

Em 2023, as Receitas Correntes representaram cerca de 55,15% da arrecadação total, sendo as de Contribuições e as Tributárias aquelas que apresentaram maiores valores, correspondendo a 47,61% do total de recursos arrecadados no exercício.

Das Receitas de Capital, destaca-se a arrecadação oriunda das Operações de Crédito, que atingiu R\$ 1.753.960,30 milhões, aumentando cerca de 12,52%, ante 2022 (R\$ 1.558.808,19 milhões). O valor arrecadado com Operações de Crédito em 2023 correspondeu a 40,07% de todas as receitas realizadas para o exercício e 90,39% das Receitas de Capital.

O desempenho geral da arrecadação em 2023 (R\$ 4.377.653,93 milhões) apresentou frustração de receitas no montante de R\$ 823.696,69 milhões, frente ao previsto (R\$ 5.201.350,66). Desse modo, a realização da receita foi da ordem de 84,16% (frustração de 15,84%), destacando-se a arrecadação das Receitas Correntes, que superou a previsão em 3,07%, enquanto as Receitas de Capital sofreram queda, em relação à previsão, de 31,54%.

Em relação a 2022, no âmbito das Receitas Correntes, discriminando-as por suas origens, destaca-se o aumento, em 2023, na arrecadação proveniente das Receitas Tributárias (Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria) de aproximadamente 3,69%, das Contribuições (6,07%) e queda das Receitas Patrimoniais (-29,67%).

Por outro lado, em relação às Receitas de Capital, comparando-se 2023 com 2022, houve aumento global de 0,88%, puxado pelo aumento das receitas com origem em Operações de Crédito (12,52%), embora tenha havido queda nas Amortizações de Empréstimos (-73,42%) e em Outras Receitas de Capital (-34,22%).

6.2.2. Execução da Despesa Orçamentária

Visão Geral

A Tabela a seguir demonstra a dotação e a execução orçamentária da despesa, considerando sua divisão por natureza de despesa.

A despesa liquidada é o principal enfoque da análise da execução orçamentária, pois se trata do estágio que melhor evidencia o nível de execução orçamentária alcançado pelo gestor para a implantação da política pública a partir da dotação disponível. Nessa fase, entre outros aspectos, é quantificada a obrigação assumida pela administração junto ao credor, sendo constatado o fato gerador (entrega do objeto de empenho: material, serviço, bem ou obra) e registrado o ateste (liquidação) da despesa. Para a análise desta seção, foi considerada apenas a liquidação relativa a empenhos de despesas previstas no orçamento do exercício de 2023, no âmbito do Poder Executivo.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA EM 2023 - PODER EXECUTIVO (*) - EM R\$ MILHÕES

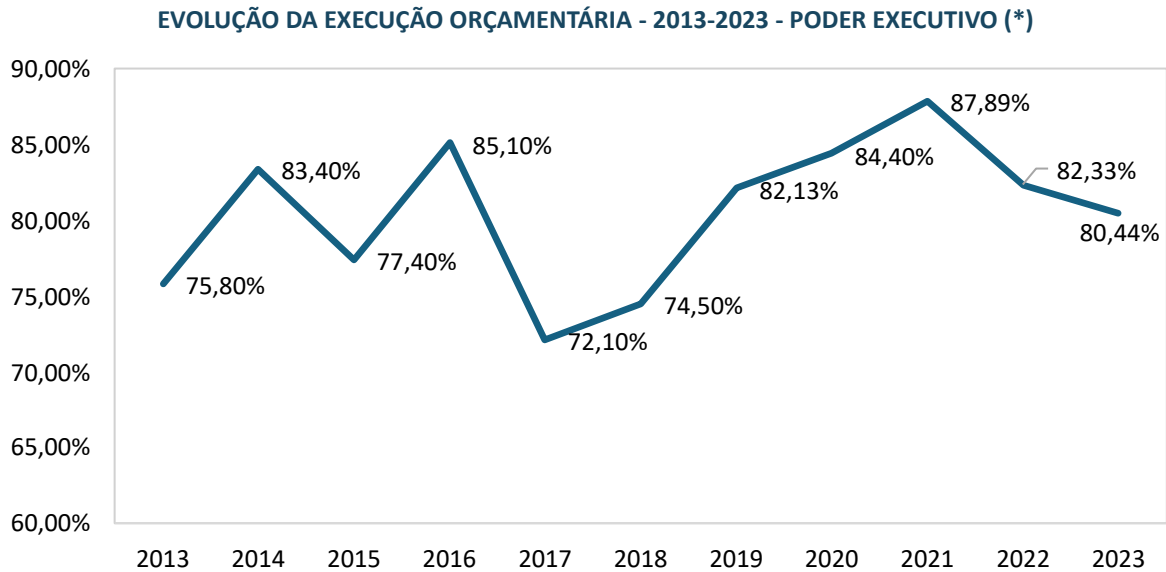
DESPESAS CORRENTES	2.668.291,97	2.805.636,31	2.555.908,97	2.474.047,49	81.861,48	2.392.752,17	88,18%
Juros e encargos da dívida	325.846,56	325.846,56	240.752,90	240.662,20	90,71	240.662,20	73,86%
Outras despesas correntes	2.011.050,62	2.145.778,73	2.006.821,73	1.925.969,07	80.852,66	1.866.864,16	89,76%
Pessoal e encargos sociais	331.394,78	334.011,02	308.334,33	307.416,22	918,11	285.225,82	92,04%
DESPESAS DE CAPITAL	2.402.599,34	2.417.444,80	1.815.644,31	1.757.134,19	58.510,11	1.756.594,81	72,69%
Amortização/Refinanciamento da dívida	2.233.623,10	2.233.623,10	1.662.423,68	1.646.144,29	16.279,39	1.646.144,20	73,70%
Inversões financeiras	100.243,14	116.267,48	89.035,57	82.485,08	6.550,49	82.300,80	70,94%
Investimentos	68.733,09	67.554,22	64.185,06	28.504,83	35.680,23	28.149,81	42,20%
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	41.739,46	37.144,30	-	-	-	-	0,00%
Reserva de contingência	41.739,46	37.144,30	-	-	-	-	0,00%

Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial. (*) Os valores executados pelo Ministério Público da União (Órgão 34000) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (Órgão 59000) não foram considerados no total da execução.

O montante de despesas liquidadas em 2023 atingiu o valor de R\$ 4.231.181,68 milhões, representando um aumento de 5,69% em relação a 2022, cujo montante atingiu R\$ 4.003.322,70 milhões.

Com base na estrutura da despesa em 2023, observa-se que as Despesas Correntes correspondem a 58,47% do total executado, destaque para Outras Despesas Correntes que correspondem a 77,85% da categoria. Nas Despesas de Capital, o principal item foi a Amortização da Dívida que corresponde a 93,68% de toda a Despesa de Capital realizada.

A diferença entre o total das despesas liquidadas em 2023 frente à dotação atualizada no orçamento do período, alcançou o montante de R\$ 1.029.043,73 milhões, representando uma não execução da ordem de 19,56%. Dentro do grupo de Despesas Correntes, a conta Outras Despesas Correntes obteve o valor nominal de não execução de R\$ 219.809,66 milhões (10,24%). Já nas Despesas de Capital destacam-se as contas de Amortização/Refinanciamento da Dívida, que obtiveram um montante de não execução de R\$ 587.478,81 milhões (26,30%). Além dessa, as contas de Investimentos e de Inversões Financeiras apresentaram níveis de não execução na ordem de 66,58% e de 34,76%, respectivamente.



Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial. (*) Os valores executados pelo Ministério Público da União (Órgão 34000) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (Órgão 59000) não foram considerados no total da execução.

O Gráfico anterior apresentou um panorama geral da evolução da execução orçamentária de 2013 a 2023, no âmbito do Poder Executivo, em termos percentuais. Observa-se que a execução em 2023 ficou abaixo do percentual obtido no ano anterior, atingindo o menor nível desde o ano de 2020.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR IDENTIFICADOR DE RESULTADO PRIMÁRIO - PODER EXECUTIVO¹ - EM R\$ MILHÕES

0 - Financeiro	2.712.666,11	1.968.268,66	2.627.298,30	1.957.174,13	0,57%
1 - Primário Obrigatório	2.342.566,70	2.110.736,36	2.055.904,29	1.913.612,19	10,30%
2 - Primário Discricionário	169.155,22	130.133,30	153.396,56	115.298,37	12,87%
6 - Despesa Discricionária e Decorrente de Emenda Individual	21.245,94	17.709,23	10.930,46	6.949,23	154,84%

7 - Despesa Discricionária decorrente de Emenda de Bancada	7.691,91	4.137,13	5.866,90	3.109,63	33,04%
8- Despesa Discricionária decorrente de Emenda SF, CD, e Comissão Mista do CN	6.899,53	197,00	329,41	93,53	110,64%
9- Despesa Discricionária decorrente de Emenda Relator-Geral PLOA, excluídas as de Ordem Técnica	-	-	8.672,37	7.085,64	-100,00%

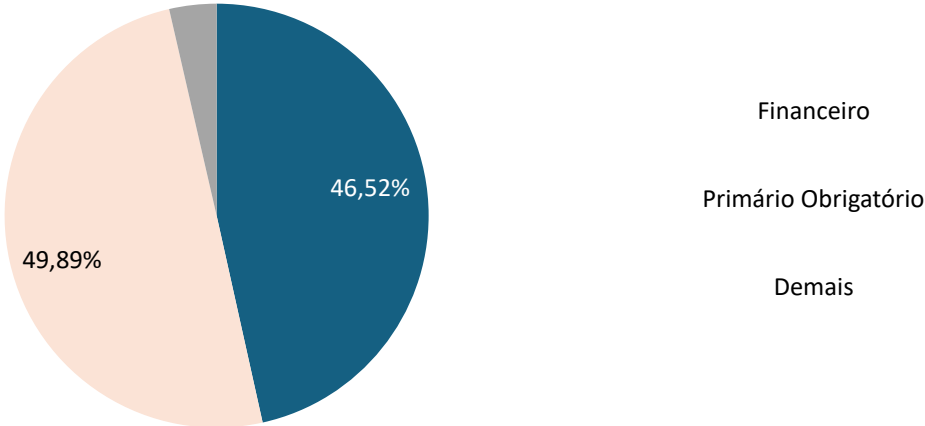
Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

¹ Os valores executados pelo Ministério Público da União (Órgão 34000) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (Órgão 59000) não foram considerados no total da execução.

Essa Tabela apresenta a execução orçamentária por identificador de resultado primário, permitindo analisar de forma geral o panorama da gestão orçamentária sob a ótica das Despesas Financeiras e Primárias. Verifica-se que a execução do orçamento foi bastante afetada pelos compromissos assumidos em função do endividamento público. Em 2023, a despesa liquidada foi comprometida em cerca de 46,52% por despesas financeiras, ou seja, para fazer frente a obrigações com juros, encargos e amortização/refinanciamento da dívida.

Em relação ao exercício anterior, tais despesas praticamente se mantiveram estáveis em termos de liquidação. Observou-se, também, um incremento da execução das despesas primárias obrigatórias (10,30%), bem como no primário discricionário (12,87%), quando comparadas a 2022.

EXECUÇÃO DA DESPESA 2023 - POR INDICADOR DE RESULTADO PRIMÁRIO - PODER EXECUTIVO¹ 3,60%



Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

¹ Os valores executados pelo Ministério Público da União (Órgão 34000) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (Órgão 59000) não foram considerados no total da execução.

A seguir, apresenta-se Tabela com a execução orçamentária de 2023, por grupo de natureza de despesas e a correspondente variação entre os exercícios.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR GRUPO DE NATUREZA DE DESPESA - PODER EXECUTIVO¹ - EM R\$ MILHÕES

Despesas Correntes	2.474.047,49	2.289.012,33	8,08%
1 - Pessoal e Encargos Sociais	307.416,22	288.474,84	6,57%
2 - Juros e Encargos da Dívida	240.662,20	247.308,39	-2,69%
3 - Outras Despesas Correntes	1.925.969,07	1.753.229,09	9,85%

Despesas de Capital	1.757.134,19	1.714.310,38	2,50%
4 - Investimentos	28.504,83	16.720,36	70,48%
5 - Inversões Financeiras	82.485,08	65.430,18	26,07%
6 - Amortização/Refinanciamento da Dívida	1.646.144,29	1.632.159,84	0,86%

¹ Os valores executados pelo Ministério Público da União (Órgão 34000) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (Órgão 59000) não foram considerados no total da execução.

A execução geral do orçamento apresentou uma elevação de 5,69%, quando comparada ao exercício anterior. No grupo das Despesas Correntes, o crescimento foi na ordem de 8,08%, capitaneado pela elevação na execução da natureza de despesa Outras Despesas Correntes (9,85%) e de Despesas de Pessoal e Encargos Sociais de 6,57%, enquanto a conta de Juros e Encargos da Dívida teve queda de 2,69%. Já o grupo das Despesas de Capital teve variação positiva de 2,50%, com destaque para o aumento em Investimentos (70,48%) e em Inversões Financeiras (26,07%).

A seguir, apresenta-se a Tabela com a execução orçamentária de 2023, por modalidade de aplicação:

DESPESAS LIQUIDADAS POR MODALIDADE DE APLICAÇÃO - PODER EXECUTIVO¹ - EM R\$ MILHÕES

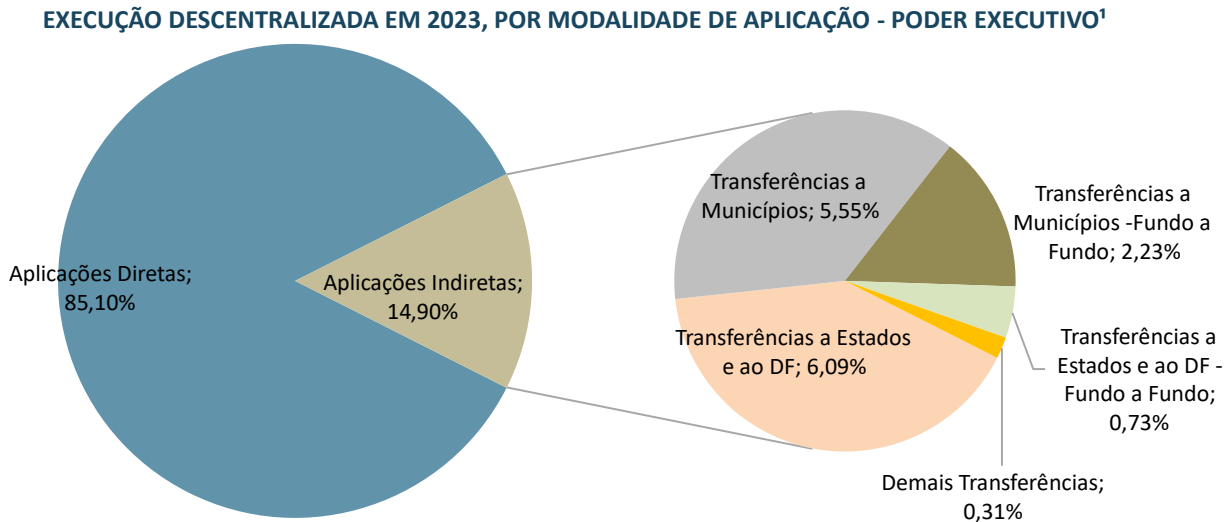
Aplicações diretas	3.579.493,85	3.397.287,43	5,36%
Transferências a Estados e ao Distrito Federal	257.024,19	255.417,50	0,63%
Transferências a Municípios	234.777,29	218.827,14	7,29%
Transferências a Municípios - Fundo a Fundo	92.766,49	74.670,52	24,23%
Aplicações Diretas - Operações Internas	21.185,25	23.718,13	-10,68%
Transferências a Estados e DF - Fundo a Fundo	29.842,43	22.942,20	30,08%
Transferências ao Exterior	2.132,07	1.988,73	7,21%
Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos	10.256,13	6.693,16	53,23%
Transferências a Municípios - Art. 24 da LC nº 141/2012	1.643,25	1.295,97	26,80%
Execução Orçamentária Delegada aos Estados/DF	564,59	341,52	65,32%
Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos	537,41	91,00	490,55%
Execução Orçamentária Delegada a Municípios	20,32	24,94	-18,53%
Transferências Fundo a Fundo - Art. 24 da LC nº 141/2012	927,58	19,27	4713,60%
Transferências a Instituições Multigovernamentais	1,50	-	-
Transferências a Consórcios Públicos mediante Contrato de Rateio	9,34	5,19	79,89%

¹ Os valores executados pelo Ministério Público da União (Órgão 34000) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (Órgão 59000) não foram considerados no total da execução.

A Tabela anterior apresenta a execução da despesa segundo as formas de execução, ou seja, direta ou indireta, com base nas modalidades de aplicação. O maior montante de recursos despendidos em 2023 foi executado diretamente,

totalizando R\$ 3.600.679,10 milhões, 85,10% do total da despesa executada, considerando-se, inclusive, as Aplicações Diretas - Operações Internas (R\$ 21.185,25 milhões).

A execução das despesas, realizada de forma descentralizada, correspondeu a cerca de 630.502,58 bilhões (14,90% do total das despesas executadas). A seguir, apresenta-se Gráfico detalhando o percentual das despesas executadas de forma descentralizada, por modalidade de aplicação:



Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.
¹ Os valores executados pelo Ministério Público da União (Órgão 34000) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (Órgão 59000) não foram considerados no total da execução.

Cumprir destacar que, entre as aplicações descentralizadas em 2023, houve crescimento de 0,63% das Transferências para Estados e de 7,29% das Transferências a Municípios. Nas Transferências Fundo a Fundo, também houve crescimento, sendo de 24,23% para Municípios e de 30,08% para Estados. Somados, esses representaram 97,45% de todas as despesas executadas de forma descentralizada.

DESPESA LIQUIDADA POR MODALIDADE DE APLICAÇÃO - PODER EXECUTIVO¹ - EM R\$ MILHÕES

TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS/DF	257.024,19	255.417,50	40,76%
TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS	234.777,29	218.827,14	37,24%
TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS - FUNDO A FUNDO	92.766,49	74.670,52	14,71%
TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS/DF - FUNDO A FUNDO	29.842,43	22.942,20	4,73%
DEMAIS TRANSFERÊNCIAS	16.092,19	10.459,79	2,55%
Transferências ao Exterior	2.132,07	1.988,73	0,34%
Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos	10.256,13	6.693,16	1,63%
Transferências a Municípios - Art. .24 da LC nº 141/2012	1.643,25	1.295,97	0,26%
Execução Orçamentaria Delegada aos Estados/DF	564,59	341,52	0,09%
Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos	537,41	91,00	0,09%
Execução Orçamentária Delegada a Municípios	20,32	24,94	0,00%
Transferências Fundo a Fundo - Art. 24 da LC nº 141/2012	927,58	19,27	0,15%

Transferências a Instituições Multigovernamentais	1,50	-	0,00%
Transferências a Consórcios Públicos mediante Contrato de Rateio	9,34	5,19	0,00%

¹ Os valores executados pelo Ministério Público da União (Órgão 34000) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (Órgão 59000) não foram considerados no total da execução.

Despesas por Função

A Tabela a seguir demonstra a despesa executada em cada função, a fim de explicitar em qual área de ação governamental ocorreu a despesa.

DESPESA LIQUIDADADA POR FUNÇÃO - PODER EXECUTIVO¹ - EM R\$ MILHÕES

Encargos Especiais	2.409.948,21	2.398.329,38	0,48%	56,96%
Previdência Social	956.985,55	878.870,46	8,89%	22,62%
Assistência Social	265.423,81	196.871,09	34,82%	6,27%
Saúde	162.410,34	137.880,69	17,79%	3,84%
Educação	135.599,97	114.096,22	18,85%	3,20%
Trabalho	95.745,15	92.792,88	3,18%	2,26%
Defesa Nacional	79.651,54	77.612,97	2,63%	1,88%
Administração	27.103,25	26.287,03	3,11%	0,64%
Agricultura	22.228,08	22.570,86	-1,52%	0,53%
Relações Exteriores	15.446,52	11.741,33	31,56%	0,37%
Segurança Pública	13.870,77	12.407,92	11,79%	0,33%
Transporte	12.980,31	7.865,90	65,02%	0,31%
Ciência e Tecnologia	12.719,96	8.396,21	51,50%	0,30%
Gestão Ambiental	4.040,26	3.058,55	32,10%	0,10%
Organização Agrária	2.743,57	1.483,66	84,92%	0,06%
Comunicações	2.524,63	3.241,80	-22,12%	0,06%
Cultura	2.388,20	646,86	269,20%	0,06%
Comércio e Serviços	2.084,47	1.588,80	31,20%	0,05%
Indústria	2.050,14	1.767,52	15,99%	0,05%
Essencial à Justiça	1.453,61	1.455,51	-0,13%	0,03%
Urbanismo	1.275,08	1.481,65	-13,94%	0,03%

Energia	1.108,10	1.367,84	-18,99%	0,03%
Direitos da Cidadania	886,51	745,47	-	0,00
Desporto e Lazer	352,38	293,08	20,23%	0,01%
Saneamento	150,02	316,89	-52,66%	0,00%
Judiciária	9,67	147,81	-93,46%	0,00%
Legislativa	1,57	1,78	-11,85%	0,00%
Habitação	0,01	2,55	-99,48%	0,00%

Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

¹ Os valores executados pelo Ministério Público da União (Órgão 34000) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (Órgão 59000) não foram considerados no total da execução.

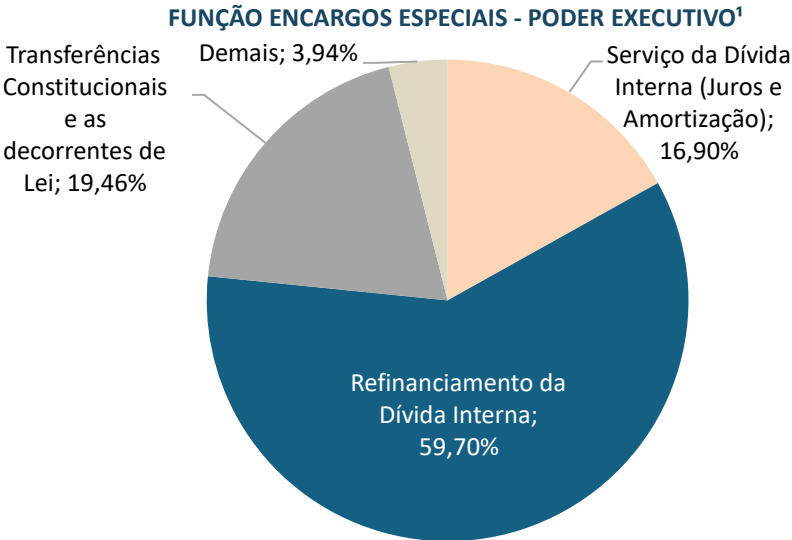
Evidencia-se a grande participação das Funções Encargos Especiais e Previdência Social, seguidas por Assistência Social, Saúde, Educação, Trabalho, Defesa Nacional e Administração, funções que concentraram grande parte das despesas obrigatórias da União. Esses sete itens representaram 97,04% dos gastos públicos federais no exercício de 2023. As maiores variações positivas foram nas Funções Cultura (269,20%) e Organização Agrária (84,92%), enquanto as negativas foram nas Funções Habitação (-99,48%) e Judiciária (-93,46%), comparando-se com o exercício de 2022. A Função mais representativa é a de Encargos Especiais (56,96%), detalhada por programas conforme Tabela a seguir:

DESPESA LIQUIDADADA NA FUNÇÃO ENCARGOS ESPECIAIS - PODER EXECUTIVO¹ - EM R\$ MILHÕES

SERVIÇO DA DÍVIDA INTERNA (JUROS E AMORTIZAÇÃO)	407.192,13	444.257,03	16,90%
REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA INTERNA	1.438.778,98	1.409.623,72	59,70%
TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E AS DECORRENTES DE LEI	469.025,76	447.558,11	19,46%
DEMAIS	94.951,35	96.890,52	3,94%
Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	25.614,05	45.355,58	1,06%
Operações Especiais: Serviço da Dívida Externa (Juros e amortização)	20.586,09	18.249,42	0,85%
Operações Especiais: Financiamentos com Retorno	21.444,92	23.156,39	0,89%
Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais	3.207,71	3.013,65	0,13%
Moradia Digna	8.957,14	723,90	0,37%
Brasil, nosso Propósito	208,77	341,20	0,01%
Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos	1.492,90	1.284,80	0,06%
Operações Especiais: Integralização de Cotas em Organismos	777,19	1.762,57	0,03%
Operações Especiais: Remuneração de Agentes Financeiros	820,30	786,62	0,03%
Operações Especiais: Refinanciamento da Dívida Externa	11.615,59	2.216,40	0,48%
Desenvolvimento Regional, Territorial e Urbano	226,68	-	0,01%

¹ Os valores executados pelo Ministério Público da União (Órgão 34000) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (Órgão 59000) não foram considerados no total da execução.

Na execução orçamentária na Função Encargos Especiais destacam-se os programas de Serviço da Dívida Interna, Refinanciamento da Dívida Interna e Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Lei, que juntos representam 95,96% do total.



Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

¹ Os valores executados pelo Ministério Público da União (Órgão 34000) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (Órgão 59000) não foram considerados no total da execução.

Despesas Financeiras

A Tabela a seguir apresenta o detalhamento das despesas financeiras:

DESPESA FINANCEIRA LIQUIDADADA - PODER EXECUTIVO (*) - EM R\$ MILHÕES

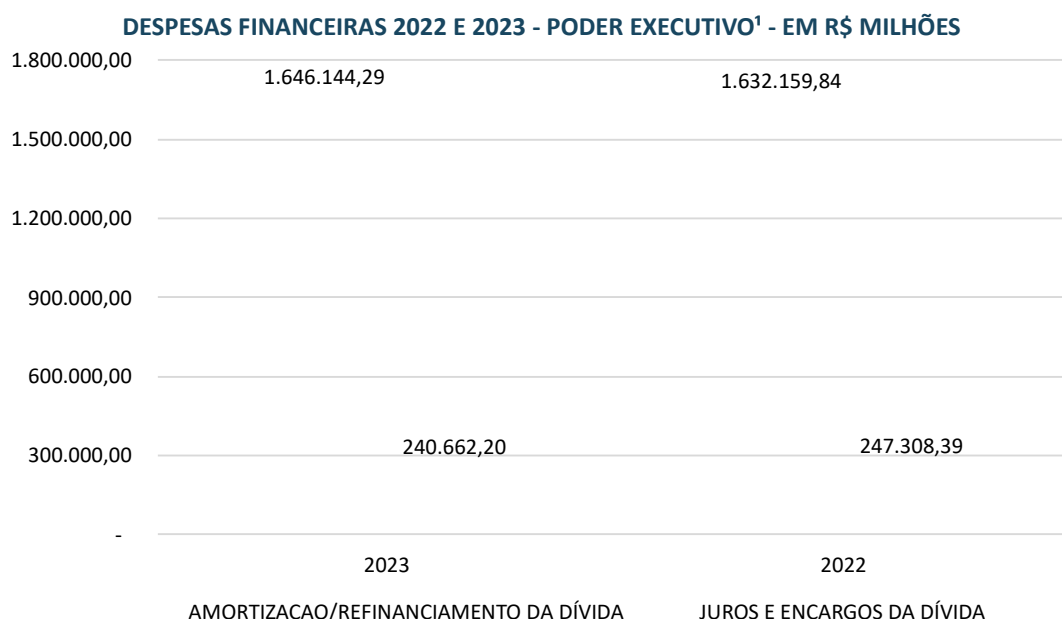
AMORTIZACAO/REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA	1.646.144,29	87,24%	1.632.159,84	86,84%	0,86%
Principal Corrigido da Dívida Mobiliária Refinanciado	1.450.394,57	76,87%	1.411.840,11	75,12%	2,73%
Principal da Dívida Mobiliaria Resgatado	178.707,26	9,47%	206.984,74	11,01%	-13,66%
Principal Corrigido da Dívida Contratual Resgatado	16.968,28	0,90%	13.229,48	0,70%	28,26%
Principal da Dívida Contratual Resgatado	74,19	0,00%	105,51	0,01%	-29,68%
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	240.662,20	12,76%	247.308,39	13,16%	-2,69%
Juros, Deságios e Descontos da Dívida Mobiliária	233.384,22	12,37%	242.841,84	12,92%	-3,89%
Juros sobre a Dívida por Contrato - LC nº 141/2012	7.072,40	0,37%	4.284,27	0,23%	65,08%
Outros Encargos sobre a Dívida por Contrato	163,87	0,01%	182,28	0,01%	-10,10%
Outros Encargos sobre a Dívida Mobiliária	41,71	0,00%	-	-	-

Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

¹ Os valores executados pelo Ministério Público da União (Órgão 34000) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (Órgão 59000) não foram considerados no total da execução.

As despesas de Juros e Encargos da Dívida representaram 12,76% das despesas financeiras, tendo os Juros, Deságios e Descontos da Dívida Mobiliária como principal componente, atingindo-se o montante de R\$ 233.384,22 milhões correspondentes à quase totalidade do grupo. Destaque-se a diminuição de 3,89% em relação ao ano anterior.

O grupo de despesa Amortização representa cerca de 87,24% das despesas financeiras, com principal destaque para o Refinanciamento da Dívida Mobiliária no montante de R\$ 1.450.394,57 milhões que corresponde a 76,87% de toda despesa financeira do Poder Executivo federal. Tal valor, quando comparados ao exercício anterior, representam um aumento de 2,73% (R\$ 38.554,45 milhões).



Fonte: Siafi - Tesouro Gerencial.

¹ Os valores executados pelo Ministério Público da União (Órgão 34000) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (Órgão 59000) não foram considerados no total da execução.

6.3. ANÁLISE DOS LIMITES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)

O objetivo desta seção é analisar o cumprimento dos limites legais estabelecidos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), relativos ao Relatório de Gestão Fiscal (RGF). Inicialmente, será apresentado um panorama sobre o cumprimento dos limites legais e, depois, serão apresentadas informações específicas para cada um dos indicadores.

A LRF estabeleceu indicadores para monitorar a qualidade da gestão fiscal. Entre os indicadores estão os limites legais para a despesa com pessoal, a dívida consolidada líquida, as garantias de valores, as operações de crédito e a Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar. Os limites são calculados a partir da Receita Corrente Líquida (RCL), divulgada pela Secretaria do Tesouro Nacional, que em 2023 totalizou R\$ 1.233,71 bilhões.

LIMITES LEGAIS EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL) - PODER EXECUTIVO - UNIÃO 2023

Despesa com Pessoal/RCL	37,90%	20,508%	Sim
Dívida Consolidada Líquida/RCL	Não há	494,55%	-
Total das Garantias de Valores/RCL	60%	23,71%	Sim
Operações de Crédito Externas e Internas/RCL	60%	7,44%	Sim

Fonte: Elaborado a partir do Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2023.

A seguir, serão analisados individualmente os limites supracitados.

6.3.1. Despesas com Pessoal da União

A LRF, em seu artigo 20, estabelece que os gastos com pessoal do Poder Executivo federal durante o período de 12 meses não poderão exceder a 37,90% (limite máximo) da Receita Corrente Líquida (RCL). Quanto às despesas com pessoal para os ex-territórios do Amapá/AP e de Roraima/RR, destaca-se que o Decreto nº 10.120, de 21 de novembro de 2019, alterou os limites, passando de 0,273% e 0,160% para 0,169% e 0,099%, respectivamente. Quanto ao Distrito Federal/DF, o limite continua regido pelo artigo 2º do Decreto nº 3.917, de 13 de setembro de 2001, que estabeleceu o percentual de 2,200% para o limite máximo.

Salienta-se que o parágrafo único do artigo 22 da LRF estabeleceu o limite prudencial de 95% do máximo, isto é, 36,005% da RCL para o Poder Executivo federal, e 0,161%, 0,094% e 2,090% da RCL, para os ex-territórios do Amapá/AP e de Roraima/RR e para o Distrito Federal/DF, respectivamente.

A Tabela a seguir apresenta os valores constantes do Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo federal, dos ex-territórios do Amapá/AP e de Roraima/RR e do Distrito Federal/DF, bem como os limites apurados:

DESPESA COM PESSOAL, LIMITES E AFERIÇÃO - R\$ MILHARES

PODER EXECUTIVO FEDERAL

Despesa com Pessoal (DP)	228.617.220	227.885.682	231.362.180	236.677.002	253.012.534
% DP / RCL	25,243%	34,955%	21,775%	18,882%	20,508%
Limite Máximo (37,90% da RCL)	343.244.605	247.086.498	402.694.719	475.048.949	467.577.930

DESPESAS DA UNIÃO COM AMAPÁ

Despesa com Pessoal (DP)	308.458	237.774	381.151	552.083	630.970
% DP / RCL	0,034%	0,036%	0,036%	0,044%	0,051%
Limite Máximo (0,169% da RCL)	2.472.448	1.485.768	1.795.657	2.118.292	2.084.978

DESPESA DA UNIÃO COM RORAIMA

Despesa com Pessoal (DP)	200.125	173.913	226.774	419.131	449.867
% DP / RCL	0,022%	0,027%	0,021%	0,033%	0,036%

Limite Máximo (0,099% da RCL)	1.449.054	870.361	1.051.894	1.240.893	1.221.378
DESPESA DA UNIÃO COM O DISTRITO FEDERAL					
Despesa com Pessoal (DP)	10.628.259	11.791.234	12.174.763	12.386.881	16.905.129
% DP / RCL	1,174%	1,809%	1,146%	0,988%	1,370%
Limite Máximo (2,200% da RCL)	19.924.489	14.342.752	23.375.419	27.575.401	27.141.727
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)	905.658.590	651.943.266	1.062.519.048	1.253.427.307	1.233.714.855

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal.

Nota: Os limites máximos para os ex-territórios de Amapá/AP e de Roraima/RR foram alterados pelo Decreto nº 10.120, de 21 de novembro de 2019.

Dos números apresentados, verifica-se que o limite máximo referente às despesas com pessoal do Poder Executivo federal, dos ex-territórios do Amapá/AP e de Roraima/RR e do Distrito Federal/DF foi cumprido no exercício de 2023.

No que tange ao percentual da despesa com pessoal em relação à RCL, percebem-se oscilações nos anos de 2019 e 2020, tanto para o Poder Executivo federal e para o Distrito Federal/DF quanto para os ex-territórios de Amapá/AP e de Roraima/RR. A composição dessa relação (DP/RCL) mostra grande sensibilidade pelo lado do denominador (RCL), variável essa que reflete conjuntura do crescimento econômico. Dentro dessa evolução histórica, conforme apresentado na Tabela acima, nota-se que a menor e a maior relação percentual foi 18,882% em 2022 e 34,955% em 2020, respectivamente. Em relação ao numerador (despesas de pessoal), observa-se crescimento nominal das despesas de pessoal de 2023 em relação à 2019 (10,67%), já a RCL nesse mesmo período cresceu 36,22%. Em comparação ao ano anterior, o crescimento das despesas foi de 6,90%, enquanto a RCL diminuiu 1,57%, fazendo com que a relação aumentasse em 2023.

6.3.2. Dívida Consolidada Líquida (DCL)

A dívida pública pode ser classificada em mobiliária e contratual, sendo a primeira um dos principais itens da dívida consolidada bruta. Cabe registrar, que a dívida consolidada não inclui as obrigações existentes entre as administrações diretas da União e seus respectivos fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, ou entre essas entidades da administração indireta.

Os limites das Dívidas Consolidada Líquida e Mobiliária para a União ainda não foram regulamentados pelo Senado Federal e pelo Congresso Nacional, respectivamente, (o Projeto de Resolução do Senado nº 84/2007 e o Projeto de Lei nº 3.431/2000 (PLC nº 54/2009 iniciaram a tentativa de regulamentação dos temas, mas tiveram suas tramitações encerradas e arquivadas). Na ausência desse limite legal, o TCU vem considerando como limite indicativo o referencial de 350% da RCL para a Dívida Consolidada Líquida da União e de 650% da RCL para a Dívida Mobiliária, conforme proposto pelo Poder Executivo.

A dívida mobiliária é apurada em valores brutos, o que justifica a proposição de um limite consideravelmente superior ao aplicado à dívida consolidada líquida, a qual resulta da diferença entre a dívida consolidada bruta e o ativo disponível e haveres financeiros.

A Tabela a seguir apresenta os valores constantes do Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida (DCL) da União no 3º quadrimestre de 2023, bem como o montante acumulado ao final do exercício de 2022:

DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA - R\$ MILHARES

DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (I)	9.032.745.110	8.185.160.134	10,36%
Dívida Mobiliária	8.791.024.022	8.061.208.196	9,05%
Operações de Equalização Cambial - Relacionamento TN/ BCB (MP nº 435/08)	151.826.821	36.534.999	315,57%
Dívida Contratual	81.605.395	81.290.857	0,39%
Precatórios posteriores a 5.5.2000 (inclusive)	3.352.223	450.218	644,58%
Outras Dívidas	4.936.650	5.675.864	(13,02%)
DEDUÇÕES (II)	2.931.457.768	2.991.786.768	(2,02%)
Ativo Disponível	1.650.728.231	1.827.434.126	(9,67%)
Haveres Financeiros	1.392.847.215	1.261.365.040	10,42%
(-) Restos a Pagar Processados	(112.117.678)	(97.012.398)	15,57%
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA - DCL (III) = (I - II)	6.101.287.342	5.193.373.366	17,48%
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	1.233.714.885	1.253.427.307	(1,57%)
% da DCL sobre a RCL (DCL/ RCL)	494,55%	414,33%	-
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL ¹	-	-	-

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo federal.

Notas: ¹Limite em regulamentação. O Poder Executivo encaminhou proposta de limite de endividamento da União para regulamentação pelo Senado Federal.

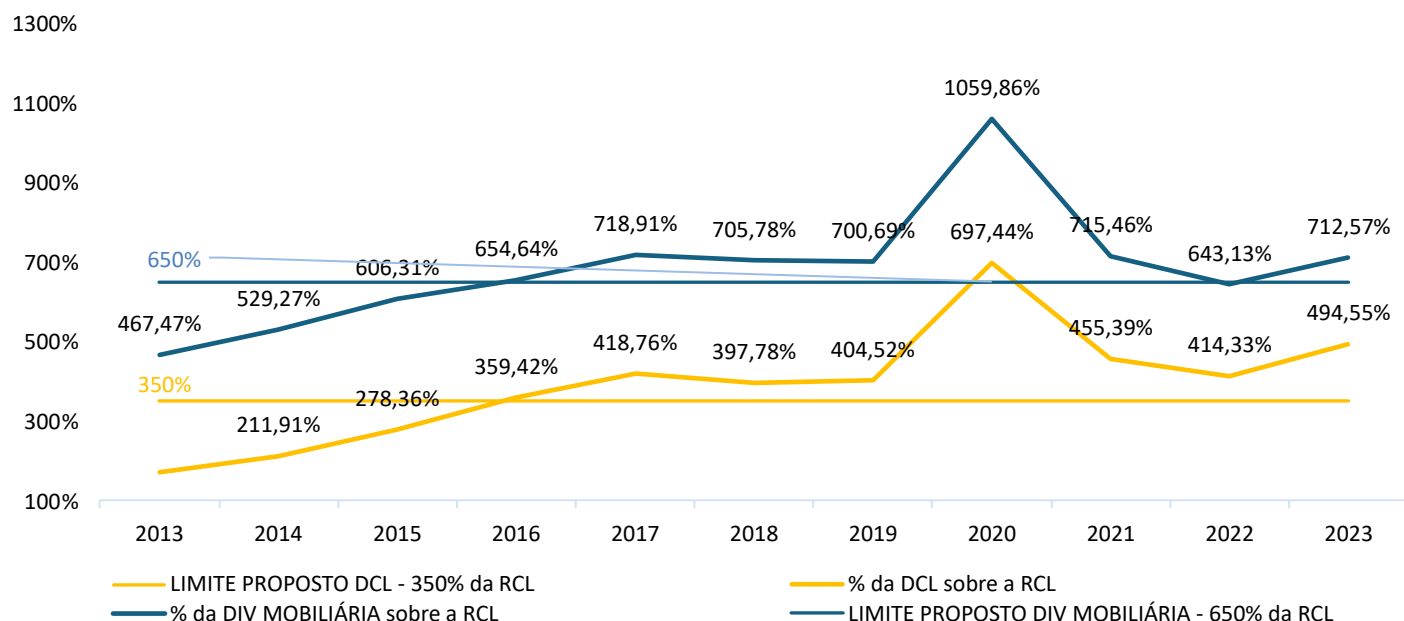
A Dívida Consolidada Líquida da União encerrou o exercício de 2023 em R\$ 6,101 trilhões, contra R\$ 5,193 trilhões observados no exercício de 2022, representando um crescimento de 17,48%. Tal crescimento foi influenciado pela elevação da dívida mobiliária do Tesouro Nacional interna em mercado (R\$ 568,50 bilhões) e pela dívida mobiliária do Tesouro Nacional interna em carteira do Banco Central do Brasil (BCB) (R\$ 163,11 bilhões), representando crescimento de 9,98% e 7,57%, respectivamente. Destaca-se também a diminuição da Dívida Mobiliária Externa de 2,16%, com variação negativa de R\$ 4,58 bilhões.

No 3º Quadrimestre de 2023 foi lançada na conta de Resultado Financeiro das Operações de Equalização Cambial o saldo de R\$ 151,29 bilhões, fruto do resultado negativo do BCB.

Sob a perspectiva do cumprimento dos limites das Dívidas Consolidada Líquida (350% da RCL) e Dívida Mobiliária (650% da RCL) propostos ao Congresso Nacional e ao Senado Federal, verifica-se que a União extrapolou o parâmetro fiscal referencial no caso do limite da DCL/RCL, atingindo 494,55%, bem como no caso da Dívida Mobiliária, alcançando 712,57%.

A seguir, apresenta-se Gráfico com a evolução do percentual da Dívida Mobiliária e da DCL em relação à RCL:

EVOLUÇÃO DO PERCENTUAL DA DÍVIDA CONSOLIDADA E DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA EM RELAÇÃO À RCL (*)



Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo federal.
 Nota: * Os valores podem eventualmente divergir daqueles apresentados nas prestações de contas anteriores, devido a ajustes promovidos decorrentes de aperfeiçoamento da metodologia.

Vale ressaltar que esse cenário demonstra o acentuado processo de endividamento ocorrido nos últimos anos, o que acarretou a partir de 2016 o não atendimento dos limites referenciais da dívida. Embora o percentual da Dívida Mobiliária em relação à RCL (643,13%) tenha ficado abaixo do parâmetro referencial (650%) em 2022, isso se deve ao aumento da RCL e não à diminuição no endividamento. Registra-se que no ano de 2020, atingiu-se o maior nível de endividamento do período, tendo a relação Dívida Mobiliária e RCL atingido 1.059,86%, enquanto a da Dívida Consolidada Líquida e RCL, 697,44%. Os motivos foram as medidas adotadas contra a pandemia da Covid-19, que requereram, pelo numerador, no endividamento para arcar com os gastos da área de saúde e de assistência social à população, enquanto pelo denominador ocorreu queda brusca da arrecadação. A combinação desses fatores resultou nos índices de endividamento fora da curva.

No 3º Quadrimestre de 2023, alterou-se a trajetória de declínio, fato antevisto desde o 1º quadrimestre de 2023. O percentual da relação Dívida Mobiliária sobre a RCL foi de 712,57% ante 702,08% do quadrimestre anterior, enquanto a relação da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL foi de 494,55%, ante 413,33% do ano anterior. Destaca-se a redução na RCL ocorrida no exercício de 2023, o que vem impactando negativamente na diminuição da relação Dívida/RCL.

6.3.3. Garantias e Contragarantias de Valores

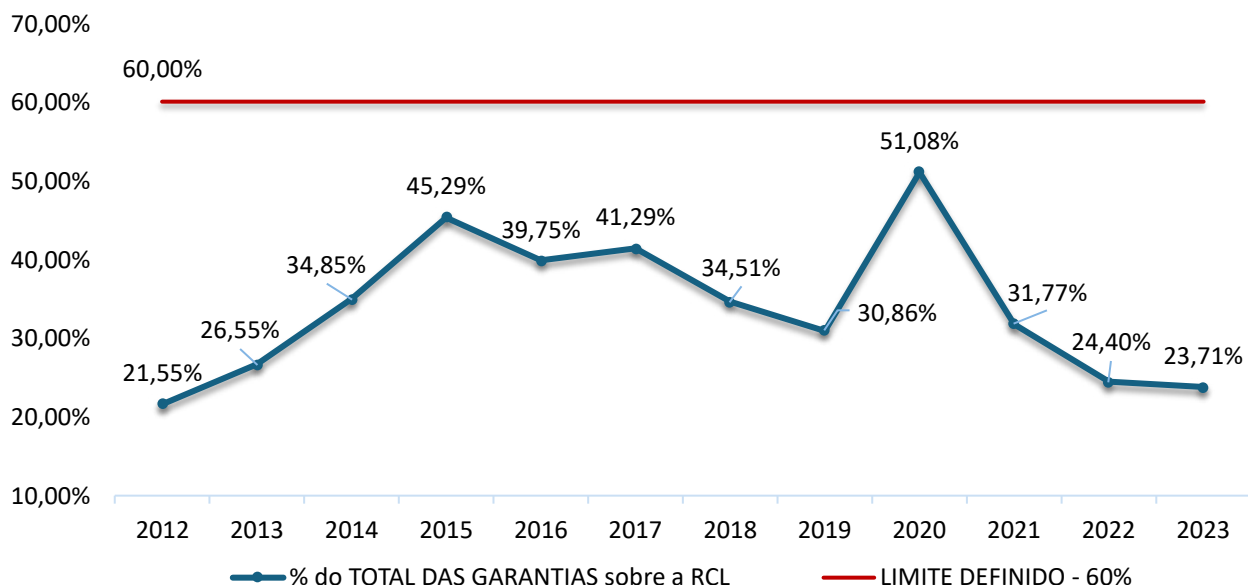
Um importante mecanismo para controle do potencial de endividamento da União diz respeito às garantias concedidas e às respectivas contragarantias de valores recebidas pela União.

O artigo 9º da Resolução do Senado Federal nº 48, de 21 de dezembro de 2007, fixa o limite de 60% da RCL para o montante das garantias concedidas pela União em operações de crédito externo e interno. Já as contragarantias constituem exigência do §1º do artigo 40 da LRF.

Cabe destacar que, a União poderá conceder garantias, constituindo tais concessões uma faculdade e não uma obrigatoriedade para o Ente federal. A concessão de garantias, porém, somente poderá ocorrer se os Poderes e órgãos autônomos dos entes beneficiários (Estados e Municípios) comprovarem o cumprimento de condicionantes fixadas pela Constituição Federal, pela própria LRF e por resoluções do Senado Federal.

O Gráfico a seguir apresenta a evolução do percentual das garantias concedidas em relação à RCL:

EVOLUÇÃO DO PERCENTUAL DE GARANTIAS CONCEDIDAS*



Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal.

Nota: * Os valores podem eventualmente divergir daqueles apresentados nas prestações de contas anteriores, devido a ajustes promovidos decorrentes de aperfeiçoamento da metodologia.

De 2012 a 2015, observou-se o crescimento no percentual das garantias concedidas em relação à RCL. Contudo, no período de 2016 a 2019, o percentual apresentou tendência de queda. A partir de 2019 houve crescimento, atingindo ao final de 2020 o nível de 51,08%, representando acréscimo em relação aos períodos anteriores, oriundo do aumento no total das garantias concedidas acumulado ao longo do exercício de 2020 e da queda da Receita Corrente Líquida. Em 2021 e 2022, o percentual ficou em 31,77% e 24,40%, respectivamente. No decorrer de 2023, o saldo das garantias concedidas sofreu redução, sendo que o ano encerrou com queda de 4,37%, ou seja, o saldo diminuiu cerca de R\$ 13,35 bilhões, restando um estoque de R\$ 292,51 bilhões ao final do exercício. No encerramento do exercício de 2023, a relação entre o saldo das garantias concedidas e a RCL ficou em 23,71%, portanto, bem abaixo daquele estabelecido pela LRF (60%).

Cabe destacar que, para cada garantia deverá ocorrer a contragarantia, sendo esta dispensada para as operações de empresas públicas, cujo capital pertence integralmente à União (artigo 40 da LRF), ou para operações realizadas anteriormente à Resolução do Senado Federal nº 96, de 15 de dezembro de 1989, que passou a exigir a vinculação de contragarantias a partir de sua edição. A modalidade de operações de seguro de crédito à exportação também não exige contragarantia.

Por fim, informa-se que no exercício de 2023 foram honradas pela União o importe de R\$ 12,29 bilhões em operações de crédito garantidas. Registra-se que, em 2022, a União honrou R\$ 9,78 bilhões em pagamentos inadimplidos de entes subnacionais, porém, as honras foram realizadas a nove Estados e um Município, sendo que, em 2023, mais dois Municípios entraram na condição de inadimplente.

GARANTIAS HONRADAS PELA UNIÃO - 2022 E 2023 - EM R\$ MILHÕES

ESTADOS	9.750,86	3.880,86	4.212,53	4.117,21	12.210,60	2.459,74
Rio de Janeiro	3.975,34	782,03	1.713,63	2.115,36	4.611,02	635,68
Minas Gerais	1.979,04	1.431,51	1.025,83	1.107,14	3.564,48	1.585,44
Goiás	1.288,31	308,93	305,45	304,97	919,35	(368,96)

Rio Grande do Sul	886,57	406,45	397,20	589,72	1.393,37	506,80
Maranhão	547,90	414,98	266,20	0,22	681,40	133,50
Pernambuco	443,86	141,02	504,00	0,00	645,03	201,17
Piauí	352,16	334,22	0,00	0,00	334,22	(17,94)
Rio Grande do Norte	35,11	0,00	0,00	0,00	0,00	(35,11)
Alagoas	242,57	0,00	0,00	0,00	0,00	(242,57)
Espírito Santo	0,00	61,72	0,00	0,00	61,72	61,72
MUNICÍPIOS	32,06	0,00	32,86	47,94	80,81	48,75
Taubaté - SP	32,06	0,00	32,82	32,69	65,50	33,44
Corumbá - MS	0,00	0,00	0,00	15,07	15,07	15,07
Santanópolis - BA	0,00	0,00	0,04	0,20	0,24	0,24

Fonte: STN/MF. Relatórios de Garantias Honradas pela União em Operações de Crédito.

Destaca-se que, segundo o Relatório de Garantias Honradas, desde 2016, a União já realizou o pagamento de R\$ 63,98 bilhões com o objetivo de honrar garantias concedidas a operações de crédito (os principais pagamentos foram em relação aos Estados do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, R\$ 35,30 bilhões e R\$ 15,71 bilhões, respectivamente).

6.3.4. Operações de Crédito

O Demonstrativo das Operações de Crédito apresenta o endividamento público ao longo do exercício. Enquanto a dívida é acompanhada pelo saldo a cada quadrimestre (estoque), o controle das operações de crédito se dá pelo fluxo das contratações ao longo do exercício em análise.

A Resolução do Senado Federal nº 48/2007 estabeleceu que o limite para a União contratar operações de crédito é de 60% da RCL por exercício financeiro. Assim, para efeito da apuração do limite das operações de crédito, consideram-se as contratações realizadas em um exercício financeiro.

A Tabela e o Gráfico a seguir apresentam a evolução do percentual das operações de crédito líquidas (operações de créditos excluídas amortização/refinanciamento e outras deduções) em relação à RCL:

DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITOS* - EM R\$ BILHÕES

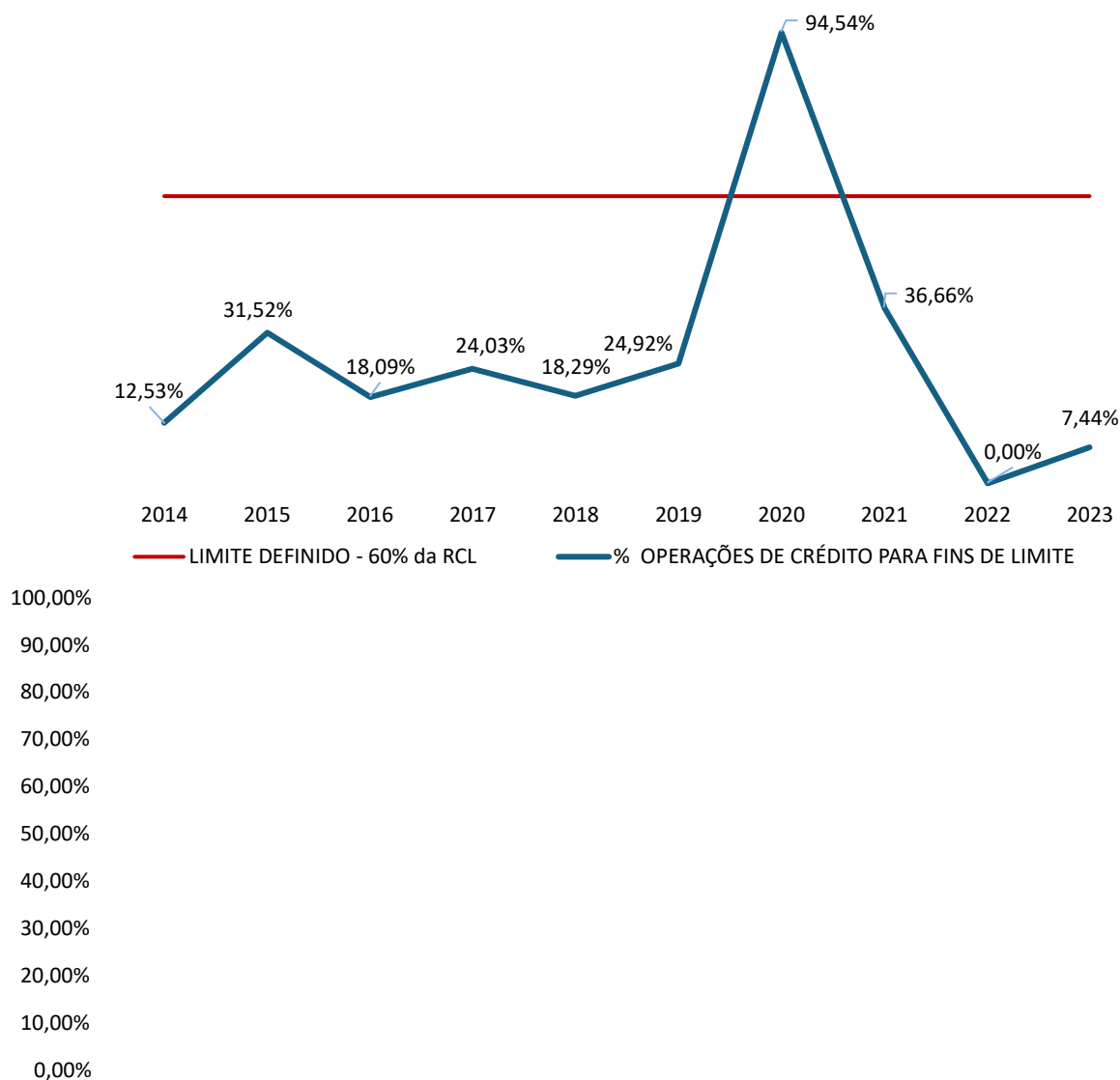
Operações de Crédito Sujeitas ao Limite para Fins de Contratação (I)	935,33	979,20	1.652,66	2.099,67	1.560,11	1.754,79
Total da Amortização / Refinanciamento (II)	786,40	753,55	1.036,06	1.710,00	1.638,44	1.662,42
Outras Deduções (III)	-	-	0,24	0,13	0,98	0,61
Operações de Créditos Líquidas (I-II-III)	147,34	225,64	616,35	389,54	0,00	91,75
Receita Corrente Líquida - RCL (IV)	805,35	905,65	651,94	1.062,51	1.253,42	1.233,71

% das Operações de Crédito Líquidas sobre a RCL (I-II-III / IV)	18,29%	24,92%	94,54%	36,66%	0,00%	7,44%
Limite Definido por Resolução do Senado Federal para as Operações de Crédito Externas e Internas - 60%	483,21	543,65	393,56	637,51	752,05	740,23

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal.

Nota: *Os valores podem eventualmente divergir daqueles apresentados nas prestações de contas anteriores, devido a ajustes promovidos decorrentes de aperfeiçoamento da metodologia.

EVOLUÇÃO DO PERCENTUAL DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO LÍQUIDAS



Fonte: Relatório de Gestão Fiscal.

Notas: * Os valores podem eventualmente divergir daqueles apresentados nas prestações de contas anteriores, devido a ajustes promovidos decorrentes de aperfeiçoamento da metodologia.

No exercício de 2023, como vem ocorrendo em anos anteriores, os itens mais representativos que afetaram o percentual foram a “amortização/refinanciamento do principal de dívidas”, cujo montante atingiu R\$ 1.662,42 bilhão e o aporte ao BCB no valor de R\$ 614.058 mil, sendo que tais valores são dedutíveis das operações para fins de limite. Assim, o valor das contratações do período na importância de R\$ 1.747,79 bilhão (pela metodologia atualmente utilizada), deduzindo-se os valores de amortização/refinanciamento e o aporte ao BCB, resultou em R\$ 91,75 bilhões de operações para fins

de cálculo do limite, sendo, portanto, o percentual correspondente a 7,44% da RCL, cumprindo o limite estabelecido na Resolução do Senado de 60% da RCL.

6.3.5. Disponibilidades e Restos a Pagar

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar visa a dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa. Deve ser elaborado somente no último quadrimestre pelos Poderes e pelos órgãos com poder de autogoverno, tais como o Poder Executivo, os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, o Tribunal de Contas e o Ministério Público.

Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte com a suficiente disponibilidade de caixa. Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

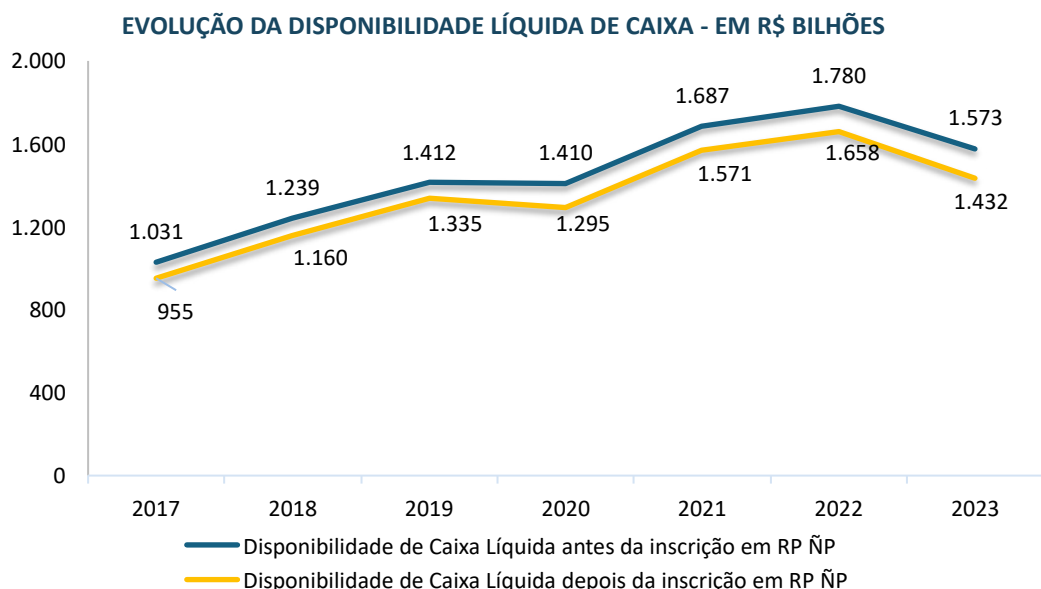
O Demonstrativo apresenta informações sobre a disponibilidade de caixa bruta, as obrigações financeiras e a disponibilidade de caixa líquida para cada recurso vinculado, bem como dos não vinculados. O montante final é o valor disponível após as obrigações financeiras, conforme definição da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, ou seja, apenas as obrigações que independem de execução orçamentária, não sendo deduzidos os valores relativos às obrigações não financeiras, denominadas Passivo Permanente, tendo em vista dependerem ainda de autorização orçamentária para sua liquidação.

Os Restos a Pagar constituem compromissos financeiros exigíveis e podem ser caracterizados como as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro de cada exercício financeiro. As despesas empenhadas, não pagas até o dia 31 de dezembro, não canceladas pelo processo de análise e depuração e, que atendam aos requisitos previstos em legislação específica, devem ser inscritas em Restos a Pagar.

São considerados Restos a Pagar Não Processados os empenhos de contratos e convênios que se encontram em plena execução ou que ainda não tiveram sua execução iniciada, não existindo o direito líquido e certo do credor. Dessa forma, no encerramento do exercício a despesa orçamentária que se encontrar empenhada, mas ainda não paga será inscrita em restos a pagar não processados.

Os Restos a Pagar Não Processados do exercício somente poderão ser inscritos, considerando-se a sua vinculação, caso haja disponibilidade de caixa líquida.

Em 2023, houve disponibilidade líquida de caixa de R\$ 1,572 trilhão antes do abatimento dos Restos a Pagar não Processados, enquanto, em 2022, tal disponibilidade era de R\$ 1,779 trilhão. Destaca-se o aumento na inscrição em RP não processados, que passou de R\$ 121,47 bilhões em 2022 para R\$ 140,89 bilhões em 2023. O Gráfico a seguir demonstra a evolução dos valores da Disponibilidade Líquida de Caixa:



Cumpre informar que as disponibilidades devem ser analisadas por fonte, sendo que eventuais insuficiências em fontes vinculadas podem ser supridas por disponibilidades do Tesouro Nacional, mas o contrário não pode ser observado, tendo em vista que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

6.4. CONTROLE INTERNO - AUDITORIA INTERNA GOVERNAMENTAL DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

A [Constituição Federal de 1988](#) estabelece que o Sistema de Controle Interno (SCI) de cada Poder é responsável por realizar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, abrangendo entidades da administração direta e indireta. Essa atribuição é realizada principalmente pela Atividade de Auditoria Interna Governamental (AIG).

No Brasil, os auditores internos governamentais da Carreira de Finanças e Controle seguem principalmente o que dispõe a [Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001](#), que define as suas competências para a realização de auditorias e de apurações de possíveis ilegalidades ou irregularidades praticadas com recursos públicos federais.

Essa lei também aponta que, no Poder Executivo federal, a auditoria interna é realizada pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) da Controladoria-Geral da União (CGU), que atua como órgão central do SCI, e pelas Secretarias de Controle Interno (Ciset) da Presidência da República, da Advocacia-Geral da União, do Ministério das Relações Exteriores, do Banco Central do Brasil e do Ministério da Defesa, e respectivas unidades setoriais.

A auditoria interna deve agregar valor e melhorar as operações das organizações, mantendo independência e foco em gerenciamento de riscos, controles internos e governança. Os trabalhos seguem padrões internacionais de auditoria e de ética profissional. A [Instrução Normativa CGU nº 3, de 9 de junho de 2017](#), regulamenta essa atividade no Poder Executivo federal, estabelecendo os requisitos essenciais para a prática e avaliação de desempenho da auditoria interna governamental.

Além da execução de auditorias, a SFC também supervisiona tecnicamente os demais integrantes do SCI do Executivo Federal, por meio da normatização, da orientação, da capacitação e da avaliação do desempenho das unidades. Esse esforço visa harmonizar a atuação, promover a aderência a padrões técnicos de referência nacional e internacional e buscar a garantia da qualidade dos trabalhos realizados.

Além dessas atribuições, também são realizadas atividades determinadas por lei, como as auditorias de tomadas de contas especiais, as análises de atos de pessoal, as avaliações dos relatórios de gestão fiscal e a elaboração da prestação de contas anual do Presidente da República.

A atuação da CGU em 2023, sob a perspectiva das ações de controle interno, foi marcada pelo início do Programa CGU Presente. São trabalhos de âmbito nacional, realizados com participação dos gestores públicos, com foco na percepção da experiência dos cidadãos, usuários dos serviços públicos avaliados. Trabalhos estes que serão ampliados em 2024.

No início do ano, o planejamento das ações foi ajustado conforme o novo contexto e as novas diretrizes do Governo. O objetivo foi impactar positivamente a gestão pública e a sociedade, focando na avaliação de programas governamentais, sob a ótica da efetividade para os cidadãos.

Em termos quantitativos, as atividades da SFC, em 2023, estão resumidas no Quadro a seguir:

ENTREGAS DA SFC EM 2023

	Consultoria	8
	Apuração	192
	Análises de Alertas Indicados pelo Alice	101
	Mapeamento do Universo de Auditoria	25
	Auditoria de Tomada de Contas Especial (TCE)	1.612
	Análise de Atos de pessoal	57.188
Atividades Complementares e demais Atribuições Legais	Avaliação do Relatório de Gestão Fiscal	3
	Análises de Novação de Dívidas	6
	Elaboração da Prestação de Contas Anual do Presidente da República	1

Fonte: Trabalhos concluídos em 2023, realizados pela SFC e pelas Controladorias Regionais, conforme extração realizada no dia 02/01/2024 do Sistema e-Aud.

É relevante destacar que 66% dos trabalhos planejados em 2023 estão ligados a políticas públicas. As avaliações e consultorias mais impactantes, com potencial para melhorar significativamente as políticas públicas, serão detalhadas a seguir.

6.4.1. Avaliação

6.4.1.1. Avaliação de Programas de Governo

Do conjunto de avaliações, podemos destacar abaixo as de maior impacto positivo sobre as políticas públicas, sendo que os trabalhos estão disponíveis para download em <http://auditoria.cgu.gov.br/>. **Eixo Social**

No âmbito desse eixo, são consideradas avaliações de políticas públicas relacionadas aos Ministérios da Cultura (MinC); do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS); dos Direitos Humanos e Cidadania (MDHC); da Educação (MEC); do Esporte (ME); da Igualdade Racial (MIR); da Justiça e Segurança Pública (MJSP); das Mulheres (MMULHERES); dos Povos Indígenas (MPI); da Previdência Social (MPS); da Saúde (MS); do Trabalho e Emprego (MTE); e do Turismo (MTur).

Destacaram-se os seguintes trabalhos:

Avaliação do Processo do Censo Escolar

O Censo Escolar é uma das principais fontes de informação para a União promover suas políticas públicas para a educação básica, sendo base para os repasses federais aos entes subnacionais, que em 2021 alcançaram cerca de R\$ 30,5 bilhões e para os rateios do Fundeb e do Salário-Educação, que somaram, em 2021, R\$ 213,5 bilhões.

Avaliou-se a consistência das quantidades de matrículas informadas pelos Municípios, comparando-as entre si (edições 2015 a 2021) e com dados populacionais do IBGE, assim como aspectos normativos sobre o desempenho das funções do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) e do MEC. Os testes confirmaram a consistência da base de dados e indicaram a ocorrência de casos pontuais de discrepâncias nos registros em alguns Municípios, sem impacto significativo para os resultados estatísticos produzidos pelo Inep.

Contudo, como o Censo é utilizado para rateios de recursos, os desvios identificados distorcem as distribuições entre os entes subnacionais. Por esse motivo, a CGU iniciou, ainda em 2023, uma série de fiscalizações nos Municípios que apresentaram distorções nos registros, a fim de identificar as causas dessas inconsistências e propor medidas para aperfeiçoamento do sistema e de responsabilização, quando aplicável.

Com base nisso, MEC, Inep e CGU já estão trabalhando em conjunto para aperfeiçoar os fluxos de informação e os controles dessa relevante política pública.

Avaliação dos Empréstimos Consignados do Programa Auxílio Brasil

Trata-se de avaliação acerca das consignações em benefícios do Programa Auxílio Brasil (PAB), em função de sua criticidade e relevância, haja vista potenciais repercussões junto ao público beneficiado, composto por famílias em situação de vulnerabilidade social, a qual contemplou a atuação do MDS na regulamentação e no acompanhamento das ações e a atuação da Caixa Econômica Federal (Caixa) na observância aos critérios de elegibilidade nas contratações e na adoção de medidas de proteção do público-alvo no que se refere ao superendividamento.

Identificou-se, a partir da avaliação realizada, não haver informações acerca do embasamento e dos fundamentos considerados pelo MDS para definição das regras e dos procedimentos de operacionalização dos empréstimos consignados, tampouco foi identificada a existência de diagnóstico sobre riscos e oportunidades relacionados à oferta do produto a beneficiários do Programa ou de procedimentos de supervisão, por parte do Ministério; ainda, foram identificadas falhas nos processos de averbação de contratos e de realização de descontos em folha, havendo contratos celebrados com parcelas acima da margem consignável e parcelas descontadas indevidamente dos benefícios de famílias que não foram beneficiadas com empréstimos.

No que se refere à atuação da Caixa, foram identificadas inconsistências pontuais na aplicação dos critérios para contratação, bem como fragilidades em contratações de Seguro Prestamista por beneficiários do PAB e falhas na integração dos sistemas corporativos utilizados pela Caixa com o sistema da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev).

Avaliação do Auxílio aos Transportadores Autônomos de Cargas (Auxílio Caminhoneiro) e do Auxílio aos Motoristas de Táxi (Auxílio Taxista)

Considerando os riscos relevantes à execução do Auxílio Caminhoneiro e do Auxílio Taxista, benefícios instituídos por meio da Emenda Constitucional nº 123, de 14 de julho de 2022, e a materialidade dos gastos envolvidos, realizou-se auditoria concomitante à execução dos pagamentos com o objetivo de avaliar: i) os procedimentos instituídos pelo extinto Ministério do Trabalho e Previdência (MTP) para operacionalização dos benefícios; e ii) se os pagamentos foram realizados em observância aos critérios de elegibilidade e a extensão destes critérios.

No que diz respeito aos procedimentos operacionais, foram identificadas oportunidades de aprimoramento na regulamentação dos benefícios e na definição de procedimentos operacionais suficientes à mitigação do risco de pagamentos indevidos, em especial, em decorrência da fragilidade das fontes de informações de possíveis beneficiários e de o pagamento ser realizado sem a solicitação do beneficiário.

Com relação à avaliação dos pagamentos do Auxílio Caminhoneiro, os cruzamentos de informações contemplaram R\$ 2,32 bilhões em parcelas pagas a 402,7 mil beneficiários, com a identificação de pagamentos potencialmente indevidos a 110 mil beneficiários, no valor de R\$ 582,87 milhões.

Quanto aos pagamentos do Auxílio Taxista, os cruzamentos de informações contemplaram R\$ 1,83 bilhão em parcelas pagas a 314 mil beneficiários, com a identificação de pagamentos potencialmente indevidos a 246,7 mil beneficiários, no valor de R\$ 1,39 bilhão.

Com relação aos resultados dos cruzamentos de dados, foram expedidas recomendações no sentido de se avaliar, em conjunto com a Dataprev, a ocorrência de pagamentos dos Auxílios a beneficiários que não preenchiam os requisitos para sua qualificação, bem como, considerando o encerramento do calendário de pagamentos do benefício, providenciar os ressarcimentos pertinentes.

Avaliação dos Fluxos de Repasses de Recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e do Ministério da Educação (MEC) no Plano de Ações Articuladas

O Plano de Ações Articuladas (PAR) é uma importante ferramenta de planejamento multidimensional e plurianual da política de educação disponibilizada aos Estados, Municípios e ao Distrito Federal. Devido à relevância dessa ferramenta, a CGU avaliou o modelo de transferências de recursos realizadas pelo FNDE aos entes subnacionais por meio do PAR.

O trabalho identificou que os controles então existentes não foram suficientes para impedir a ocorrência de repasses em desacordo com os critérios técnicos materializados sob a forma de *ranking* elaborado pelo FNDE. Como consequência, Municípios menos vulneráveis foram atendidos em detrimento daqueles mais vulneráveis. Portanto, foi recomendada a revisão do processo, com aprimoramento da liberação de recursos e maior coordenação pelo MEC.

Avaliação do Programa Auxílio Brasil (PAB)

A avaliação foi realizada considerando a relevância social do Programa, que alcançou 21,6 milhões de famílias, e 55,2 milhões de pessoas, com pagamentos em montante de R\$ 113 bilhões, no período de novembro de 2021 a dezembro de 2022. O trabalho teve como principal foco a verificação da observância dos critérios para inclusão das famílias no PAB, no momento da migração do Bolsa Família, em novembro de 2021, assim como para os novos ingressos, realizados ao longo do exercício de 2022. Adicionalmente, foi avaliada a adequação dos pagamentos realizados, tanto no que diz respeito à elegibilidade das famílias quanto aos valores pagos.

Os resultados demonstraram que o processo de migração das famílias ocorreu de forma adequada e sem indicativo de que tenham ocorrido prejuízos. No entanto, para o cálculo do Benefício Compensatório de Transição (BComp), não foi utilizada a regra prevista no regulamento do Programa, o que causou erros na concessão e/ou no cálculo do Benefício no momento da migração, com potencial reflexo nos meses subsequentes. Ainda, algumas famílias incluídas no PAB de novembro de 2021 a outubro de 2022 apresentavam indicativo de impedimento ou de inelegibilidade, sinalizando falhas pontuais de controle na verificação da situação das famílias beneficiadas no período analisado. Em relação às folhas de pagamentos do PAB de janeiro a outubro de 2022, houve indicação de possíveis fragilidades no acompanhamento da situação das famílias beneficiárias e na aplicação dos procedimentos de administração de benefícios, especialmente na identificação de beneficiários falecidos, no controle de repercussões decorrentes do processo de focalização do PAB e na identificação de famílias que deixaram de fazer jus aos benefícios financeiros que compõem a chamada cesta-raiz do PAB. Identificou-se, ainda, famílias recebendo os benefícios cuja renda *per capita* dos membros estaria acima do limite do Programa, indicando a necessidade de aprimoramento dos controles para validação das rendas informadas, com a utilização de outras fontes de pesquisa, além do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

Assim, os resultados dos testes realizados indicaram uma média mensal de 821 mil benefícios liberados indevidamente no período de 01/2022 a 10/2022, representando R\$ 3,8 bilhões de prejuízo potencial.

A partir dos resultados, recomendou-se estabelecer procedimentos que utilizem informações atualizadas de registros administrativos do Governo Federal para aferição, de forma tempestiva, da renda das famílias candidatas ao PAB e das que já se encontram inseridas no Programa; reavaliar a situação das famílias possivelmente inelegíveis que ingressaram no PAB adotando, quando necessário, ações para bloqueio, cancelamento e/ou ressarcimento; avaliar as possíveis causas, adotando providências para correção das falhas; e avaliar a pertinência de alteração normativa do BComp no que se refere ao momento de seu cancelamento. ***Atuação dos Gestores Locais em relação ao Cadastro Único***

Trata-se de duas outras avaliações conduzidas pela CGU enfocando o CadÚnico, com o objetivo de perceber a experiência do cidadão usuário do CadÚnico e os procedimentos de inclusão e de averiguação cadastral de famílias com um integrante (famílias unipessoais).

A avaliação da experiência do cidadão usuário do CadÚnico foi realizada considerando-se duas premissas:

i) a realização de avaliação colaborativa (com os gestores das políticas públicas, seja em nível nacional, seja em nível municipal, haja vista que o contato efetivo do cidadão com o CadÚnico ocorre no Município), e ii) a seleção dos Municípios mediante sorteio. Foram sorteados cinco Municípios, um em cada região do País e situado em cada uma das faixas da Política Nacional de Assistência Social (PNAS). A partir das informações coletadas por meio de observações e entrevistas com usuários, gestores e conselheiros do Município, buscou-se compreender os possíveis motivos relacionados às percepções sobre desafios referentes à prestação do serviço. Com base nos diagnósticos, foram propostas ações, compondo um conjunto de oportunidades de aperfeiçoamento no desenho e na implementação do CadÚnico. Entre essas, destacam-se as relacionadas à comunicação com os usuários e ao aplicativo do CadÚnico. O ponto principal, na comunicação com os usuários, reside na baixa efetividade dos canais e/ou estratégias. Em relação ao aplicativo, destacam-se o desconhecimento dos usuários sobre a sua existência e/ou suas funcionalidades, bem como as dificuldades de acesso para parcela relevante do público.

A avaliação dos procedimentos para a qualificação cadastral de famílias unipessoais ocorreu em 59 Municípios e no Distrito Federal. A seleção considerou os Municípios com percentual expressivo de famílias unipessoais em agosto/2023. Os resultados do trabalho indicam dificuldades de aplicação de recursos repassados pelo MDS para as ações de qualificação cadastral; a baixa efetividade dos controles dos postos de atendimento, considerando-se, principalmente, a não realização de visitas domiciliares; e a falta de atuação dos Conselhos de Assistência Social no processo de qualificação cadastral. Para aproximadamente um terço dos beneficiários entrevistados, evidenciou-se que não se enquadravam nos critérios de famílias unipessoais.

Além dos trabalhos destacados, as seguintes auditorias estruturantes foram concluídas em 2023:

- [Avaliação sobre Aulas Remotas da UFPE no período da Pandemia;](#)
- [Avaliação da Regulação dos Serviços Ambulatoriais de Saúde de Média e Alta Complexidade Custeados com Recursos Federais Geridos pelo Município de Florianópolis/SC;](#)
- [Avaliação sobre o Processo Decisório Definidor de Cursos a serem Criados pelo IFMG;](#)
- [Avaliação do Programa Auxílio Gás dos Brasileiros;](#)
- [Avaliação do Conjunto Mínimo de Dados;](#)
- [Avaliação da Sustentabilidade nas Instituições Federais de Ensino - Uso Eficiente e Consciente da Água, Energias e Combustíveis;](#)
- [Avaliação sobre a Atuação da Funai no Eixo Etnodesenvolvimento;](#)
- [Avaliação da Aplicação dos Critérios de Seleção dos Entes a serem Beneficiados via PAR;](#)
- [Avaliação do Bônus Instituído pela Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019 \(BMOB\);](#)
- [Avaliação da Regulação, Avaliação e Supervisão da Educação Superior;](#)
- [Avaliação sobre a Atenção de Média e Alta Complexidade no SUS: Institucionalização e Desempenho do Financiamento Federal – Componente Limite Financeiro da Atenção Especializada;](#)
- [Avaliação do Processo de Ressarcimento ao SUS Realizado pela Agência Nacional de Saúde Suplementar \(ANS\);](#)
- [Avaliação de Pagamentos da Maciça - Acúmulos Indevidos;](#)
- [Economia da Inovação nas Universidades Federais;](#)
- [Atuação da Funai na Fiscalização dos Territórios Indígenas;](#)
- [Atualização de Informações no Cadastro Único \(CadÚnico\);](#)
- [Análise Automática de Benefícios pelo INSS;](#)
- [Processo de Prova de Vida no Instituto Nacional do Seguro Social \(INSS\); e](#)
- [Atuação do Governo em relação à Saúde Indígena.](#)

Eixo Economia e Desenvolvimento

No âmbito desse eixo são consideradas avaliações de políticas públicas relacionadas aos Ministérios da Agricultura e Pecuária; Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar; Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços; Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; Fazenda; Gestão e Inovação em Serviços Públicos; Pesca e Aquicultura; e Planejamento e Orçamento. Destacaram-se os seguintes trabalhos:

Sustentabilidade da Dívida Pública - Elaboração do Plano de Redução Gradual de Incentivos e Benefícios de Natureza Tributária

Nesse trabalho, a CGU analisou o processo adotado pelo então Ministério da Economia na elaboração do Plano de Redução Gradual de Incentivos e Benefícios de Natureza Tributária, decorrente da determinação contida na [Emenda Constitucional \(EC\) nº 109, de 15 março de 2021](#), tendo como escopo os estudos preparatórios que suportaram as decisões tomadas na sua elaboração.

A [EC nº 109/2021](#) tratou de temas relacionados ao ambiente macroeconômico nacional, entre estes, a redução gradual de incentivos e benefícios de natureza tributária, prevendo a redução do montante total dos incentivos e benefícios vigente para até 2% do PIB em um prazo de até oito anos.

Incentivos e benefícios excetuados no texto da EC constituíam, por si só, cerca de 1,96% do PIB, equivalendo a pouco menos da metade do montante dos incentivos vigentes, que totalizavam 4,02% do PIB.

Os benefícios excetuados e os entendimentos decorrentes da interpretação do dispositivo constitucional resultaram na proposição de redução dos benefícios e incentivos em montante de R\$ 22,4 bilhões, equivalente a 0,07% do PIB.

Nesse sentido, dada a materialidade e a relevância do tema, buscou-se entender os fundamentos que suportaram a decisão tomada no âmbito do então Ministério da Economia.

Os trabalhos realizados evidenciaram vulnerabilidades no processo de análise de mérito e na formulação de propostas, indefinição de critérios para participação das áreas técnicas e carência de indicadores para a tomada de decisão. Foram propostas recomendações com o intuito de melhorar o processo decisório.

Gestão e Execução do Programa Nacional de Crédito Fundiário - Terra Brasil

Com essa avaliação, conseguimos alcançar o objetivo de destacar sinais e evidências de resultados positivos nas principais variáveis da política de desenvolvimento agrário: a renda e o valor da produção.

Cabe destacar que a análise incluiu toda a renda da família, produtiva ou não, dentro ou fora do estabelecimento. Estudos futuros podem aprofundar essa análise com métodos econométricos mais precisos para mensurar o seu impacto, no entanto, acredita-se em sinais claros que apoiam a eficácia dessa política.

Evidentemente podem e devem ser feitas análises de eficiência ou uma discussão sobre ser essa a melhor política de acesso à terra, de porta de acesso a outras políticas, ou mesmo a forma mais econômica de ampliação do Valor Bruto de Produção (VBP). Assim, por se tratar de uma política produtiva, com anseio de produção de alimentos e voltada a um público de suma importância na intensidade de mão de obra no campo, essa não deve ser uma avaliação apenas de eficiência sobre o aumento de VBP. Em tese, a forma mais automática, imediata e direta de aumento de renda seria via política de transferência, mas essa nunca deve ser vista como solução definitiva, universal e eterna, ainda mais quando se pode incentivar a produção e gerar renda concomitantemente.

Além dos trabalhos destacados acima, as seguintes auditorias estruturantes foram concluídas em 2023:

- [Avaliação sobre a Certificação de Imóveis Rurais;](#)
- [Avaliação da Atuação do Ministério da Agricultura e Pecuária no âmbito do Desenvolvimento da Cadeia Produtiva do Leite;](#)
- [Avaliação sobre a Execução sobre Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural;](#)
- [Avaliação sobre o Processo de Parcerias em Transferência de Tecnologia da Embrapa;](#)
- [Avaliação sobre a Gestão de Ativos e Passivos do FGTS;](#)
- [Avaliação dos Macroprocessos “Supervisão de Mercados” e “Monitoramento e Fiscalização dos Mercados” da Superintendência de Seguros Privados sob o aspecto de Conduta das Empresas do Mercado Supervisionado;](#)
- [Avaliação do Processo de Concessão Florestal;](#)
- [Avaliação do Processo de Remoção de Estoques da Companhia Nacional de Abastecimento;](#) e
- [Sustentabilidade da Dívida Pública - Trajetória de Crescimento das Despesas com Precatórios e RPV no período de 2010 a 2022.](#)

Eixo Infraestrutura

No tocante ao presente eixo são consideradas avaliações de políticas públicas relacionadas aos Ministérios das Cidades (MCID); Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI); Comunicações (MCom); Integração e Desenvolvimento Regional

(MIDR); Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA); Minas e Energia (MME); Portos e Aeroportos (MPA); e Transportes (MT). Entre as quais, destacaram-se os seguintes trabalhos:

Avaliação da Gestão dos Alertas de Desmatamento Críticos Identificados – Ibama e MMA

Os alertas de desmatamento são instrumentos de apoio fundamental para o combate ao desmatamento na região amazônica, pois a alta frequência de cobertura das imagens utilizadas traz a agilidade necessária para ações tempestivas de fiscalização. Dessa forma, os alertas devem receber o tratamento estratégico adequado, visto que o custo da fiscalização é limitado tanto por recursos humanos quanto orçamentários. Por isso, a auditoria teve como objetivo avaliar a gestão, por parte do Ibama, dos alertas de desmatamento recebidos.

A avaliação identificou, entre outras fragilidades, deficiências no planejamento das ações fiscalizatórias, na articulação e coordenação das ações desenvolvidas pelas Superintendências Estaduais da região Norte e na coordenação geral das operações.

Consolidação das Ações do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit)

A avaliação teve como objetivo analisar o resultado de 108 ações de controle realizadas pela CGU no âmbito do Dnit, abrangendo 21 Estados, no período de 2018 a 2022, visando apresentar, de forma consolidada, as principais inconsistências/fragilidades, as recomendações e os benefícios alcançados.

Cabe destacar que, em 2023, a CGU continuou sua ação preventiva de análise prévia de editais, com o fito fundamental de ajustar possíveis problemas na concepção das contratações.

O resultado da análise indicou que em 74% dos empreendimentos auditados foram identificadas inconsistências nos documentos de planejamento, emitidas mais de 300 recomendações, cujas ações corretivas permitiram benefícios financeiros que superaram 1 bilhão de reais.

Foram observados também melhorias em regulamentos e controles em políticas relevantes do Dnit, tais como o Programa de Rodovias Federais Ambientalmente Sustentáveis (Profas), Programa Nacional de Controle Eletrônico de Velocidade (PNCV), Plano Anual de Trabalho de Orçamento (P.A.T.O.) e Programa de Contratação, Restauração e Manutenção (Crema), e recomendadas melhorias no processo de internalização dos normativos e orientações técnicas.

Avaliação da Estratégia de Infraestrutura do Ciclo 2019-2022

A CGU avaliou a estratégia da infraestrutura de transportes referente ao ciclo 2019-2022, em especial, quanto à suficiência e adequação das medidas adotadas para o atingimento da visão estratégica, segundo a qual o Brasil se tornaria líder da América Latina em infraestrutura de transportes.

Em resumo, com as ações implementadas em 2023 foi possível identificar, entre outros, que: i) os programas estratégicos dos modais rodoviário, aquaviário, ferroviário e aeroviário tiveram um desempenho médio acima de 60%, mas não o suficiente para atingir o objetivo estratégico de otimização da matriz logística de transportes; ii) não foram utilizados critérios objetivos e transparentes para balizar a construção e a priorização dos programas e dos projetos do portfólio estratégico para promoção da mudança da matriz de transportes no Brasil; iii) há oportunidades de melhorias na governança e transparência do planejamento estratégico do setor de infraestrutura de transportes; e iv) a ausência de estruturação de modelo de governança a ser adotado na atividade de planejamento estratégico dos Ministérios dos Transportes e dos Portos e Aeroportos. Na oportunidade, recomendou-se a construção e elaboração da estratégia de infraestrutura de transportes para o ciclo 2023-2026, observando, entre outros, a adoção de critérios de seleção e priorização de programas e projetos estratégicos dotando-os de mecanismos que permitam avaliar seus impactos, a instituição de mecanismos de diálogo com os setores envolvidos em infraestrutura e a transparência das ações e resultados alcançados.

Além dos trabalhos destacados, as seguintes auditorias estruturantes foram concluídas em 2023:

- [Avaliação sobre os Contratos para Pavimentação de Vias no Estado de Sergipe, por meio de Registro de Preços \(Codevasf/SE\);](#)
- [Avaliação dos Resultados da Gestão do Ministério do Meio Ambiente nos Exercícios 2020, 2021 e 2022;](#)

- [Consolidação das Avaliações de Pavimentos da Codevasf pelo Brasil;](#)
- [Avaliação sobre a Execução de Serviços de Pavimentação \(DNOCS\);](#)
- [Gestão do Processo de Apoio à Implantação de Infraestruturas Hídricas Estruturantes;](#)
- [Esgotamento Sanitário;](#)
- [Acompanhamento do Sistema Nacional de CT&I: Avaliação da Capacidade Administrativa, Financeira e Estratégica das Unidades de Pesquisa do MCTI;](#)
- [Fundo da Marinha Mercante;](#)
- [Política de Desoneração do Biodiesel;](#)
- [Avaliação da Concessão de Outorgas em Radiodifusão;](#)
- [Avaliação da Lei do Bem;](#)
- [Instrumentos de Fomento à CT&I;](#)
- [Avaliação da Política Nuclear;](#) e
- [Avaliação sobre os Planos Anuais de Trabalho e Orçamento \(PATO\) - Dnit.](#)

Eixo Governança e Gestão

Nesse eixo, são consideradas auditorias sobre mecanismos de liderança, estratégia e controle em políticas e processos transversais de desburocratização, gestão, logística, tecnologia da informação, pessoal e patrimônio. Além disso, no campo do presente eixo busca-se fomentar boas práticas de governança, voltadas, em especial, à simplificação administrativa, à modernização da gestão pública federal e ao direcionamento de ações para a busca de resultados para a sociedade. Dentre as atuações acima, destacaram-se os seguintes trabalhos:

Identificação e Proposição de Correções sobre a Subutilização de Imóveis da União por Órgãos da Administração Pública Federal

O Relatório de Auditoria consigna o resultado das avaliações que tiveram por objeto o conjunto de medidas voltadas à racionalização da ocupação de imóveis de uso especial utilizados por órgãos e entidades da Administração Pública Federal (APF). Em relação às informações disponíveis acerca da ocupação desses imóveis, em que pese o aperfeiçoamento do SPIUNet para receber informações necessárias à identificação das situações em que intervenções devem ser priorizadas, ainda não é o desejável.

No que tange especificamente às informações relativas às despesas de custeio, o Painel de Custeio não disponibiliza informações em nível desagregado por imóveis (edificações/terrenos), o que seria o adequado para identificação das intervenções prioritárias.

Por fim, concluiu-se que, além dos esforços para racionalização, é premente que a Secretaria do Patrimônio da União (SPU) atue como facilitadora/incentivadora das ações para otimização dos espaços e redução das despesas de ocupação dos imóveis de uso especial pela APF.

Avaliação da Regularidade do Pregão Eletrônico nº 08/2019 - Monitoramento de Carros-Pipa

A CGU realizou a análise da regularidade do Pregão Eletrônico MDR nº 08/2019, cujo objeto é a Contratação de Solução Tecnológica para Planejamento, Gestão, Monitoramento e Apoio à Fiscalização da Operação Carro-Pipa.

A CGU identificou fragilidades na estimativa dos quantitativos licitados, na realização da pesquisa de preços, no estabelecimento de exigências desnecessárias no edital e nas justificativas para a adjudicação do objeto por valor único global, que, em conjunto com a falta de competitividade do certame, sugerem majoração no risco de obtenção de preços não vantajosos para a Administração. Também foi identificada a contratação de sistema eletrônico cujo código-fonte já pertencia ao então Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), além de pagamentos segregados pela prestação de serviços que deveriam estar naturalmente contemplados em outros itens da licitação.

Avaliação do Cálculo Automático dos Benefícios de Aposentadoria e Pensão com Base na Média das Maiores Remunerações

Esse trabalho foi realizado tendo em vista o volume de recursos envolvidos nas concessões de aposentadoria e pensão com fundamento na média aritmética das 80% maiores remunerações, que alcançou R\$ 30,3 milhões em março/2023; e considerando a criticidade do processo.

Foi avaliado se o cálculo automático, realizado no contexto dos sistemas estruturantes de pessoal, baseia-se em controles adequados, e, ainda, se a supervisão, o monitoramento e o controle dos proventos concedidos com base no critério em enfoque estão sendo realizados de forma efetiva pela Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) e pelos órgãos do Sistema de Administração Civil da Administração Federal (Sipec), no âmbito de suas respectivas competências.

Da análise com base em trilhas de auditoria, identificaram-se indícios de irregularidade em 75% das concessões com fundamento no art. 1º da [Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004](#), vigentes nos sistemas estruturantes de pessoal em março de 2023 e com averbação de tempos anteriores de serviço a partir de julho de 1994, em razão de valores incorretos ou pela inexistência de dados nos registros que compõem a base de contribuições do servidor aposentado, denominada Base PSS.

A partir dos indícios, foram emitidas recomendações para que a SGP (1) estabeleça rotinas periódicas de monitoramento da Base PSS; (2) realize a integração dos módulos internos que compõem os sistemas estruturantes de pessoal envolvidos nas concessões de aposentadorias pela média; (3) atualize as orientações quanto às rotinas a serem observadas no caso de impossibilidade de obtenção da Certidão de Tempo de Contribuição; (4) atualize o Manual de Procedimentos de Aposentadoria; e (5) realize o levantamento das capacitações necessárias e promova-as junto às Unidades de Gestão de Pessoas.

Avaliação de Conformidade de Licitantes na Condição de ME e EPP

Esse trabalho teve o propósito de verificar a efetiva aplicação dos incentivos oferecidos à Microempresa (ME) e Empresa de Pequeno Porte (EPP) nas compras públicas realizadas pelo Poder Executivo federal, na modalidade de Pregão Eletrônico, no período de 1º/01/2020 a 31/12/2021, bem como buscou identificar possíveis oportunidades de melhoria nesse tratamento diferenciado.

Os resultados dos exames em 2023 permitiram identificar oportunidades de aperfeiçoamento na aplicação do tratamento diferenciado às ME/EPP em compras públicas e no seu monitoramento. Foi possível verificar a aplicabilidade de atualização dos valores utilizados para concessão de um desses benefícios. Além disso, constatou-se a baixa representatividade das compras com tratamento diferenciado frente ao cenário geral dos pregões eletrônicos analisados, considerando os valores totais homologados.

Além dos trabalhos destacados, as seguintes auditorias estruturantes foram concluídas em 2023:

- [Avaliação da Plataforma do login Único Gov.br;](#)
- [Avaliação sobre o Papel das Mandatárias da União no Processo de Transferências Voluntárias - Caixa Econômica Federal;](#)
- [Avaliação da Atuação da Caixa Econômica Federal como Mandatária da União na Celebração, Fiscalização e Aprovação da Execução de Contratos de Repasse e Termos de Compromisso;](#)
- [Avaliação sobre a Atuação do Conselho Curador do FGTS e da Caixa Econômica Federal no Extinto Fundo PIS/PASEP - Valores a Receber;](#)
- Avaliação de Políticas Públicas Executadas por Organizações da Sociedade Civil por meio de Transferências Federais;
- [Avaliação sobre o Ressarcimento ao Erário de Valores Monetários para fins Indenizatórios ou Recebidos Indevidamente por Agentes Públicos Ativos, Aposentados e Pensionistas;](#)
- [Avaliação de Pagamentos de Exercícios Anteriores de Pessoal na Administração Pública Federal;](#)
- [Avaliação do Processo de Orçamento de Serviços Terceirizados com Dedicação Exclusiva de Mão de Obra;](#) e

- [Avaliação sobre a Gestão dos Convênios do Sebrae Nacional.](#)

Eixo de Empresas Estatais

As auditorias em Empresas Estatais tiveram como foco apoiar os órgãos governamentais enquanto “auditor do controlador” e avaliar a participação das estatais na execução de políticas públicas. Entre as atuações acima, destacaram-se os seguintes trabalhos:

Desenho da Governança, Implementação e Impacto do Programa de Financiamento às Exportações (Proex)

A avaliação realizada no Proex buscou verificar sua eficiência, efetividade e contribuir para melhorias em sua governança e operacionalização. Embora o desenho do programa atenda aos objetivos gerais, metas financeiras e beneficiários, há ausência de definição normativa para metas não financeiras e objetivos específicos, além de falta de indicadores vinculados ao modelo lógico. A governança é avaliada positivamente, mas são apontadas áreas de aperfeiçoamento, como a transparência e a política de gestão de riscos. Quanto à sua operacionalização pelo Banco do Brasil, as responsabilidades e processos internos são considerados adequados. No entanto, o Proex mostra limitações em formar novos exportadores, beneficiando principalmente empresas já atuantes no mercado externo. Os resultados indicam impacto positivo na geração de emprego nas empresas participantes, o aumento das exportações e o efetivo retorno dos valores alocados no Programa durante o período de 2010 a 2019.

Aplicação de Boas Práticas e Normas de Segurança da Informação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) no Serpro e Dataprev

O objetivo das análises realizadas foi verificar a implementação de boas práticas e normas de Segurança da Informação, conforme a [LGPD](#), nas estatais Serpro e Dataprev, incluindo contratos com clientes e acordos técnicos. Foram identificadas normas relacionadas à gestão de vulnerabilidades, *backup*, *logs*, equipe de prevenção e resposta a incidentes cibernéticos, encarregado de dados e controles de acesso. No entanto, a ausência de tratamento adequado de alguns desses temas em determinados contratos levou à recomendação de estudos para aprimorar a segurança da informação e conformidade com a LGPD, visando adequação às melhores práticas do setor.

Além dos trabalhos destacados, as seguintes auditorias estruturantes foram concluídas em 2023:

- [Avaliação do Cumprimento do Art. 23 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016;](#)
- [Avaliação do Processo de Contratações da Companhia Docas do Rio de Janeiro;](#) e
- [Avaliação de Segurança da Informação relacionada aos Sistemas Críticos do Funpresp.](#)

Auditorias Preventivas

De forma a prevenir a ocorrência de fraudes, desvios e erros, a CGU apoia os gestores públicos no decorrer da realização das compras públicas, indicando possíveis riscos e irregularidades, em tempo de serem corrigidos, para que o processo prossiga normalmente. A atuação se dá com o apoio do robô Alice, acrônimo de “Analisador de Licitações, Contratos e Editais”. A ferramenta avalia automaticamente a existência de indícios de um conjunto de riscos e de irregularidades que possam comprometer as compras públicas. As indicações da ferramenta possibilitam uma atuação preventiva e tempestiva da CGU, antes da assinatura dos contratos. A ação automatizada é importante já que, diariamente, são publicados mais de 500 editais, o que tornaria a análise humana inviável.

Em 2023, a ferramenta realizou 190.923 análises de compras constantes nos principais portais de compras públicas: Compras.gov.br, Licitações-e do Banco do Brasil e dispensas e inexigibilidades publicadas no Diário Oficial da União.

As análises realizadas pelo robô identificaram 51.304 compras com alertas de possíveis riscos e/ou irregularidades. As situações de maior relevância, referentes às unidades jurisdicionadas à CGU, foram analisadas em 203 trabalhos, dentre os quais 110 foram concluídos, sobre compras que somam valores estimados em R\$ 27,18 bilhões.

Entre as auditorias preventivas concluídas em 2023, destacam-se:

- [Avaliação Preventiva do Pregão Eletrônico nº 2/2023 do Distrito Sanitário Especial Indígena - Xavante \(Barra Do Garças/MT\);](#)

- [Avaliação Preventiva do Pregão Eletrônico nº 29/2022 da Codevasf](#);
- [Avaliação Preventiva do Pregão Eletrônico nº 84/2023 do Dnit \(Brasília/DF\)](#);
- [Avaliação Preventiva do Pregão Eletrônico nº 15/2023 do Ministério da Saúde](#);
- [Avaliação Preventiva do Pregão Eletrônico nº 5/2023 da Valec Engenharia](#); e
- [Avaliação Preventiva dos Pregões Eletrônicos 17/2021, 18/2021 e 19/2021 da Codevasf/MA](#).

Avaliação da Prestação de Contas

Considerando o disposto na Instrução Normativa TCU nº 84, de 22 de abril de 2020, o enfoque das Auditorias Anuais de Contas foi direcionado para assegurar que as prestações de contas dos órgãos e das entidades expressem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão subjacentes, em todos os aspectos relevantes.

No exercício de 2023, a CGU concluiu sete auditorias integradas financeira e de conformidade. Visto que, além dos ministérios selecionados pela relevância da despesa orçamentária e do montante do ativo total (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - Mapa, Ministério da Cidadania - MC, Ministério da Educação - MEC, Ministério da Infraestrutura - Minfra e Ministério da Saúde - MS), também foram realizadas auditorias específicas na Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh) e na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Sob o aspecto financeiro, os trabalhos identificaram R\$ 208 bilhões de distorções nas demonstrações contábeis do exercício de 2022. Entre essas, é possível mencionar cerca de R\$ 134 bilhões em registros dos bens imóveis do Ministério da Agricultura, o não reconhecimento de ativos aeroportuários e relacionados à malha ferroviária do Ministério da Infraestrutura no montante de R\$ 12,8 bilhões e falhas nos registros contábeis relativos a transferências fundo a fundo do Ministério da Saúde a Estados e Municípios no valor de R\$ 10,6 bilhões.

Sob o aspecto de conformidade, os trabalhos identificaram, entre outras, inconsistências na habilitação e no pagamento de beneficiários dos programas Auxílio Brasil e Auxílio Gás no Ministério da Cidadania, inconformidades na gestão de estoques de medicamentos do Ministério da Saúde, falhas nos procedimentos de acompanhamento da execução dos projetos financiados com recursos do Fundo da Marinha Mercante pelo Ministério da Infraestrutura e inadequações dos controles para acompanhamento e contabilização das transações relacionadas aos recursos do Fundo de Terras e Reforma Agrária, do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé) e do Crédito Instalação por parte do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Destaca-se, por fim, que foram realizadas Avaliações de Prestações de Contas nas empresas estatais: Banco do Brasil (BB), Caixa Econômica Federal (Caixa), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) e Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras).

Os trabalhos tiveram como objetivo assegurar que as transações subjacentes às demonstrações contábeis e os atos de gestão relevantes estão de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis e com os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta dos agentes públicos.

Avaliação de Recursos Externos

A CGU tem a responsabilidade de realizar auditorias em projetos financiados por empréstimos ou doações internacionais, total ou parcialmente, ou, ainda, aqueles que envolvam acordos de cooperação técnica internacional. As auditorias são executadas com o objetivo de avaliar a execução dos projetos financiados por recursos internacionais com análises sobre a regularidade da gestão, a suficiência e adequação dos controles internos e o atingimento dos resultados dos projetos.

A atuação da CGU pode se dar em função dos protocolos de entendimentos, termos de referência e cláusulas contratuais firmados com organismos internacionais, entre os quais se destacam o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud). Em 2023, foram realizadas 24 auditorias, em um montante de, aproximadamente, R\$ 9,4 bilhões de recursos federais auditados.

6.4.2. Consultoria

Entre as oito consultorias prestadas durante o ano, destacaram-se as seguintes:

Consultoria para Contribuições à Minuta da Versão Compatibilizada da Instrução Normativa SGD/ME nº 01, de 4 de abril de 2019, com a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021

Esse trabalho de consultoria teve como escopo a apresentação à Secretaria de Governo Digital (SGD) de contribuições técnicas, sob a perspectiva do controle, à minuta da instrução normativa que, buscando compatibilidade com a nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), seria publicada em substituição à atual Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019, norma principal que dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) por parte dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (Sisp). Foram identificados pontos de melhoria na proposta inicial encaminhada pela SGD, destacando-se a retirada de dispositivos incompatíveis com a Lei nº 14.133/2021, a inclusão de remissões de normativos regulamentadores para trazer maior completude e clareza à norma, a exemplo do rol de atribuições do gestor e fiscais do contrato trazidos pelo Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022, a inclusão de padrão digital de governo em interfaces de aplicações e o aprimoramento do gerenciamento de riscos, com o registro do alinhamento da contratação à Política de Gestão de Riscos do órgão ou entidade contratante. Registra-se que a norma foi publicada no Diário Oficial da União no dia 29 de dezembro de 2022, com a identificação de Instrução Normativa SGD/ME nº 94/2022, tendo sido acatadas 24 das 31 sugestões (77,4%), resultado que demonstra a importância do serviço de consultoria para o aprimoramento da gestão pública.

Consultoria para Processo de Monitoramento de Políticas de Cotas

Trata-se de consultoria que teve como objetivo contribuir para a melhoria do processo de monitoramento de cotas em concursos públicos federais.

Após os estudos realizados, restou confirmada a ausência de funcionalidade nos sistemas estruturantes de pessoal do executivo federal civil que possibilite o registro de informações referentes à utilização de cota no preenchimento das vagas e que possibilite ainda o uso de tais informações de maneira consolidada, gerencial e acessível.

Além disso, foi identificada deficiência normativa em relação a aspectos específicos tratados pela [Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014](#), os quais estão sob responsabilidade da Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho (SGPRT), como órgão central do Sistema de Administração Civil da Administração Federal (Sipep).

Nesse sentido, foram emitidas recomendações para viabilizar o monitoramento tempestivo e a efetividade das Leis Federais de cotas.

Consultoria para Contribuições ao Guia de Contratação de Estação de Trabalho

O foco dos trabalhos realizados foi apoiar a SGD na confecção da nova portaria que institui o Modelo de Contratação e Gestão de Estações de Trabalho para órgãos e entidades do Sisp. A iniciativa de regulamentação visa aprimorar compras públicas de computadores, monitores, *notebooks* e *tablets*, que servem de suporte à execução de praticamente qualquer política pública, possuindo relevância tanto em sua importância quanto em sua materialidade. Foram identificados pontos de melhoria na proposta inicial, destacando-se o processo de pesquisa de preços, as modalidades de contratação a serem excepcionalizadas, indicadores de nível de serviço, atualização de referências a normas vigentes, aspectos de comparação de soluções, garantia para *tablets* e *thin clients*, análise de riscos, ordem de precedência das opções de desfazimento dos ativos, aderência a requisitos de sustentabilidade, acessibilidade e ergonomia.

Consultoria na Contratação da Auditoria Independente pelo Comitê Gestor do Pró-Amazônia Legal (CGPAL)

Trata-se de Relatório de Consultoria realizada para atender demanda do CGPAL, visando mapear os principais riscos envolvidos na contratação da auditoria independente prevista no âmbito da regulamentação do Programa de Redução Estrutural de Custos de Geração de Energia na Amazônia Legal e de Navegabilidade do Rio Madeira e do Rio Tocantins (Pró-Amazônia Legal).

A análise da CGU visou subsidiar as partes relacionadas com a gestão do Programa, por meio da identificação dos principais riscos associados à ação do CGPAL, em especial, no que tange à contratação da Auditoria Independente.

Verificou-se que, ao longo do processo, há vários riscos que podem se materializar e que deverão ser tratados pelos gestores com a devida implementação de controles preventivos e corretivos.

Adicionalmente, foram identificados riscos relativos à seleção dos projetos e à execução das obras do Programa.

Consultoria sobre o Modelo de Contratação de Serviços de Nuvem do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (Sisp)

As contratações de *software* e de serviços de computação em nuvem têm alcançado considerável relevância, à medida que as organizações públicas buscam acompanhar a evolução tecnológica e as tendências globais de virtualização. O trabalho teve como escopo apresentar uma avaliação de risco, lacunas normativas e pontos de melhoria ao novo modelo de contratação de *software* e de serviços de computação em nuvem, em substituição às orientações defasadas existentes. Foram identificados pontos de melhoria na proposta inicial, destacando-se orientações sobre: a utilização de itens de *marketplace* dos provedores; alinhamento à legislação correlata (ex.: [Lei Geral de Proteção de Dados](#), Nova Lei de Licitações e Instrução Normativa GSI/PR nº 5, de 30 de agosto de 2021); a necessidade da adequada classificação das informações antes de serem tratadas em ambiente de computação em nuvem; salvaguardas que assegurem o sigilo de dados e de informações; o direito de propriedade intelectual dos órgãos e entidades públicas; a antecipação de pagamento pelos serviços; a continuidade da prestação dos serviços; a transição e o encerramento contratual; a pesquisa de preços; e a elaboração do documento de estratégia de uso de *software* e de serviços de computação em nuvem.

6.4.3. Enfrentamento da Corrupção

Em complemento e em articulação com as agendas setoriais, compõe a estrutura da SFC e das Regionais da CGU a atividade de enfrentamento da corrupção por meio de investigações realizadas de forma conjunta com os órgãos de Defesa do Estado, notadamente com a Polícia Federal, nas conhecidas Operações Especiais.

Em 2023, foram deflagradas **36 operações especiais**, entre as quais destacam-se:

- [Operação Hipóxia em Roraima: investigação identificou superfaturamento, fraude em licitação e associação criminosa na aquisição de recarga de oxigênio para o povo Yanomami](#);
- [Operação Faraó: investigação sobre irregularidades em contratação de agência publicitária por fundação de apoio da UFRN](#); e
- [Operação Tira-Dente: investigação sobre inserção de dados falsos nos sistemas do SUS, potencializando desvio de recursos por meio de pagamentos superfaturados](#).

Ademais, foram desenvolvidos dois projetos, o Efetividade e o Retroalimentação, que visam a melhoria dos processos internos e o melhor endereçamento às partes interessadas dos resultados das operações especiais.

O Projeto Efetividade tem como objetivo identificar o padrão probatório que propicie maior efetividade em um Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) ou em um Processo Administrativo Disciplinar (PAD) em condutas ilícitas administrativas. A equipe do Projeto conta com a participação de servidores da área de Operações Especiais, da Secretaria de Integridade Privada e da Corregedoria-Geral da União. A primeira fase, concluída em 2023, consistiu em identificar itens/evidências, em cada uma das 44 condutas ilícitas que constam do Sistema de Operações Especiais, que propiciassem maior efetividade em processos de responsabilização (PAR ou PAD).

O Projeto Retroalimentação tem como intuito colaborar na identificação e na catalogação de padrões, tipologias e *modus operandi* de fraudes ocorridas nas políticas públicas, com vista a propor melhorias estruturantes aos órgãos responsáveis pelas políticas. O piloto do Projeto, realizado no Programa de Transporte Escolar (Pnate), foi finalizado em 2023. Essa foi a primeira etapa que será ampliada para as demais políticas públicas abarcadas por operações especiais.

Destacam-se, ainda, nesse âmbito de atuação, as respostas a Demandas Externas dirigidas à Controladoria-Geral da União (CGU), as quais consistem em solicitações de auditorias e informações sobre a aplicação de recursos públicos federais. Essas demandas podem ser originadas de Representações, apresentadas por entidades como o Poder Judiciário, Ministério

Público, Tribunal de Contas da União, Polícia Federal, Advocacia-Geral da União, pastas ministeriais e outras instituições. Além disso, as Demandas Sociais, provenientes de cidadãos, entidades da sociedade civil e indivíduos em mandato eletivo, abrangem principalmente denúncias e solicitações de esclarecimentos. Para responder tais demandas, são realizadas apurações de possíveis ilegalidades ou irregularidades praticadas com recursos públicos federais. Em 2023, foram realizados 192 trabalhos.

6.4.4. Supervisão Técnica sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal

A CGU, como Órgão Central do SCI, atuou ativamente, no decorrer do exercício de 2023, no sentido de prover orientação técnica, capacitação e fortalecimento das Unidades de Auditoria Interna Governamental (Uaig) do Poder Executivo federal. Entre as principais ações realizadas, destacamos as seguintes:

Canal Uaig

O Canal Uaig tem como objetivo fortalecer a comunicação entre a CGU e Uaig, por meio da troca de informações, experiências e boas práticas. É operacionalizado mediante lives bimestrais, sobre temas emergentes relacionados à atividade de auditoria interna, que são posteriormente disponibilizadas no canal da CGU no *YouTube*. Em 2023, foram realizadas cinco edições, que contaram com mais de 6.500 visualizações.

Portal Uaig

O Portal Uaig foi uma iniciativa lançada em 2023, com o propósito de reunir, em um único endereço eletrônico, informações, legislação, materiais de apoio e boas práticas em auditoria interna, contribuindo, assim, para o fortalecimento das Uaig, a padronização e a melhoria dos serviços prestados em todo o País.

Cessão do Direito de Uso do Sistema e-Aud

Durante o exercício de 2023, foram intensificadas as cessões do direito de uso do Sistema e-Aud para as Uaig do Poder Executivo federal, de forma a prover suporte tecnológico e metodológico à atividade de auditoria interna, alinhado às normas internacionais e nacionais aplicáveis. O Sistema é ofertado no modelo *software* como serviço, sem custos e ou necessidade de instalação e/ou configuração pelas unidades apoiadas.

Ao final do exercício de 2023, estavam habilitadas 154 Uaig no módulo de monitoramento de recomendações e 93 no módulo de gestão de serviços de auditoria, abrangendo as Secretarias de Controle Interno (Ciset), empresas estatais, agências reguladoras, autarquias e fundações públicas federais.

Capacitação

Durante o ano de 2023, foram intensificadas as ações de capacitação em auditoria interna, com o objetivo de promover o desenvolvimento profissional contínuo dos servidores que atuam na área. Destacam-se a disponibilização de trilhas de conhecimento relativas às competências técnicas de auditoria, capacitações presenciais e à distância, a exemplo dos cursos sobre a ferramenta IA-CM e sobre o Processo de Auditoria Baseado em Riscos. As capacitações disponibilizadas em EaD alcançaram mais de 55 mil servidores certificados.

Plano Anual de Auditoria Interna

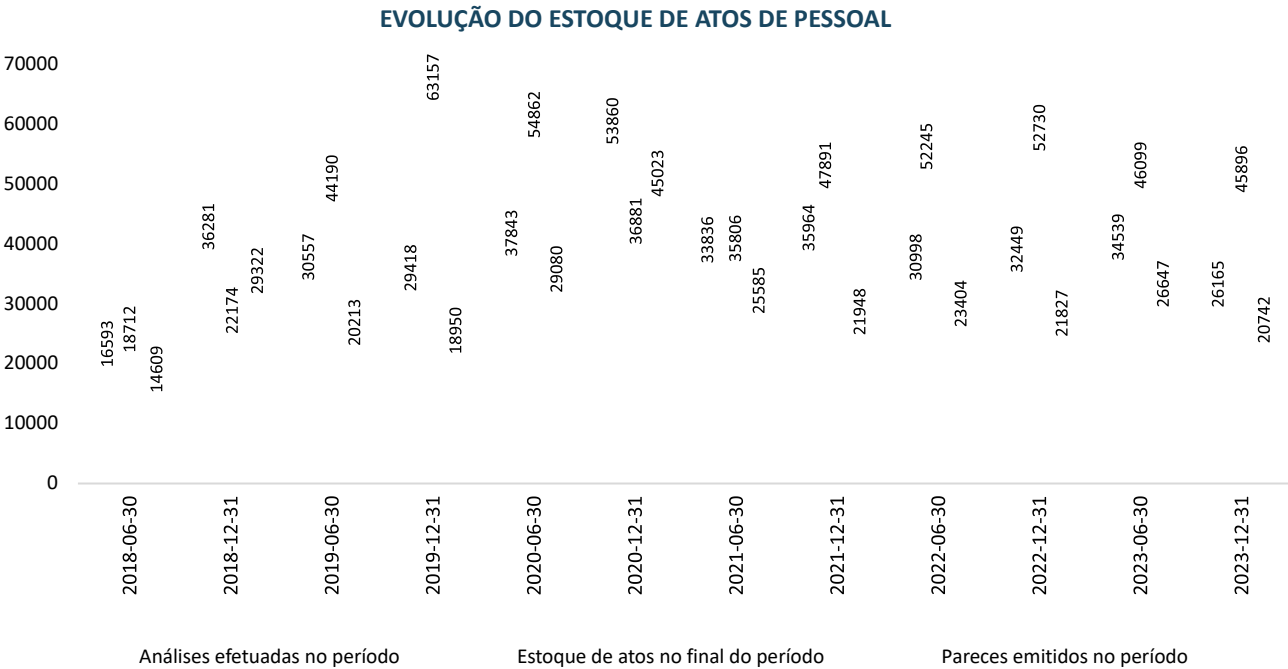
Em 2023, foram intensificadas as ações relacionadas à avaliação e à aprovação dos Planos Anuais de Auditoria (Paint) e Relatórios Anuais de Auditoria (Raint) das Uaig federais. O objetivo é contribuir para a qualificação dos planos, direcionando trabalhos para áreas de maior exposição a riscos, a eliminação de sobreposição de trabalhos da CGU e das Uaig e a eliminação de lacunas. Destaque para a disponibilização do Painel de Subsídios ao Paint Baseado em Riscos, para as Uaig de instituições federais de ensino.

6.4.5. Atividades Complementares e demais Atribuições Legais

Análise de Atos de Pessoal

O trabalho de análise de atos de pessoal desempenhado pela CGU apresentou como diretriz, em 2023, o enfoque dos atos relacionados a unidades específicas, com estoques em crescimento mais expressivo. Isso porque vinha sendo observado um movimento de crescimento não proporcional dos estoques entre as diferentes unidades, onerando equipes e produzindo impacto de crescimento no estoque total.

Como resultado da nova diretriz, observou-se um decréscimo do estoque de atos, que passou de cerca de 53 mil, ao final de 2022, para cerca de 46 mil atos, ao final de 2023. Tais resultados indicam pertinência de continuidade da referida diretriz para os próximos exercícios.



Fonte: Secretaria Federal de Controle Interno.

Com a publicação da [Portaria CGU nº 948, de 14 de abril de 2020](#), que autorizou a emissão direta de parecer nos atos de aposentadoria e pensão livres de pendência no sistema e-Pessoal do TCU, houve consequente desobrigação na análise dos processos de concessão, contribuindo também para a diminuição do estoque observada.

Tal comportamento indica que, apesar dos resultados positivos obtidos pelas novas diretrizes implementadas, segue sendo importante que haja novas medidas relacionadas aos processos, em especial o avanço no emprego de mecanismos automatizados. Isso porque os atos sem pendências, impactados pela referida Portaria, deixaram de ser tão representativos em relação ao total, o que produz quadro de maior complexidade para análise dos remanescentes.

Não obstante a realização de tratativas entre a CGU e o TCU, ainda não foi possível a tomada de providências relativas às novas automatizações das análises de atos.

Tomadas de Contas Especiais

A Tomada de Contas Especial (TCE) é um processo administrativo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à Administração Pública Federal, com apuração de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obtenção do respectivo ressarcimento, quando caracterizada a omissão no dever de prestar contas; a não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União; a ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos; e a prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico que resulte em danos ao Erário, conforme estabelece a [Portaria CGU nº 1.531, de 1º de julho de 2021](#).

Em 2023, os ganhos de produtividade obtidos em 2022 foram preservados, oportunidade em que a força de trabalho na equipe de TCE manteve-se inalterada e a quantidade de análises realizadas não sofreu redução. Durante o ano, foram

realizadas 1.612 análises de TCE, em que 215 foram diligenciadas junto aos órgãos instauradores para aperfeiçoamento e 1.397 foram encaminhadas ao TCU para julgamento.

6.4.6. Parcerias Nacionais e Internacionais

Programa de Aprimoramento da Qualidade da Regulação Brasileira (QualiREG)

O QualiREG foi desenvolvido a partir do Projeto de Cooperação Técnica Internacional (BRA/20/019) - “Ampliação da Capacidade Institucional para Regulação no Brasil”, firmado entre a CGU e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), em 2020. Nessa parceria, a CGU conta com a colaboração do Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos (Unops), para o desenvolvimento de produtos e assessoria técnica especializada, oferecidos por intermédio de um acordo de cooperação entre as agências das Nações Unidas (*UN to UN Agreement*).

O Programa foi responsável pela elaboração de diagnósticos da capacidade institucional regulatória das agências reguladoras federais, estaduais e municipais, por meio de avaliações com o Índice de Capacidade Institucional para Regulação (I-CIR), construído com base em referenciais nacionais e internacionais de boas práticas regulatórias. O objetivo do Programa é mensurar o cenário atual da regulação e fomentar o aprimoramento da qualidade regulatória, tendo como resultado esperado a ampliação da capacidade estatal em regulação e a melhoria do ambiente de negócios, contribuindo para a prestação de melhores serviços aos cidadãos e a atração de investimentos privados.

Em 2023, foram concluídas consultorias em 23 agências reguladoras no âmbito do QualiREG, visando auxiliá-las a elaborar planos de ação para a melhoria de suas capacidades, nas seguintes temáticas: “Aspectos Regulatórios e Contratuais em Infraestrutura (Saneamento)” e “Mecanismos e Instrumentos Voltados à Qualidade Regulatória, Riscos Regulatórios e Fiscalização”. Também foi concluída uma consultoria na temática “Transversalidade de Gênero e Raça”, que visa elaborar diretrizes amplas de atuação dos reguladores no tema da igualdade de gênero e raça, de forma que as agências possam contribuir para a identificação de lacunas e orientar operadores de políticas públicas setoriais para que atuem de maneira a promover a igualdade social em suas áreas de atuação.

No XIII Congresso Brasileiro de Regulação, realizado em São Paulo, de 18 a 20 de outubro de 2023, o Programa foi objeto do painel “Governança Regulatória e Regulação Infranacional: Experiência do QualiREG”, no qual foram destacados os elementos que contribuíram para o seu desenvolvimento e as próximas etapas. A partir desse conjunto de ações, o QualiREG tem sido reconhecido como uma importante iniciativa para aprimoramento do ambiente regulatório brasileiro. Diante disso, o Projeto BRA/20/019 foi renovado até 31/12/2025, para que novas ações possam ser empreendidas, inclusive junto a órgãos federais que não têm, necessariamente, personalidade jurídica de agências reguladoras.

Conselho Nacional de Controle Interno (Conaci)

O [Conselho Nacional de Controle Interno \(Conaci\)](#), formado por representantes dos órgãos de controle interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, visa ao fortalecimento do controle interno no Brasil.

No ano de 2023, a CGU participou de três das quatro Reuniões Técnicas realizadas, bem como, no caso da SFC, da Câmara Técnica Auditoria e *Internal Audit-Capacity Model (IA-CM)*.

No âmbito da parceria com o Conaci, destacam-se as seguintes realizações:

- Cessão do direito de uso do sistema e-Aud a sete controladorias vinculadas (CGE/MS, CGE/PE, CGE/RO, CGE/SP, CGM/Porto Velho/RO, CGM/Rio de Janeiro/RJ e CGM/São Paulo/SP);
- Estudo comparativo entre os requisitos do IA-CM e as normas internacionais de auditoria do *Institute of Internal Auditors (IAA)*; e
- Participação nas equipes de validação externa do IA-CM.

Comissão de Coordenação de Controle Interno (CCCI)

No ano de 2023, a [Comissão de Coordenação de Controle Interno \(CCCI\)](#), órgão colegiado de função consultiva do Sistema de Controle Interno (SCI) do Poder Executivo federal, presidido pelo Ministro da CGU, teve a substituição dos membros antigos. Foi realizada uma reunião ordinária em novembro, da qual foram expedidas duas deliberações:

- Deliberação CCCI nº 01, de 23 de novembro de 2023: Diretrizes para o monitoramento das recomendações emitidas pelas Unidades de Auditoria Interna Governamental; e
- Deliberação CCCI nº 02, de 23 de novembro de 2023: Diretrizes para a elaboração do parecer sobre a prestação de contas da entidade previsto na Instrução Normativa SFC nº 5, de 27 de agosto de 2021.

Reunião Especializada de Organismos Governamentais de Controle Interno do Mercosul (Reogci)

A [Reunião Especializada de Órgãos de Controle Interno \(Reogci\)](#) foi criada no Mercosul para estabelecer uma agenda comum que possibilite a troca de experiências para aprimorar os órgãos de controle interno da Região. Tem por objetivo estabelecer relações de cooperação científica, técnica e operacional na área de controle interno da gestão governamental para reforço dos controles e uniformidade de critérios.

No ano de 2023, a SFC participou de duas reuniões. A [primeira](#) foi coordenada pela Argentina e ocorreu nos dias 1º e 2 de junho. A [segunda reunião](#), por sua vez, foi coordenada pelo Brasil e realizou-se nos dias 16 e 17 de novembro.

6.4.7. Benefícios obtidos pela Atividade de Auditoria Interna Governamental em 2023

Com base nos trabalhos realizados pela SFC, em 2023, a CGU recomendou melhorias sobre a aplicação de recursos públicos federais, a execução de programas de governo e a gestão dos administradores públicos. Fruto das recomendações dos auditores internos, foi possível apurar uma série de benefícios financeiros ou qualitativos, como, por exemplo, economia de recursos públicos, ganho de eficiência e melhoria da qualidade dos produtos e dos serviços entregues pelo Governo à Sociedade.

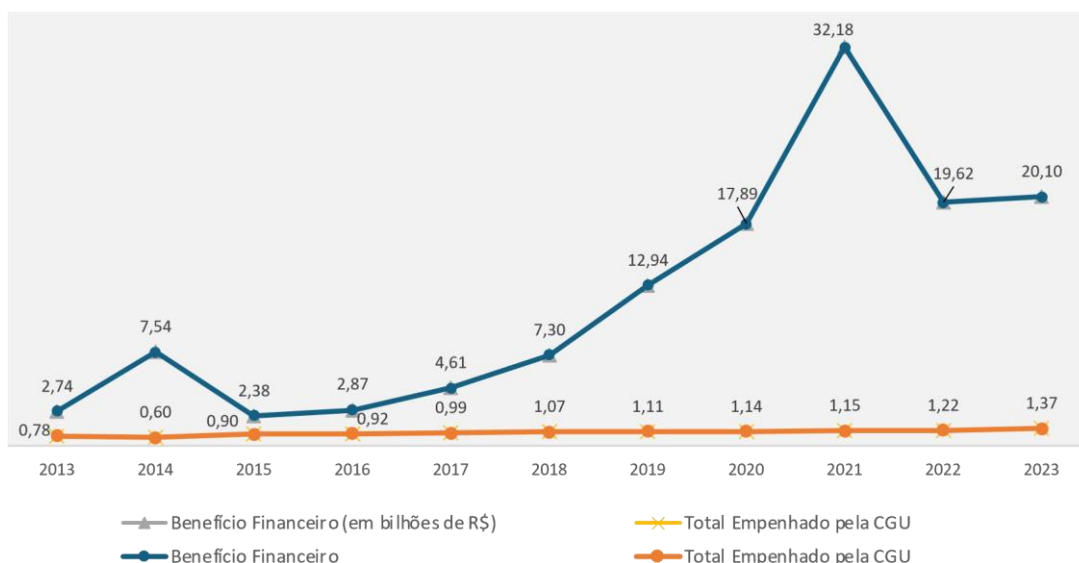
Em 2023, houve um expressivo aumento na quantidade total de benefícios aprovados, que passou de 620, em 2022, para 1.387, a maior quantidade de registros da história da CGU. Desse total, 84% são benefícios qualitativos e 16% benefícios financeiros.

Em 5 de dezembro de 2023, foi publicada a Portaria Normativa CGU nº 108, que instituiu os parâmetros para apuração, contabilização, registro, monitoramento e divulgação dos benefícios decorrentes das ações promovidas pela CGU. Essa Portaria traduziu esforço em aprimorar a forma de contabilização e registro desses benefícios, culminando em dados mais acurados.

Cabe salientar que, a princípio, serão descritos especificamente os dados da SFC, o que não retrata o cenário completo da CGU, cujos cálculos serão descritos e analisados no Relatório de Gestão, referente ao exercício de 2023.

Assim, os benefícios financeiros para as ações de auditoria interna contabilizaram, em 2023, R\$ 20,1 bilhões. Porém, considerando o recorte da nova Portaria, e considerando apenas os valores de benefícios com impacto exclusivamente em 2023, somam-se R\$ 4,8 bilhões. O valor acumulado de benefícios financeiros já proporcionados ao Governo pela CGU, de 2012 a 2023, é de R\$ 132 bilhões.

RELAÇÃO DOS VALORES EMPENHADOS VERSUS BENEFÍCIOS FINANCEIROS COM PARCELAS DE CONTABILIZAÇÃO - R\$ BILHÕES



Fonte: Controladoria-Geral da União.

Tradicionalmente, em todo o mundo, unidades de auditoria representam seus resultados em termos do retorno que a atividade garante à organização. Para tanto, dividem o valor dos benefícios gerados pelo valor utilizado pela instituição em sua operação, o chamado índice de retorno.

Em nossa avaliação, comparando o total dos benefícios com o valor total empenhado pela instituição, observou-se, em 2023, um índice de R\$ 14,67 de retorno a cada R\$ 1 gasto pela CGU. Esse valor corresponde a 5 vezes o valor registrado em 2015, demonstrando a constante ampliação da geração de valor pela CGU ao longo dos anos.

Os benefícios qualitativos são aqueles que, embora não sejam passíveis de serem medidos em valores monetários, representam impactos positivos na gestão pública de forma estruturante. Podem ser, por exemplo, melhorias gerenciais, melhoria nos controles internos ou aprimoramentos de normativos e processos.

Eles são classificados conforme sua dimensão (“Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos” ou “Resultado, Missão e Visão”) e sua repercussão (Unidade Jurisdicionada, Órgão Superior ou Interministerial). Os impactos positivos que afetam os processos finalísticos da unidade auditada são classificados na dimensão “Missão, Visão e/ou Resultado”, enquanto aqueles que afetam os processos de apoio e/ou gerenciais da organização são definidos como “Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos”. O detalhamento dos critérios de repercussão encontra-se disponível no sítio eletrônico da CGU.

Dessa forma, os benefícios de maior impacto e com maior repercussão recebem o valor 1. Em 2023, foram aprovados 60 benefícios de nível 1 e o valor total do índice foi de 58,7, 91% acima do valor registrado em 2022 que foi de 30,78.

BENEFÍCIOS QUALITATIVOS DE MAIOR IMPACTO

Ministério da Gestão e Inovação	Publicação de norma estruturante sobre governança em contratações nas empresas estatais federais.
Ministério da Previdência Social	Aperfeiçoamento no processo de compensação financeira entre regimes previdenciários, com impacto nacional no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).
Ministério do Desenvolvimento Social	Aperfeiçoamento na inscrição de beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) no Cadastro Único.
Ministério da Fazenda	Publicação de portaria que estabelece transparência ativa de informações sobre incentivos, renúncias, benefícios, ou imunidades tributárias concedidos a pessoas jurídicas.
Ministério do Trabalho e Emprego	Localização e regularização de 86% dos processos trabalhistas perdidos, equivalente a quase R\$ 1 bilhão, beneficiando trabalhadores em todo o território nacional.

Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento	A instituição do Plano Plurianual de Atenção à Sanidade Agropecuária e a elaboração do Manual Técnico melhoraram significativamente a eficiência, eficácia, legalidade e governança do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária.
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)	A participação na edição da Medida Provisória nº 1.174, de 12 de maio de 2023, e a regulamentação do Pacto Nacional pela Retomada de Obras e Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica resultou em um avanço significativo para a retomada e conclusão de obras na educação básica, com ampla participação e interesse nacional.
Ministério da Justiça e Segurança Pública	Instituição de instrumentos de planejamento para a Política Prisional Nacional.
Ministério da Saúde	Implementação de metodologia para incorporação de tecnologias com compartilhamento de riscos no SUS, possibilitando a incorporação de novos medicamentos com menores incertezas sobre seus benefícios, contribuindo para a eficácia no tratamento de pacientes.
Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional	Revisão e atualização do Plano Nacional de Recursos Hídricos, com a implementação de instrumentos de monitoramento e avaliação dos resultados, garantindo a eficácia na gestão dos recursos hídricos e alinhamento com as metas estabelecidas.
Ministério de Minas e Energia	Atualização da regulação de acesso aos terminais aquaviários pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) para atrair investimentos e ampliar o acesso a instalações portuárias, promovendo competitividade no setor.
Ministério da Gestão e Inovação	A elaboração de novo modelo de contratação de <i>software</i> e serviços de computação em nuvem para o governo resultou em diretrizes, controles e boas práticas mais eficientes e atualizadas, impactando positivamente a gestão de TI no âmbito governamental.
Ministério da Gestão e Inovação	Publicação de portaria que aumentou o limite do suprimento de fundos e da despesa de pequeno vulto, alinhando-se com o baixo risco dessas contratações e estabelecendo regras para evitar o fracionamento de despesas em licitações.
Ministério da Gestão e Inovação	Implementação de normatização para garantir maior efetividade na execução da política pública de cotas em concursos públicos federais, mitigando problemas relacionados à não reserva de vagas para pessoas negras e promovendo uma abordagem mais inclusiva e diversificada.

6.5. INTEGRIDADE PÚBLICA, PREVENÇÃO A CONFLITO DE INTERESSES, GOVERNO ABERTO E TRANSPARÊNCIA

Promoção da Integridade Pública

A integridade é componente fundamental da boa governança que busca direcionar condutas, valores, princípios e normas na construção de ambientes cada vez mais transparentes, éticos e íntegros. No Brasil, em 2023, o então Sistema de Integridade do Poder Executivo Federal (Sipef) foi expandido para o Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal (Sitai), pelo [Decreto nº 11.529, de 16 de maio de 2023](#), normativo que também estabeleceu novo conceito e objetivo dos Programas de Integridade, com o intuito de fortalecer e ampliar a atuação dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal na temática.

O Programa de Integridade, conforme o [Decreto nº 11.529/2023](#), é o conjunto de princípios, normas, procedimentos e mecanismos de prevenção, detecção e remediação de práticas de corrupção e fraude, de irregularidades, ilícitos e outros desvios éticos e de conduta, de violação ou desrespeito a direitos, valores e princípios que impactem a confiança, a credibilidade e a reputação institucional. Tem como objetivo promover a conformidade de condutas, a transparência, a priorização do interesse público e uma cultura organizacional voltada à entrega de valor público à sociedade.

Por meio desse marco normativo, foram realizadas diversas ações, entre as quais se destacam os projetos a seguir comentados, os quais objetivam a disseminação, a regulação e o fomento de ações de integridade pública.

Lançamento do Programa Promoção de Integridade por Mentoria e Assessoramento (Prisma)

O Programa Prisma foi formalizado em junho de 2023, com o objetivo de assessorar, de forma customizada e especializada, órgãos e entidades do Poder Executivo federal para o desenvolvimento e o aprimoramento de programas de integridade efetivos, a fim de alavancar os objetivos organizacionais ([Portaria Normativa CGU nº 83, de 7 de junho de 2023](#)). No momento de sua formação, a adesão ao Programa foi restrita a duas instituições, em caráter piloto, a saber, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf). Por meio dessas experiências-piloto, foram elaboradas a metodologia e o guia de referência para aplicação e expansão da iniciativa em outros órgãos e entidades do Poder Executivo federal.

Lançamento do Modelo de Maturidade em Integridade Pública (MMIP) e 1º ciclo de Avaliação em Integridade Pública

Lançado em dezembro de 2023, o [Modelo de Maturidade em Integridade Pública \(MMIP\)](#) visa ao diagnóstico e à avaliação da maturidade dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal em integridade pública organizacional. Estruturado a partir de níveis progressivos de integridade pública, sua implementação permitirá ao gestor público entender o grau de desenvolvimento dos processos relacionados à gestão da integridade na sua organização e definir o caminho que precisa ser percorrido para promover melhorias progressivas, de acordo com seus riscos e suas características específicas. Além disso, permitirá o monitoramento e a avaliação, pela Secretaria de Integridade Pública, do nível de maturidade das organizações que integram o Sitai.

Criação da Comunidade de Integridade Pública e Estabelecimento Periódico dos Encontros “Diálogos Setoriais de Integridade Pública” e “Integrideias”

O diálogo permanente é uma premissa da Secretaria de Integridade Pública para fortalecer as ações de integridade pública no Governo Federal. Algumas iniciativas efetivam essa diretriz de forma dedicada. A Comunidade de Integridade Pública é um ambiente virtual que reúne pessoas de mais de 200 órgãos e entidades do Sitai, para diálogo, orientações, troca de experiências e divulgações sobre medidas concretas de integridade. A Comunidade foi criada com o objetivo de proporcionar um ambiente em que os agentes públicos engajados na gestão da integridade pudessem compartilhar experiências e construir soluções a partir da interação com seus pares, de modo a incentivar o diálogo e a amplificação das capacidades estatais por meio do engajamento coletivo. Já os “Diálogos Setoriais de Integridade Pública” e o “Integrideias” são eventos periódicos dedicados a debater temas de interesse da Comunidade de Integridade Pública e a compartilhar experiências das unidades setoriais de integridade, de maneira participativa e integrada.

Articulação Internacional em Integridade Pública

A Controladoria-Geral da União (CGU) também representa, de forma sistemática, as redes de integridade no âmbito internacional. Em 2023, a CGU participou das reuniões do Grupo de Trabalho dos Altos Funcionários de Integridade Pública (SPIO), na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), França (maio de 2023 e novembro de 2023), além da sétima reunião da Rede de Integridade Pública da América Latina e do Caribe (OCDE-BID), em Lima/Peru (novembro de 2023).

No final de 2023, a CGU participou do Fórum da Sociedade Civil Anticorrupção (*Anti-Corruption Civil Society Forum*), promovido pela Conferência dos Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (CoSP-UNCAC), em Atlanta, nos Estados Unidos, com destaque para a participação no painel de alto nível sobre o “Papel de Proteção e Apoio da Sociedade Civil nos Esforços Anticorrupção”. O Fórum contou com a presença de especialistas e representantes de vários países que exploraram a forma como os governos podem envolver a sociedade civil na implementação dos compromissos da UNCAC – tanto nos países como nos organismos multilaterais – e enfrentar os obstáculos que se colocam no caminho.

Em cooperação com a OCDE, foram concluídos três projetos relacionados à matéria, com destaque para o:

- Relatório “**Fortalecendo a Liderança em Integridade na Administração Pública Federal do Brasil - Aplicando *insights* comportamentais para integridade pública**”: lançado em dezembro de 2023, o documento discute a aplicação de *insights* comportamentais nas Políticas de Integridade no Poder Executivo federal do Brasil; e

- Relatório “***Drivers of Trust in Public Institutions in Brazil***”: lançado em dezembro de 2023, o documento foi elaborado por meio de uma pesquisa realizada pela OCDE em 2022 e discute a confiança da população brasileira nas instituições públicas. O estudo sugere que os governos podem aumentar os níveis de confiança ao adotar políticas que ampliem a integridade, a participação social e a justiça social.

Estudos em Integridade Pública

A fim de adotar políticas e iniciativas que dialogam com o estado da arte em temática de integridade pública, a CGU promove debates com a sociedade civil e a acadêmica.

Entre esses projetos, destaca-se a realização da Conferência Internacional de Integridade Pública, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2023. A Conferência contou com a participação de 1.663 inscritos, com participação nas modalidades presencial e *on-line* e ampla representatividade sociodemográfica. A Conferência promoveu debates com atores nacionais e internacionais sobre os desafios e práticas efetivas de avançar a integridade pública. Entre os temas debatidos, cita-se o enfrentamento da corrupção, a conexão da agenda de integridade com direitos humanos e diversidade, a promoção de culturas de integridade, entre outros assuntos. Destaca-se ainda o desenvolvimento de projeto para intervenções, com base nas ciências comportamentais. O objetivo do projeto é a criação de um núcleo de ciências comportamentais, que busca utilizar os pressupostos e metodologias em processos e ações de integridade pública. Em 2023, foi iniciado um projeto piloto com a mentoria da Unidade de Ciências Comportamentais em Governo (Cinco), do Ministério da Gestão e Inovação (MGI), e com apoio do Centro Nacional de Economia Comportamental e Ciências Humanas Aplicadas (Cecom), da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB).

Por fim, foi realizada a contratação de consultor para apoiar o projeto de implementação de um Centro de Estudos de Integridade em linha com as melhores práticas internacionais. A contratação, apoiada pelo acordo de cooperação com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), é destinada à elaboração de um estudo com vistas à elaboração de *benchmarking* de experiências nacionais e internacionais sobre centros de estudos de integridade.

Prevenção ao Conflito de Interesses

A política de prevenção ao conflito de interesses tem como objetivo desenvolver normas, procedimentos e mecanismos que possibilitem orientar os agentes públicos do Poder Executivo federal a atuar de forma a prevenir ou a impedir situações que possam comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública. A CGU tem o papel de conduzir essa política, no que diz respeito aos agentes públicos que estão sob sua responsabilidade, conforme competências estabelecidas pela Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013.

A seguir estão detalhadas as principais ações realizadas.

- ***Análise de consultas sobre riscos de conflito de interesses e pedidos de autorização para exercício de atividade privada:***

O [Sistema Eletrônico de Conflito de Interesses \(SeCI\)](#) é responsável por centralizar a gestão das consultas e dos pedidos de autorização para exercício de atividade privada feitos por servidor ou empregado público federal, cuja competência de orientação é da CGU. No ano de 2023, foram submetidas 3.102 solicitações no SeCI. Dessas, 225 foram encaminhadas à CGU por ter sido verificado risco relevante de conflito de interesse pelo órgão/entidade, das quais 76 tiveram a avaliação sobre o risco ratificada pela CGU.

- ***Cooperação com a Comissão de Ética Pública:***

Em 2023, a CGU também celebrou [Acordo de Cooperação com a Comissão de Ética Pública \(CEP\)](#), a fim de promover ações integradas, de apoio mútuo e de intercâmbio de experiências, informações, tecnologias e metodologias no âmbito da ética pública e da prevenção ao conflito de interesses. O Acordo prevê a realização de 20 ações durante sua vigência (60 meses) nas seguintes frentes: avaliação de situações de riscos de conflito de interesses, normas e regulamentos, sistemas e plataformas, capacitações e demais ações.

- ***Aprimoramento da Transparência de Agendas de Autoridades:***

A “Transparência de Agendas”, estabelecida pela Lei de Conflito de Interesses (LCI), [Lei nº 12.813/2013](#), e pelo Decreto nº 10.889, de 9 de dezembro de 2021, tem por objetivo fortalecer as ações de integridade no âmbito do Poder Executivo federal, na medida em que proporciona maior transparência às relações de representação privada de interesses que ocorrem no relacionamento do Governo Federal com o mercado e com os diversos segmentos da sociedade, destinatária final das políticas públicas.

Em 2023, segundo dados do [Painel InfoAgendas](#), 4.339 agentes públicos publicaram no e-Agendas um total de 202.725 compromissos, 638 viagens custeadas por recursos privados e 183 presentes e hospitalidades recebidos.

Nesse ano, ainda, a CGU avançou em diversas frentes para a atualização e o aprimoramento do Sistema Eletrônico de Agendas do Poder Executivo federal, com base na experiência dos usuários, entre elas a publicação dos dados do sistema e-Agendas no Portal de Dados Abertos; implementação de novas funcionalidades (inativação dos cargos/funções; substituição de cargo vago; busca de cargos ativos e inativos); e orientação e sensibilização junto aos órgãos e entidades.

Programa Educação Cidadã - 2023

O Programa Educação Cidadã é uma iniciativa da CGU que visa divulgar e promover ações e projetos relacionados à educação para a cidadania. O objetivo é fomentar a reflexão dos temas entre o público infantojuvenil por meio da disponibilização de recursos educacionais, em formato impresso e digital (materiais didático-pedagógicos como cartilhas e revistas, vídeos, jogos e atividades) a fim de apoiar a comunidade escolar na formação ética e cidadã dos estudantes brasileiros. O princípio da metodologia utilizada pelo programa é facilitar o entendimento de assuntos complexos de forma lúdica e vivencial, baseada no tripé escola-família-sociedade. Os projetos e informações de como participar estão disponíveis em gov.br/cgu/educacaocidada.

Ao longo do exercício de 2023, diversos projetos foram executados, com destaque especial para os seguintes: “Um Por Todos e Todos Por Um! Pela ética e cidadania - UPT” e “Turma da Cidadania”, juntamente com os cursos em formato EaD disponibilizados na plataforma de ambiente virtual de aprendizagem do Ministério da Educação (Avamec) e ainda o “Game da Cidadania”. Esses projetos, juntos, alcançaram um total de 365.807 estudantes participantes, de 1.739 escolas e 262 Secretarias de Educação de todo o País, além de centenas de professores/educadores envolvidos nas etapas de execução. Mais informações sobre os projetos podem ser obtidas em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/educacao-cidada/programash>.

A fim de ampliar o alcance dos projetos, em 2023, foi realizada uma ampla distribuição de materiais, no total de 1.136.840 unidades impressas, sendo 501.900 Revistas UPT voltadas aos estudantes do 1º ao 5º ano, 186.060 kits (composto por manuais, revistas, jogos e atividades) para o 5º ou 6º ano, bem como 448.880 revistas e bancos de atividades do Projeto Turma da Cidadania destinadas aos estudantes do 6º ao 9º ano.

Reconhecendo a importância do *feedback* para aprimorar e aperfeiçoar esses projetos, foi disponibilizado um formulário eletrônico para que diretores, coordenadores e professores pudessem compartilhar suas percepções. Foram recebidas 1.124 avaliações que abordaram aspectos cruciais, como a qualidade dos projetos, as dificuldades enfrentadas e o impacto percebido na aplicação dessas iniciativas.

A análise das respostas revelou que a maioria (74%) dos educadores identificou um impacto positivo significativo ou extremamente significativo no que tange à mudança de comportamento dos estudantes durante a aplicação dos projetos, bem como, 95% dos respondentes informaram que recomendaria o programa para outros possíveis participantes.

Governo Aberto e Transparência

Em 2023, foi aprovada a Política de Transparência do Governo Federal e do Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal, na forma do Decreto nº 11.529/2023. Tal política, fruto de intensa interlocução com a sociedade civil, tem entre seus objetivos dar mais proximidade entre órgãos e sociedade, tornando as informações mais claras, inteligíveis, relevantes e acessíveis.

Um dos principais instrumentos de garantia da transparência pública no âmbito do Governo Federal, o [Portal da Transparência](#), fortaleceu o objetivo de ampliar a participação da população na gestão pública e no controle social. De

acordo com o [relatório estatístico](#), em 2023, o Portal foi acessado por quase 17 milhões de usuários, um aumento de 8,1% em relação ao exercício anterior. A média mensal de acessos, durante o ano, foi de mais de 2,2 milhões de visitas.

**QUANTITATIVO DE VISITAS, USUÁRIOS E VISUALIZAÇÕES NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA NO ANO DE 2023 -
UNIDADES EM MILHÕES**

Dezembro	1.980	1.266
Novembro	2.117	1.340
Outubro	2.195	1.389
Setembro	2.319	1.521
Agosto	2.369	1.509
Julho	2.094	1.302
Junho	2.031	1.270
Maiο	2.356	1.458
Abril	1.985	1.245
Março	2.755	1.789
Fevereiro	1.826	1.194
Janeiro	2.382	1.578
MÉDIA ANO	2.201	1.405

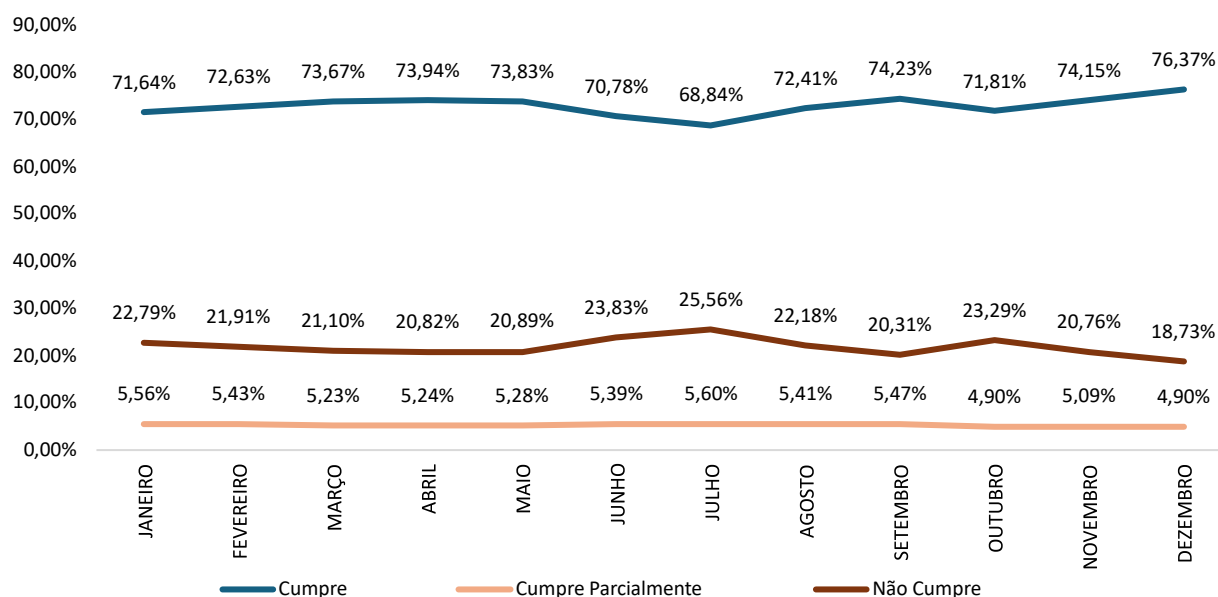
Fonte: Portal da Transparência - Google Analytics.

As solicitações de dados por meio do *Application Programming Interface (API)*, que permite que as informações sejam obtidas diretamente por máquinas ou aplicativos, registraram pouco mais de 271 milhões de dados requisitados em 2023.

Entre melhorias e inclusões de dados, foi publicada a lista de beneficiários e os respectivos pagamentos individualizados do Novo Bolsa Família. Os dados estão disponíveis na consulta “Benefícios ao Cidadão”, apresentando pagamentos que representam em média R\$ 13,2 bilhões mensais, os quais chegaram a cerca de 20 milhões de beneficiários em cada mês.

No contexto de Transparência Ativa, com a reestruturação administrativa do Poder Executivo federal, o desdobramento de órgãos impactou no aumento da quantidade de itens a serem avaliados. Apesar disso, com o trabalho de orientação somado ao monitoramento eficaz, o índice de transparência do Governo Federal segue a tendência crescente. Em dezembro de 2023, apresentou seu melhor nível da série histórica, 76,4% de cumprimento. Veja a evolução do índice a seguir.

EVOLUÇÃO DO ÍNDICE DE CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES DE TRANSPARÊNCIA ATIVA EM 2023



Fonte: Portal da Transparência - Google Analytics.

No âmbito da Política de Dados Abertos, a CGU, em parceria com outros órgãos governamentais e com o terceiro setor, promoveu a Semana Dados BR. O evento reuniu especialistas, gestores públicos e importantes atores dos cenários nacional e internacional para debater as novas perspectivas nas áreas de governança, gestão e abertura de dados. Foram mais de 3,5 mil inscritos para atividades presenciais e virtuais, com as [lives no Youtube](#) superando a marca de 32 mil visualizações, o que destaca a retomada do protagonismo da temática de dados no Governo.

Em 2023, a CGU participou da [11ª edição do Encontro Aberto para uma Região Aberta \(AbreLatam\)](#) e da Conferência Regional para Dados Abertos da América Latina e Caribe (Condatos), em Montevideu/Uruguai. Após articulação, o Brasil foi pela primeira vez escolhido para sediar uma edição dos eventos mais importantes sobre abertura de dados, tecnologias cívicas e inovação da região. Em 2024, a expectativa é receber cerca de 700 pessoas no País, conectando governos, sociedade civil, academia e setor privado. A iniciativa, que será organizada pela CGU e pela *Open Knowledge Brasil*, também marca o retorno do Brasil ao cenário internacional, bem como a retomada do diálogo entre o Governo Federal e os diversos atores da sociedade envolvidos nas temáticas.

Governo Aberto

Entre os meses de junho e outubro de 2023, a CGU coordenou a elaboração do 6º Plano de Ação Nacional no âmbito da Parceria para Governo Aberto (*Open Government Partnership - OGP*). O Plano de Ação foi construído de forma colaborativa, englobando temáticas priorizadas pelo governo e pela sociedade civil. A [definição dos compromissos](#) foi feita por meio de oficinas de cocriação realizadas em 16 encontros presenciais com o envolvimento de 155 pessoas, representantes de 80 instituições, sendo 47 organizações da sociedade civil e 33 órgãos e entidades da Administração Pública. Dentre os oito compromissos firmados, é a primeira vez que os temas relativos às pessoas idosas, às ações afirmativas raciais, e às políticas de infraestrutura são incorporados ao Plano. A execução dos compromissos firmados pelo Brasil junto à OGP será feita entre janeiro de 2024 e junho de 2027 e a íntegra do [Plano de Ação](#) está disponível no sítio eletrônico da OGP.

Vale destacar a [ampliação da composição do Grupo de Trabalho da sociedade civil](#) para assessoramento na elaboração e implementação do 6º Plano de Ação Nacional de Governo Aberto, que conta atualmente com nove entidades. Noutra perspectiva, destaca-se a recomposição do [Comitê Interministerial de Governo Aberto](#), que detém papel central na viabilização e no desenvolvimento de ações de governo aberto no âmbito do Poder Executivo federal.

6.6. INTEGRIDADE PRIVADA

Com o objetivo de reunir em uma única área todas as atividades relacionadas à promoção da integridade na esfera privada, foi criada, no ano de 2023, a Secretaria de Integridade Privada (Sipri). Essa medida governamental busca estabelecer uma política abrangente para fomentar a integridade no setor privado, com o objetivo de aprimorar significativamente o ambiente de negócios no Brasil.

A Sipri é a unidade da Controladoria-Geral da União (CGU) responsável por fomentar e regulamentar os programas de integridade privada; promover a responsabilização efetiva e justa de pessoas jurídicas pela prática de ilícitos; e celebrar acordos de leniência com pessoas jurídicas que estejam comprometidas com a remediação dos atos lesivos praticados.

Assim, seguem os resultados dos trabalhos realizados pelas diferentes áreas da Secretaria.

Acordos de Leniência

Conforme estabelece a [Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013](#), a CGU detém competência exclusiva, no âmbito do Poder Executivo federal, para celebrar acordos de leniência com empresas investigadas pela prática de atos lesivos contra a Administração Pública Federal, bem como no caso de atos lesivos praticados contra a Administração Pública estrangeira. Nesse sentido, os trabalhos da CGU, atuando conjuntamente com a Advocacia-Geral da União (AGU) nas negociações para celebração de acordos de leniência, seguem produzindo resultados altamente positivos e relevantes.

Ao todo, já foram celebrados 27 acordos de leniência, com pactuação de pagamento de valores de multa e ressarcimento na ordem de R\$ 18,3 bilhões, dos quais R\$ 8,82 bilhões já retornaram efetivamente aos cofres públicos, sendo R\$ 1,26 bilhões em 2023. Além desses resultados tangíveis, ressalta-se o incentivo à melhoria do ambiente de negócios propiciado pela celebração dos acordos, em razão dos compromissos assumidos pelas empresas para a adoção, aplicação ou aperfeiçoamento de seus programas de integridade, voltados especialmente à implantação de medidas anticorrupção para o desenvolvimento de uma cultura empresarial íntegra.

Ainda em relação aos resultados alcançados em 2023, cabe destacar que foram celebrados dois acordos de leniência e 11 novas empresas procuraram a CGU para iniciar processo de colaboração. Ao todo, são 20 acordos de leniência em processo de negociação. Para 2024, há a expectativa de recebimento de valores relativos a acordos já celebrados de cerca de R\$ 1,13 bilhão para a União, valor esse incluído no Projeto de Lei Orçamentaria Anual (PLOA) 2024. Além disto, há cerca de mais R\$ 576 milhões de pagamentos para os demais entes lesados.

O primeiro dos acordos celebrados em 2023 foi no valor de R\$ 27,18 milhões, em que a empresa praticou atos lesivos à Administração Pública entre os anos de 2006 e 2019, conforme apurações decorrentes das Operações Alcatraz e Hemorragia da Polícia Federal (PF).

O segundo acordo de leniência foi firmado com uma pequena empresa do setor de máquinas e equipamentos agrícolas do interior de Minas Gerais, no valor de total de R\$ 196,18 mil. Este foi o primeiro acordo celebrado com uma empresa de pequeno porte.

É de se destacar que, historicamente, acordos de leniência sempre foram firmados com grandes corporações, envolvendo complexos esquemas de corrupção e fraudes em contratos públicos. A expansão do acesso aos acordos de leniência para pequenas empresas reconhece a importância da integridade empresarial em todas as dimensões, representando um marco no aprimoramento do instituto. Além de contribuir para um ambiente de negócios ético, reforça a mensagem de que responsabilidade e conformidade são valores universais, independentemente do porte da empresa. Este progresso não apenas amplia a luta contra a corrupção, mas também representa um passo importante em direção a uma cultura empresarial mais justa e transparente.

Ainda em 2023, com foco no fortalecimento do combate à corrupção em parceria com outros órgãos públicos, a CGU assinou, em novembro de 2023, Acordo de Cooperação Técnica (ACT) com o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), com o objetivo de estabelecer mecanismos para colaboração e aprimoramento nos fluxos de trabalho que envolvam matéria de interesse comum.

Por meio do compartilhamento de informações, bases de dados e capacitação mútua de agentes, os órgãos partícipes buscam promover a atuação integrada e eficiente na identificação de práticas anticompetitivas em licitações públicas e a compatibilização na aplicação de sanções em decisões e soluções negociais, incluindo os efeitos da celebração de acordos de leniência, termos de compromisso de cessação e julgamentos antecipados.

Quanto ao ACT firmado entre a CGU, a AGU, o Ministério da Justiça e da Segurança Pública (MJSP) e o Tribunal de Contas da União (TCU), e coordenado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 2020, ele vem sendo aplicado e em constante aperfeiçoamento, como meio para incrementar o ambiente de segurança jurídica na matéria por meio da interlocução e coordenação das diferentes atuações dos partícipes na seara do combate à corrupção.

O Portal sobre Acordos de Leniência está em constante atualização e continua funcionando como importante mecanismo de transparência ativa sobre a Política de Leniência. Nele, são disponibilizados aos cidadãos: legislação, jurisprudência, publicações da CGU, infográficos e painel interativo com dados sobre os acordos.

Outra frente no aprimoramento da transparência ativa dos acordos foi a divulgação de anexos dos 27 acordos de leniência já celebrados pela CGU e AGU. Um dos grandes empecilhos nessa divulgação era a dificuldade de se delinear os contornos do chamado sigilo comercial, invocado pelas empresas para demandar a não publicação dos anexos. Para dirimir a questão, foi realizado estudo acerca do tema, que estabeleceu o alcance desse sigilo, sobretudo à luz da Lei de Acesso à Informação ([Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#)).

O estudo possibilitou uma significativa mudança de entendimento, notadamente no que se refere à publicação dos anexos financeiros (imputação de valores, demonstrativo de cálculo das multas e cronograma de pagamento), os quais anteriormente eram mantidos em sigilo, na maioria das vezes.

Em comemoração aos 10 anos da Lei Anticorrupção ([Lei nº 12.846/2013](#)), a CGU lançou o Guia do Programa de Leniência Anticorrupção, documento que busca nortear as pessoas jurídicas e a sociedade em geral acerca do modo como são conduzidas as negociações dos acordos de leniência. O Guia, organizado em tópicos, proporciona maior transparência ao instrumento, esclarecendo objetivos, requisitos e benefícios do instituto. Ele abrange todas as etapas do acordo, desde a proposta até o monitoramento das obrigações assumidas, consolidando as melhores práticas adotadas até o momento.

Por estas razões, a Política de Leniência vem se firmando como importante instrumento de combate à corrupção ao permitir o incremento da capacidade investigativa da administração pública; potencializar a capacidade estatal de recuperação de ativos; e fomentar a cultura de integridade no setor privado, a partir da atuação das empresas que decidem colaborar com o Estado.

Responsabilização de Entes Privados

Em 2023, a CGU instaurou um total de 62 processos de responsabilização, envolvendo 80 entes privados potencialmente responsáveis.

No mesmo período, foram julgados 65 processos, resultando na aplicação das seguintes sanções: 18 declarações de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública; 12 sanções de impedimento/ suspensão temporária para licitar ou contratar com a Administração; 25 sanções de publicação extraordinária e mais de R\$ 164,7 milhões em multas com fundamento na [Lei nº 12.846/2013](#).

Vale mencionar que, das multas fundamentadas na Lei Anticorrupção, o montante de R\$ 36,1 milhões foi resultado da aplicação do instituto do julgamento antecipado. Todo esse valor já foi recolhido aos cofres públicos.

O julgamento antecipado é um instrumento sancionador negocial, estabelecido pela [Portaria Normativa CGU nº 19, de 22 de julho de 2022](#), que busca fomentar a cultura de integridade no setor privado, promovendo a célere responsabilização pelos atos lesivos praticados contra a Administração Pública.

Dentre os 65 processos julgados ao longo de 2023, 26 foram concluídos com o instituto do julgamento antecipado. Durante esse período, a CGU recebeu 47 solicitações de julgamento antecipado, sete dos quais foram cancelados, seja por desistência do requerente, seja pelo descumprimento dos requisitos normativos. Em 2023, 21 análises foram concluídas e 20 pedidos estão em análise, considerando todos os pedidos recebidos desde a edição da Portaria Normativa CGU nº 19/2022.

Os casos atinentes a esses e a outros processos podem ser consultados no [Portal da Transparência](#).

Destaca-se que a CGU promoveu o Curso de Processo Administrativo de Responsabilização em nove turmas ao longo do ano de 2023, realizadas em diversas cidades, como Brasília/DF, Belo Horizonte/MG, Vitória/ES, Curitiba/PR, Cuiabá/MT, João Pessoa/PB, Belém/PA e Salvador/BA. Essa iniciativa resultou na capacitação de mais de 530 servidores

públicos federais, estaduais e municipais, preparando-os para integrar comissões e gerenciar atividades relacionadas à responsabilização de pessoas jurídicas com base na Lei Anticorrupção.

Acompanhamento dos Processos Administrativos de Responsabilização

Cabe destacar a necessidade de acompanhamento da condução dos Processos Administrativos de Responsabilização (PAR), com vistas à uniformização dos entendimentos, à garantia do respeito ao rito processual e às garantias inerentes a esse. Além disso, o acompanhamento da gestão das unidades correicionais conduz ao imperativo de supervisão pela Sipri.

Para tanto, pretende-se, por meio do uso de sistemas, analisar os números das unidades correicionais na condução dos PAR, analisar processos por amostragem e em decorrência de indicativos de equívocos na condução desses, bem como efetuar visitas institucionais e análises de gestão da unidade para verificar o adequado processamento das demandas de apuração. Apesar de ter-se iniciado esse processo em 2023, pretende-se aprimorá-lo em 2024.

Promoção e Avaliação da Integridade Privada Pró-Ética:

Com o objetivo contínuo de fomentar, pelo viés do reconhecimento público, a adoção voluntária de medidas de integridade pelas empresas, a Edição 2022-2023 do Prêmio Pró-Ética foi concluída em novembro de 2023, com um novo recorde de empresas aprovadas.

Das 299 empresas inscritas, 84 foram premiadas, significando um aumento de 26% de empresas premiadas em relação à última edição. Ao todo, 26.239 questões foram apreciadas, 48.566 documentos foram analisados, 3.097 recomendações de melhorias foram sugeridas e 2.061 questões de recursos foram apreciadas.

Além dos recordes estabelecidos, essa edição foi marcada pelo lançamento do Sistema de Avaliação e Monitoramento de Programas de Integridade (Sampi). Desenvolvido exclusivamente para otimizar a avaliação e o monitoramento de programas de integridade, o Sampi permitiu o gerenciamento integrado da fase de inscrições, admissibilidade, avaliação, recursos, avaliação por parte do Comitê Pró-Ética, além de controlar toda a comunicação com as empresas participantes.

Ainda como fruto do compromisso com a inovação e a transparência, a CGU lançou o Painel Pró-Ética, que proporciona uma visualização simplificada e intuitiva das principais informações relacionadas ao projeto. Ele apresenta dados analíticos relacionados ao histórico das edições, ao perfil das empresas e às avaliações de cada item presente no Formulário de Conformidade das empresas avaliadas na edição 2022-2023. As informações são divulgadas de forma descaracterizada, preservando o sigilo das empresas participantes, e oferece *insights* valiosos para empresas comprometidas com a integridade e para estudiosos do tema.

Com o intuito de manter permanente atualização e implementar melhorias, também estão em curso diversos projetos de aprimoramento das atividades da Secretaria, com entregas que envolvem a revisão e elaboração de novos normativos, manuais, guias e metodologias, para trazer ainda mais eficiência e segurança jurídica para os processos de responsabilização, de acordo de leniência e de promoção da integridade privada, incluindo a temática ESG (Meio Ambiente, Social e Governança).

A CGU lançou, em 2023, a Rede Nacional de Promoção da Integridade Privada, buscando promover e uniformizar a aplicação da Lei Anticorrupção nos três níveis da Federação. A iniciativa busca disseminar conhecimentos, boas práticas e estratégias integradas de fomento da integridade no ambiente privado.

A Rede proporciona um espaço para compartilhamento de experiências e de capacitação, favorecendo a articulação integrada de seus participantes. O objetivo é harmonizar a celebração de acordos de leniência que envolvam competência de diferentes entes federativos; uniformizar as regras de avaliação de programas de integridade; atuar conjuntamente nas ações de fomento à integridade; além de evitar a ação duplicada de processos administrativos de responsabilização sobre o mesmo caso.

Ainda em 2023, foi lançado o Pacto Brasil pela Integridade Empresarial, iniciativa que busca conscientizar as empresas, especialmente fornecedores do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a assumirem o compromisso público com a integridade empresarial, adotando ações concretas para a promoção da ética nos negócios e a prevenção da

corrupção, com o auxílio de ferramentas disponibilizadas pela CGU. Por meio do Pacto, as empresas terão acesso a uma ferramenta informatizada de autoavaliação, para ajudá-las a aprimorar seus programas de integridade.

O Programa Nacional de Promoção da Integridade Privada (PNPri) também foi desenvolvido com fim de promover e desenvolver a cultura de integridade no meio empresarial e incentivar a adoção de mecanismos de prevenção, detecção e remediação de desvios, fraudes e corrupção nas relações entre setor público e privado.

Conferência “10 Anos da Lei Anticorrupção”:

A Controladoria-Geral da União (CGU) realizou, em agosto de 2023, a conferência “10 Anos da Lei Anticorrupção: Balanço e Novos Caminhos”, com o objetivo de promover a pauta de integridade privada, responsabilização de empresas e acordos de leniência junto à comunidade acadêmica, profissionais da área e servidores públicos.

O evento teve como proposta expandir o conhecimento da Lei nº 12.846/2013, aprofundando as discussões sobre as temáticas de Integridade Privada, Responsabilização de Entes Privados e Leniência, com a consequente qualificação dos profissionais que atuam na área, a promoção de diálogos com os acadêmicos e operadores do direito que se dedicam a estudar o assunto e a transparência de informações e orientações de interesse dos representantes dos entes privados.

Acordo de Cooperação e parcerias:

Ao longo de 2023, a CGU celebrou diversos Acordos de Cooperação Técnica (ACT) com parceiros, visando impulsionar ações de integridade em diversos setores:

- **CGU e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES):** tem como objetivo criar um conjunto de parâmetros e requisitos obrigatórios de integridade a serem atendidos pelos tomadores de financiamentos públicos do Banco, tendo como público-alvo as empresas de grande porte;
- **CGU e Banco do Nordeste (BNB):** busca fomentar ações de integridade no ambiente de negócios do BNB e estimular a adesão a programas de integridade pelas empresas interessadas em receber financiamento do BNB;
- **CGU e Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania (MDHC):** tem como propósito desenvolver um conjunto de parâmetros e requisitos relacionados às boas práticas de proteção a direitos humanos, que devem ser observados pelas empresas privadas e que passarão a ser critérios para avaliação do Programa Pró-Ética. Como exemplo, espera-se que as empresas comprovem ter políticas e procedimentos internos que visem à prevenção ao assédio moral e sexual, valorização da diversidade e combate ao uso de trabalho infantil e ao trabalho em condição análoga à escravidão;
- **CGU e ApexBrasil:** objetiva promover o compartilhamento de informações técnicas, entendimentos e tecnologias para impulsionar ações de promoção da integridade, de prevenção e combate à corrupção, da transparência e da ética. O objetivo é também estimular a adesão a programas de integridade pelas empresas exportadoras e instituições que recebam recursos da ApexBrasil; e
- **CGU e Sebrae Nacional:** estabelece o fomento de ações de integridade, ética, *compliance* empresarial, transparência, prevenção e combate à corrupção, bem como estimular as Micro e Pequenas Empresas (MPE) a adotarem ou aprimorarem os respectivos programas de integridade.

A parceria com o Pacto Global das Nações Unidas tem a finalidade de aprimorar as estratégias de promoção da integridade privada. Para isso, a CGU e o Pacto participaram de reuniões, eventos e grupos de trabalho com o intuito de desenvolver temáticas de Direitos Humanos, Responsabilidade Socioambiental, e de promover a integridade privada em empresas, outras instituições do setor privado e até mesmo no cenário internacional. As discussões abrangem estratégias para autoavaliação sobre integridade, conscientização sobre a importância de as empresas incentivarem seus fornecedores a adotarem programas de promoção de integridade e de cultura ética, além de temas como assédio, proteção ao denunciante, barreiras de gênero, discriminação e responsabilidade empresarial.

Painel de Monitoramento de Programas de Integridade em Acordo de Leniência:

O Painel de Monitoramento de Programas de Integridade em Acordos de Leniência, lançado em 2023, concretiza o disposto no § 2º do art. 51 do [Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022](#) e reforça o compromisso da CGU com a transparência. Essa ferramenta não apenas possibilita à sociedade acompanhar os aprimoramentos nos programas de

integridade das empresas signatárias de Acordos de Leniência, mas também representa uma oportunidade para que as empresas demonstrem para a sociedade o seu empenho em implementar os compromissos de integridade que irão possibilitar uma mudança cultural na condução de seus negócios.

Além de ser uma importante ferramenta de transparência, o Painel também serve como um instrumento de fomento, apresentando informações conceituais interativas sobre cada área do programa de integridade monitorada pela CGU, permitindo que os cidadãos verifiquem o cumprimento dos compromissos assumidos e compreendam a fundamentação teórica por trás de cada área monitorada.

6.7. OUVIDORIA GERAL DA UNIÃO (OGU)

A Ouvidoria-Geral da União (OGU) desempenha um papel fundamental no fortalecimento das relações entre os cidadãos e as instituições, sendo o órgão central do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal (SisOuv), composto pelas ouvidorias da Administração Pública direta e indireta do Poder Executivo federal, integrados em uma estrutura de órgão central e unidades setoriais, conforme o [Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018](#).

Compete à OGU normatizar, orientar, promover ações de capacitação, produzir informações estratégicas, supervisionar e monitorar as unidades setoriais do SisOuv, que funcionam como o canal de comunicação efetivo para o recebimento de reclamações, sugestões, elogios, solicitações e denúncias relacionados ao funcionamento do PEF. Além disso, a OGU se incumba de promover, coordenar e fomentar a realização de estudos e pesquisas científicas, com vistas à produção e à disseminação do conhecimento nos temas de ouvidorias públicas. Atua, ainda, como coordenadora da Rede Nacional de Ouvidorias, orientando o planejamento e a execução de ações de apoio à implementação e ao fortalecimento de instrumentos de gestão para as unidades de ouvidoria dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A atuação da OGU contribui para o aprimoramento dos serviços públicos, a garantia dos direitos dos cidadãos e o fortalecimento da democracia, funcionando como um instrumento poderoso de diálogo e transformação social.

Os projetos e as ações implementados no ano de 2023, detalhados nesse documento, refletem a importância dessa Secretaria para a articulação e o aprimoramento dos serviços prestados pelas redes e sistemas de ouvidorias espalhados pelo Brasil, e para o reestabelecimento da confiança da sociedade nas instituições públicas.

Plataforma Fala.BR

A Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação do Poder Executivo federal ([Fala.BR](#)) foi desenvolvida pela Controladoria-Geral da União (CGU), com o objetivo de proporcionar a interação entre o usuário de serviços públicos e o Estado, de forma ágil e com interface amigável.

Em 2023, a CGU atualizou a [Plataforma Fala.BR](#), introduzindo novas interfaces que fazem uso de tecnologias mais avançadas, mais modulares e performáticas.

O novo modelo apresenta padrões de *design* do governo digital, trazendo melhorias na acessibilidade e o atendimento às diretrizes da [Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais \(LGPD\)](#). No cadastro, os campos de gênero, cor e raça agora passam a ser obrigatórios. O objetivo é melhorar a qualificação dos registros a fim de propiciar a geração de estatísticas mais assertivas e assim possibilitar o direcionamento de políticas públicas.

Com mais de uma década de sua construção, essa é a primeira etapa de um complexo projeto de evoluções previstas para a [Plataforma Fala.BR](#), com a finalidade de garantir a sua disponibilidade, elevar a escalabilidade (capacidade de lidar com o crescente aumento de uso) e melhorar a experiência dos usuários.

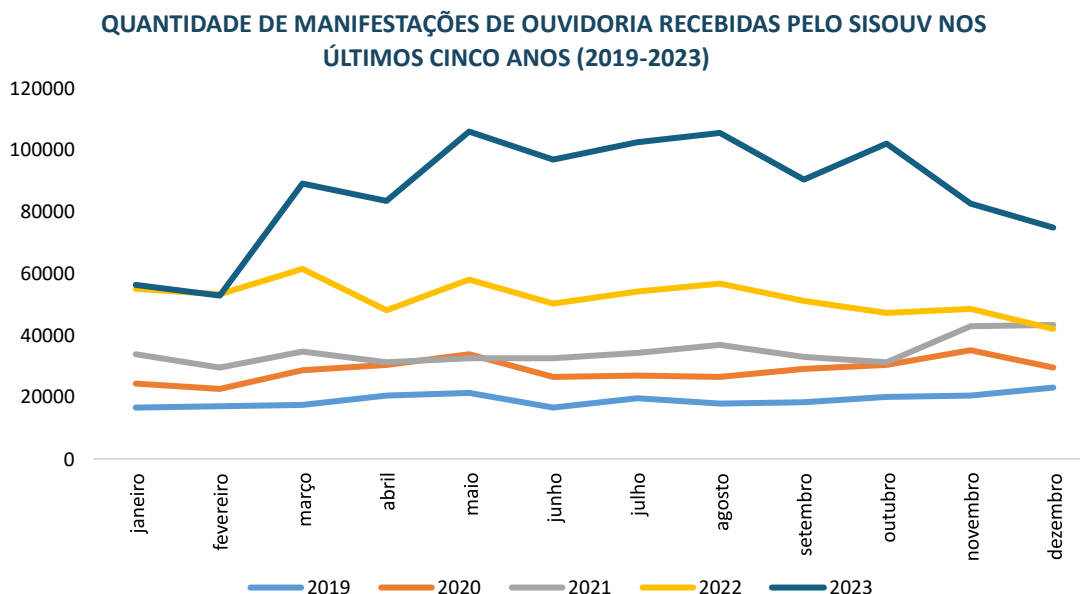
Cabe destacar que a participação de usuários da Plataforma, de unidades de ouvidoria e de servidores da CGU que contribuíram com sugestões foram fundamentais para as alterações dessa etapa do projeto de atualização da [Plataforma Fala.BR](#).

O módulo de Ouvidoria da [Plataforma Fala.BR](#) é ferramenta de uso obrigatório pelas mais de 300 Ouvidorias do Poder Executivo federal desde 2017 e é, também, disponibilizado a ouvidorias de outros entes federativos e poderes que aderirem à Rede Nacional de Ouvidorias, com o objetivo de fomentar a participação cidadã e o controle social.

Atualmente, a Plataforma possui mais de 5,3 milhões de usuários ativos e atende mais de 2.600 instituições, das esferas federal, estadual e municipal, dos três poderes.

Em 2023, foram registradas, na [Plataforma Fala.BR](#), 1.043.650 manifestações de ouvidoria destinadas a órgãos federais, 106.542 manifestações direcionadas a órgãos estaduais, 111.212 manifestações destinadas a órgãos municipais e 1.505 manifestações destinadas a entidades do Serviço Social Autônomo, perfazendo 1.262.909 manifestações no período. Em números totais, esse volume representa um aumento significativo do uso da Plataforma Fala.BR, de 60%, comparado ao número de manifestações recebidas no ano anterior.³⁵

Esse foi o maior número de manifestações registradas e tratadas pelas Ouvidorias do Poder Executivo federal desde o início da série histórica.



Fonte: OGU/CGU.

Para a execução e a transparência dos processos de monitoramento, desde 2018, qualquer pessoa pode consultar os indicadores de todas as unidades usuárias da Plataforma Fala.BR por meio do painel interativo “Resolveu?”, disponível em <http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/>.

Ouvidoria Setorial da CGU (OUVCGU)

A Ouvidoria Setorial da CGU (OUVCGU) recebe, examina e trata reclamações, sugestões, solicitações e elogios, além de denúncias de irregularidades e pedidos de acesso à informação, encaminhados pela sociedade ou por trabalhadores da CGU, exercendo nesse caso o papel de Ouvidoria Interna. São de sua competência todas as manifestações dirigidas à CGU por meio do Fala.BR, telefone, *e-mail*, protocolo ou correspondência, sendo oferecido também atendimento presencial na sede do Órgão Central e nas 26 Unidades Regionais da CGU, localizadas em todas as capitais dos Estados.

A OUVCGU foi diretamente responsável pelo tratamento de 18.014 manifestações de ouvidoria em 2023, um aumento de 30% em relação ao ano anterior. No mesmo período, a CGU também recebeu e encaminhou 8.041 manifestações para outros órgãos e entidades, por competência de análise.

Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal (SisOuv)

³⁵. Fonte: Painel Resolveu?, <https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/resolveu>, consultado em 17 de janeiro de 2024.

O Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal é composto pelas 330 ouvidorias da Administração Pública direta e indireta integrado em uma estrutura de órgão central e unidades setoriais.

O Decreto nº 9.495, de 5 de setembro de 2018, instituiu como órgão central do SisOuv a Controladoria-Geral da União (CGU), por meio da Ouvidoria-Geral da União (OGU), e elencou, entre as competências atribuídas ao órgão central, a orientação normativa e a supervisão técnica das unidades setoriais.

Em 2023, a OGU disponibilizou, na Plataforma Participe + Brasil, consulta pública sobre a minuta para a atualização da [Portaria CGU nº 581, de 9 de março de 2021](#), que trata das orientações e procedimentos para o exercício das competências das unidades do SisOuv. A minuta foi elaborada levando-se em consideração as contribuições recebidas das ouvidorias federais durante os diálogos setoriais realizados ao longo de 2023, refletindo, assim, um processo participativo e colaborativo na construção dessas diretrizes.

Com o objetivo de ampliar capacidades e fortalecer a atuação das ouvidorias públicas no Brasil, proporcionando atualização, incorporação de competências técnicas e o desenvolvimento de novos perfis profissionais, a CGU e a Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI) revisaram o rol de competências necessárias para servidores e assinaram Memorando de Intenções para publicação da terceira turma de Pós-Graduação em Ouvidoria Pública, curso destinado a qualquer servidor que atue em unidades de ouvidorias integrantes do SisOuv.

No âmbito da supervisão técnica das unidades setoriais, a OGU supervisionou a análise de 243 pedidos entre nomeações, exonerações, designações e destituições de titulares de unidades de ouvidoria entre 2020 e 2023, de acordo com Portaria CGU nº 1.181, de 10 de junho de 2020, que estabelece critérios e procedimentos para a nomeação, designação, exoneração, dispensa, permanência e recondução para o cargo ou função comissionada de titular da unidade de Ouvidoria do Poder Executivo federal, conforme demonstrado no quadro sintético abaixo:

ANÁLISE DE PEDIDOS DE NOMEAÇÃO, DESIGNAÇÃO, EXONERAÇÃO, DESTITUIÇÃO E RECONDUÇÃO DE TITULARES DE UNIDADES DE OUVIDORIA

2020	19		19
2021	80		80
2022	75	1	76
2023	84	1	85

2020			
2021	2	2	4
2022	1		1
2023	12	4	16

2020	3		3
2021	9	1	10
2022	26	1	27
2023	7	0	7

Fonte: OGU/CGU.

Ainda, no âmbito da supervisão técnica das unidades setoriais, em 2023, deu-se continuidade às ações de avaliação nas unidades de ouvidoria do SisOuv, destinadas a identificar questões com potencial de interferir no cumprimento da missão da Ouvidoria, bem como a capacidade de subsidiar os gestores do órgão ou entidade com o modelo adotado de administração. Até o final de 2023, foram concluídas avaliações em 64 unidades e iniciadas avaliações em outras 45. A avaliação integral de todas as unidades do SisOuv tem prazo final de entrega em 2024, sem prejuízo da realização de outras ações avaliativas no período.

Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública (MMOuP)

O MMOuP foi desenvolvido para apoiar o processo de melhoria continuada na gestão das unidades de ouvidoria pública. O modelo entrou em vigência em 2021, por meio da Portaria CGU nº 581, de 9 de março de 2021, que estabeleceu a obrigatoriedade de seu uso por todas as unidades do SisOuv. Em 2021, foram lançados os Referenciais, Guias de Implementação e Matrizes de Avaliação, bem como sistema destinado a coletar as informações de diagnóstico e nível alvo de todas as unidades.

Em 2023, o Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública (MMOuP) foi reformulado para proporcionar o máximo de fidedignidade à avaliação de cada elemento, a fim de que possa servir como referência útil para a instituição.

O MMOuP foi disponibilizado a mais de 3.000 ouvidorias públicas do SisOuv e da Rede Nacional de Ouvidorias, impactando não só o Poder Executivo federal, mas, especialmente, ouvidorias públicas estaduais e municipais dos três Poderes.

Rede Nacional de Ouvidorias (Renouv)

A Rede Nacional de Ouvidorias, prevista pelo [Decreto nº 9.492/2018](#), tem a finalidade de integrar as ações de simplificação desenvolvidas pelas ouvidorias dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A Rede é coordenada pela Ouvidoria-Geral da União, e todas as ouvidorias que fazem a adesão podem utilizar gratuitamente a [Plataforma Fala.BR](#) e ter acesso às ações de capacitação para agentes públicos em matéria de ouvidoria, acesso à informação, simplificação de serviços, entre outros.

A Renouv é o maior fórum de integração nacional entre unidades de ouvidoria pública dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Em 2023, foram promovidos três Seminários Nacionais, o VI Concurso de Boas Práticas, a III Maratona de Defesa dos Usuários, além de três cursos do Programa de Formação Continuada em Ouvidoria (Profoco), reforçando, dessa forma, a relevância da Rede no cenário nacional. A Renouv atingiu a marca de mais de 2.700 membros (instituições aderentes) no final de 2023.

O Supremo Tribunal Federal (STF) é a mais nova instituição a integrar a Renouv e a utilizar a plataforma Fala.BR, tendo realizado sua adesão em dezembro de 2023. Com isso, há a consolidação do compromisso do Tribunal com a democracia participativa, além do fortalecimento da Rede.

Cabe destacar que, em 2023, a Renouv coordenou cinco Grupos de Trabalho (GT) que compartilharam experiências e desafios e produziu material técnico especializado para toda a rede. Os resultados dos Grupos de Trabalhos foram os seguintes: i) GT de Governança em Serviços: elaborou uma caixa de ferramentas virtual para ajudar no uso de dados de ouvidoria para melhorar a gestão dos serviços públicos; ii) GT de Conselho de Usuários: produziu um relatório que reuniu dificuldades e sugestões sobre a revisão do modelo atual; iii) GT de Comunicação: apresentou o Manual de Identidade Visual e a 1ª edição da Revista Eletrônica da Rede; iv) GT de Proteção aos Denunciantes: enfatizou sua interação com a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (Enccla), entregando o Mapeamento Nacional de

Práticas e Legislações em Proteção e Incentivo aos Denunciantes; v) GT das Empresas Estatais: apresentou relatório mapeando lacunas e conflitos na aplicação da política para ouvidorias e os demais normativos de órgãos de Controle aos quais as empresas estatais estão submetidas.

Proteção e Defesa do Usuário de Serviços Públicos

A nova Estrutura Regimental da CGU, [Decreto nº 11.330, de 1º de janeiro de 2023](#), previu a criação, na estrutura organizacional da OGU, da Diretoria de Proteção e Defesa do Usuário de Serviço Público (Dusp), composta pela também inédita Coordenação-Geral de Avaliação de Serviços Públicos (CGASP) e pela Coordenação-Geral de Ouvidoria Setorial da CGU (OUVCGU), mencionada acima.

A Dusp atua na garantia da participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos. Seu objetivo principal é garantir que os serviços públicos atendam aos interesses e necessidades dos usuários de forma efetiva e transparente. Entre suas competências, destacam-se o planejamento, fomento e execução de iniciativas, programas e projetos de estímulo à participação dos usuários, assim como a promoção de estudos e pesquisas científicas sobre temas relacionados à proteção dos direitos desses usuários. A Diretoria também é responsável pela produção e divulgação de dados sobre a avaliação da qualidade dos serviços públicos e monitoramento do cumprimento da Lei de Proteção e Defesa do Usuário de Serviços Públicos, [Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017](#), no âmbito do Poder Executivo federal.

Ao longo de 2023, além dos esforços de estruturação e institucionalização da nova Diretoria, foram prospectadas e estabelecidas parcerias com outras unidades da CGU e, principalmente, com outros órgãos e entidades, visando à realização de ações inovadoras para melhoria de serviços públicos. A equipe da Dusp participou e foi selecionada em diversas chamadas de projetos inovadores para apoio e formalização de parcerias, entre as quais destacam-se:

- Primeiro ciclo de parcerias com governos no Brasil, do J-PAL LAC (*Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab – Latin America and the Caribbean*);
- Programa CoLabs 2023, do Laboratório de Inovação em Governo da Escola Nacional de Administração Pública (GNova Lab/Enap);
- Chamada pública do projeto “Inovação cidadão: governo e cidadãos cocriando soluções” também do GNova Lab/Enap, com projeto em parceria com o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) e a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC/CGU); e
- Adesão à Rede InovaGov, durante a Semana de Inovação 2023 da Enap.

Tais parcerias representam o reconhecimento da relevância e do caráter inovador da agenda de melhoria de serviços públicos a partir da atuação das ouvidorias, e lançam as bases para a implementação de projetos colaborativos que visem a atingir os objetivos estabelecidos com a criação da Dusp no âmbito da OGU.

Enfrentamento a Assédios e Discriminação no Poder Executivo Federal

A Ouvidoria-Geral da União (OGU) lançou um guia sobre assédio moral e sexual no Governo Federal. O documento traz orientações sobre o uso adequado e efetivo dos canais de denúncia de atos de assédio e discriminação na Administração Pública Federal, bem como orienta sobre o tratamento das denúncias por parte dos agentes públicos. O guia traz ainda um protocolo específico, destinado às vítimas, que esclarece como proceder em casos de assédio moral, sexual ou discriminação.

Intitulado “[Guia Lilás: orientações para prevenção e tratamento ao assédio moral e sexual e à discriminação no Governo Federal](#)”, o documento serve de referência às Ouvidorias do SisOuv e integra a Política de Enfrentamento ao Assédio Moral e Sexual e à Discriminação no Poder Executivo federal, coordenada pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

O guia reúne informações que vão desde o processo de reconhecimento da conduta de assédio ou de discriminação até orientações relacionadas aos desdobramentos, tanto para o denunciante quanto para o denunciado, incluindo, nesse contexto, os mecanismos de proteção antirretaliação. A norma, aprovada por meio da Portaria Normativa SE/CGU nº 58/2023, publicada em 8 de março de 2023 no Diário Oficial da União (DOU), atinge tanto servidores públicos federais quanto os órgãos e entidades federais nos quais estejam lotados.

A iniciativa busca promover o aperfeiçoamento dos processos de tratamento de manifestações relacionadas a assédio e discriminação, bem como contribui com o desenvolvimento de uma cultura institucional mais consciente dos problemas advindos de tais condutas. Os impactos imediatos da medida estão relacionados à detecção de casos de assédio e discriminação, estendendo-se a uma dimensão preventiva ao reforçar os mecanismos de integridade das instituições.

Nesse contexto, foram promovidas capacitações, por meio de seminários, lives, oficinas e treinamentos de, aproximadamente, 7,6 mil servidores das ouvidorias públicas dos diversos órgãos da esfera federal, alcançando ainda as esferas estadual e municipal, para que possam atuar de maneira mais eficaz em manifestações que envolvam essa temática.

A Ouvidoria-Geral da União publicou dois relatórios temáticos, detalhando as denúncias de assédio sexual e moral recebidas pelo Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo federal (SisOuv). Esses relatórios trazem análises e estatísticas para a compreensão do cenário atual e reforçam a importância de combater e denunciar essas práticas nocivas.

Por fim, para reunir essas ações, foi lançado um sítio eletrônico com todas as orientações, materiais produzidos e capacitações para o combate ao assédio e à discriminação no âmbito do serviço público.

6.8. SECRETARIA NACIONAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO (SNAI)

6.8.1 Nova Estrutura Regimental e Quadro de Cargos em Comissão e Funções de Confiança da CGU

O [Decreto nº 11.330, de 1º de janeiro de 2023](#), aprovou a nova Estrutura Regimental e Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Controladoria-Geral da União (CGU). Entre as alterações significativas na estrutura da CGU, destaca-se a criação da Secretaria Nacional de Acesso à Informação (SNAI). Esta nova secretaria é responsável por apreciar e decidir sobre os recursos em terceira instância relacionados à [Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#), conhecida como a Lei de Acesso à Informação (LAI). Além disso, a SNAI tem a missão de promover e monitorar a efetiva implementação da LAI no âmbito do Poder Executivo federal.

Revisão de Sigilos

Em 2023, a CGU realizou trabalho para revisão dos atos que impuseram sigilo a documentos de acesso público na administração federal. Foram analisados 252 casos, resultando em modificação de mais da metade das 178 decisões anteriores. Além disso, a partir da análise dos casos concretos, a CGU publicou 12 enunciados sobre os temas da LAI que, de forma mais recorrente, geraram negativas de acesso e imposição indevida de sigilos. A ideia é que os cidadãos possam obter informações de órgãos e entidades públicas federais de forma mais fácil.

Garantia do Acesso à Informação

Na condição de instância recursal administrativa de acesso à informação no âmbito do Poder Executivo federal, em 2023, a CGU intensificou esforços para aprimoramento dos julgamentos de recursos.

A Portaria Normativa CGU nº 101, de 17 de outubro de 2023, formaliza um novo fluxo para apreciação de decisão de recursos, normatizando os prazos de tramitação na CGU, inclusive prevendo a possibilidade de complementação da instrução de casos complexos, inclusive por meio de audiências públicas.

No ano, o órgão recebeu 2.282 recursos e julgou um total de 2.067, no prazo médio de 58 dias, considerando recursos pendentes do ano anterior.

Das decisões de mérito proferidas pela CGU, 57% reformaram, total ou parcialmente, a decisão de órgãos e entidades do Poder Executivo federal em favor do solicitante da informação, ou certificaram a resolução pacífica da controvérsia mediante a entrega, total ou parcial, da informação requerida durante a instrução dos recursos.

Sobre a temática de Decisões da CGU como instância recursal da LAI, passou-se a divulgar, mensalmente, boletins com um breve resumo de decisões relevantes proferidas pela Secretaria Nacional de Acesso à Informação (SNAI), conforme atribuição prevista no artigo 16 da LAI, que completou 11 anos de vigência em 2023.

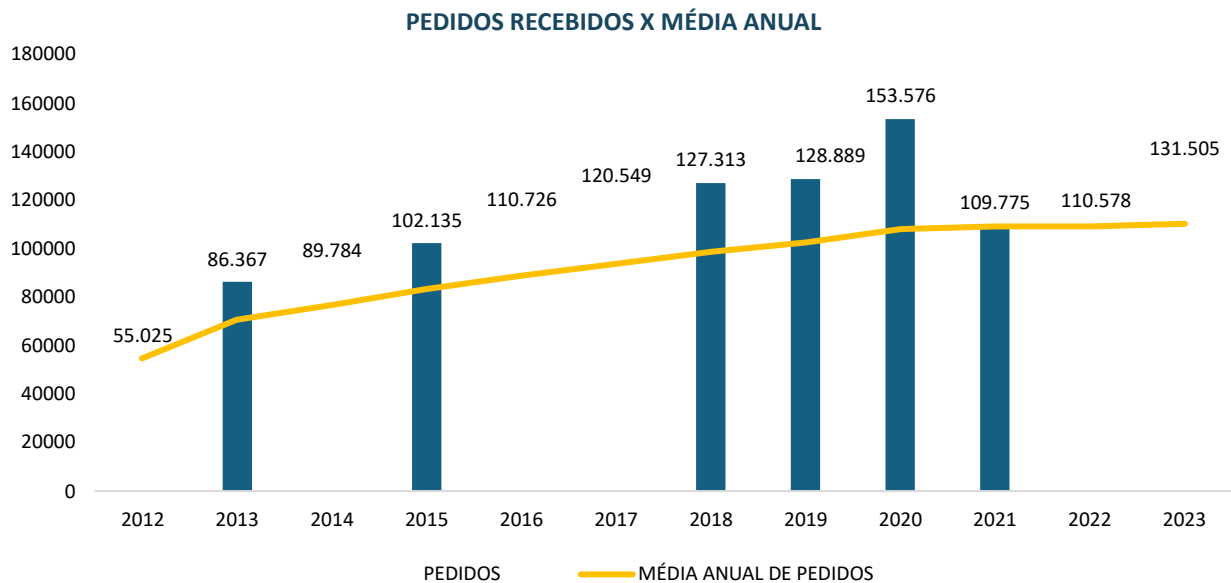
[Confira as Edições Publicadas.](#)

Implementação da LAI

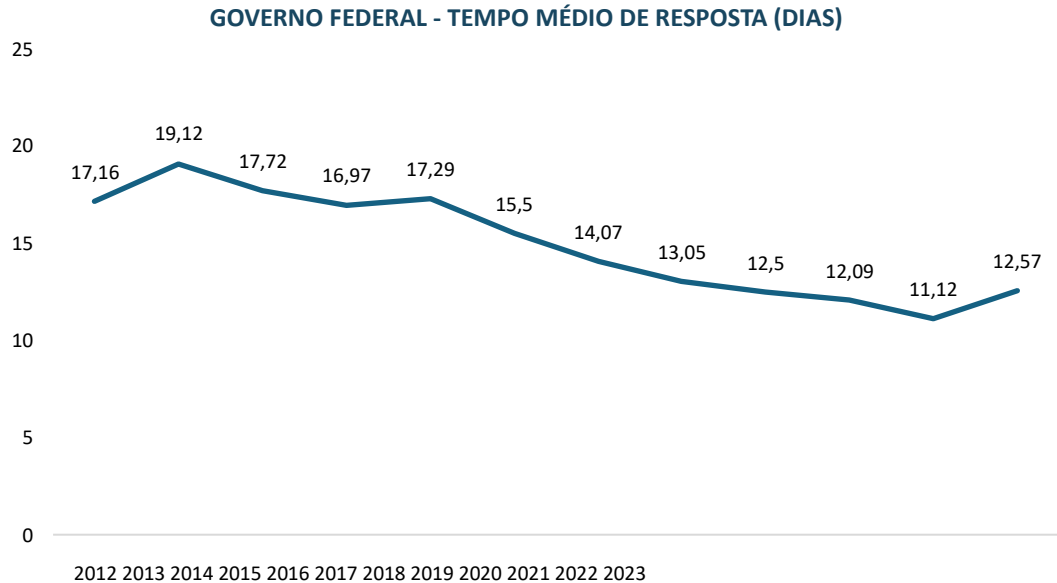
Uma das missões da CGU é aprimorar continuamente a Política de Acesso à Informação, por meio do alcance de altos índices de cumprimento à Lei e do aumento do grau de satisfação dos cidadãos.

Em 2023, houve um aumento de 18,92% no número de pedidos de acesso à informação registrados ao Poder Executivo federal em comparação a 2022. O tempo médio de resposta foi de 12,5 dias, mantendo-se abaixo do prazo estabelecido pela Lei (20 dias). Uma possível causa para o pequeno aumento no tempo de resposta, em relação ao ano anterior, foi o maior volume de pedidos recebidos neste ano.

Os Gráficos a seguir mostram a evolução dos números.



Fonte: Painel da LAI – Dados consultados em 10/01/2024.

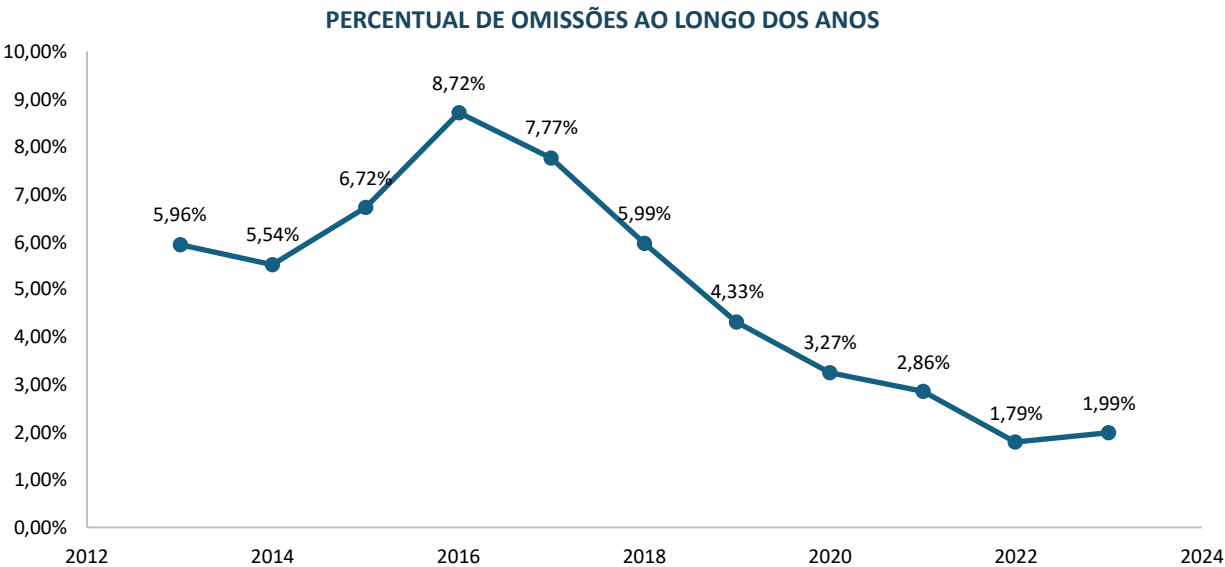


Monitoramento da LAI

A CGU monitora as omissões de resposta a pedidos e recursos de acesso à informação, que são as situações em que os órgãos e as entidades não respondem às solicitações dentro do prazo legal. A Controladoria verifica os atrasos nas respostas e atua para que os órgãos e as entidades respondam às demandas pendentes.

Nas situações em que, mesmo após a atuação da área de monitoramento da LAI, os órgãos e as entidades permaneceram com a omissão, os casos foram encaminhados à Corregedoria-Geral da União para apuração de responsabilidade em virtude de descumprimento da LAI.

Como resultado desse monitoramento, o percentual de omissão de resposta a pedidos em 2023 se manteve abaixo de 2%. O Gráfico a seguir mostra a evolução do percentual de pedidos de acesso à informação que tramitaram com pelo menos um dia de atraso em relação ao total de pedidos cadastrados em cada ano.



Fonte: Painel da LAI – Dados consultados em 11/01/2024.

BALANÇO DE IMPLEMENTAÇÃO DA LAI NO PODER EXECUTIVO FEDERAL (MAIO/2012 A DEZEMBRO/2023)

Pedidos registrados até 31/12/2023	1.335.413	100%
Pedidos respondidos até 31/12/2023	1.334.133	99,9%
Pedidos em tramitação dentro do prazo (registrados até 31/12/2023)	1.209	0,091%
Pedidos fora do prazo e sem resposta (até 31/12/2023)	70	0,005%

Fonte: Painel da LAI - Dados consultados em 11/01/2024.

VISÃO GERAL DA LAI NO PODER EXECUTIVO FEDERAL (MAIO/2012 A DEZEMBRO/2023)

Pedidos respondidos até 31/12/2023	1.334.133	100%

Acesso concedido	927.472	69,52%
Acesso negado	106.314	7,97%
Acesso parcialmente concedido	66.894	5,01%
Informação Inexistente	43.594	3,27%
Não se trata de solicitação de informação	123.491	9,26%
Órgão não tem competência para responder sobre o assunto	39.667	2,97%
Pergunta duplicada/repetida	26.491	1,99%

Fonte: Painel LAI - Dados referentes ao período de maio de 2012 a dezembro de 2023. Consulta em 11/01/2024.

BALANÇO DE IMPLEMENTAÇÃO DA LAI NO PODER EXECUTIVO FEDERAL (JANEIRO A DEZEMBRO/2023)

Pedidos registrados - 1º/01/2023 a 31/12/2023	131.504	100%
Pedidos respondidos - 1º/01/2023 a 31/12/2023	130.225	99,03%
Pedidos em tramitação dentro do prazo (registrados 1º/01/2023 a 31/12/2023 e com prazo de resposta maior que 31/12/2023)	1.209	0,92%
Pedidos fora do prazo e sem resposta (1º/01/2023 a 31/12/2023)	70	0,05%

Fonte: Painel LAI - Dados referentes ao período de janeiro a dezembro de 2023. Consulta em 11/01/2024.

VISÃO GERAL DA LAI NO PODER EXECUTIVO FEDERAL (JANEIRO A DEZEMBRO/2023)

Pedidos respondidos até 31/12/2023	130.225	100%
Acesso concedido	97.434	74,82%
Acesso negado	10.063	7,73%
Acesso parcialmente concedido	7.734	5,94%
Informação inexistente	4.801	3,69%
Não se trata de solicitação de informação	4.176	3,21%
Órgão não tem competência para responder sobre o assunto	2.875	2,21%
Pergunta duplicada/repetida	3.143	2,41%

Fonte: Painel LAI - Dados referentes ao período de janeiro a dezembro de 2023. Consulta em 11/01/2024.

Programa LAI para Todos

Em 2023, foi lançado o Programa LAI para Todos, com a finalidade de fortalecer a transparência e o acesso à informação por meio de iniciativas voltadas aos servidores públicos e à sociedade. Nele, há cinco eixos de atuação: Promoção e sensibilização; Orientação e capacitação; Monitoramento; Consolidação de entendimentos; e Soluções tecnológicas.

No eixo Promoção e sensibilização, foram realizadas campanhas nas redes sociais da CGU para estimular o uso da LAI por parte dos cidadãos.

Já no âmbito do eixo Orientação e capacitação, a CGU realizou mais de 5.300 atendimentos aos órgãos e capacitou 2.269 agentes públicos. Foi também atualizado o curso de educação à distância (EaD) sobre Acesso à Informação, disponível na plataforma de ensino da Escola Nacional de Administração Pública, que teve mais de 6 mil participantes no ano.

Por meio do monitoramento do cumprimento da LAI, as ações da CGU garantiram que o percentual de omissão de resposta a pedidos de informação em 2023 se mantivesse abaixo de 2%, dentre os mais de 130 mil pedidos registrados.

Conforme já citado, o eixo Consolidação de entendimentos teve como resultado a publicação de 12 enunciados, a emissão de um Parecer Referencial sobre acesso à informação, e o lançamento dos boletins informativos das decisões da CGU.

Já no eixo Soluções tecnológicas, a CGU seguiu otimizando o módulo de Acesso à Informação da Plataforma Fala.BR, que atende a todos os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal, e permite aos cidadãos registrarem pedidos de informação e receberam as respostas do governo. Nesse contexto, foi também lançada uma versão aprimorada do Pannel LAI, já disponível na Internet para qualquer cidadão. Essa atualização destaca-se pela introdução de filtros mais eficazes, gráficos modernos e indicadores de monitoramento de atraso nas respostas, com atualização diária. As melhorias implementadas no Pannel da LAI têm como objetivo proporcionar aos usuários um ambiente mais intuitivo e eficiente, facilitando a navegação e a obtenção de informações relevantes.



Fonte: Pannel de acesso à informação.

O ano de 2023 foi marcado também pela aprovação da Política de Transparência do Governo Federal e do Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal, a partir da publicação do [Decreto nº 11.529, de 16 de maio de 2023](#), conforme informado anteriormente.

Adicionalmente, o [Decreto nº 11.527, de 16 de maio de 2023](#), atualizou o [Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012](#), e atribuiu à CGU a competência para elaborar enunciados cuja aprovação e publicação conferem efeito vinculante aos órgãos e às entidades do Poder Executivo federal. Além disso, o Decreto estabelece que a Controladoria pode propor medidas ou aplicar advertências aos órgãos em situações de descumprimento da LAI.

Fala.BR - Módulo de Acesso à Informação

A CGU disponibiliza o Módulo de Acesso à Informação, integrado à plataforma Fala.BR, para os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de Estados e Municípios, além de entidades do Serviço Social Autônomo. Essa integração visa não apenas reduzir os custos associados à implementação da [Lei de Acesso à Informação \(LAI\)](#) como também proporciona uma oportunidade para aprimorar a gestão dos pedidos de acesso à informação.

No ano de 2023, observou-se a ativação e cadastramento de 701 órgãos na referida funcionalidade. A distribuição desses órgãos pode ser visualizada no Quadro abaixo.

QUANTITATIVO DE ÓRGÃOS/ENTIDADES CADASTRADAS NO FALA.BR

Poder Executivo	Órgãos municipais cadastrados	325
	Órgãos estaduais cadastrados	246
Poder Legislativo	Câmaras Municipais	121
	Assembleias Legislativas	1
Serviços Autônomos	Entidades dos Serviços Sociais Autônomos	4
Defensorias Públicas Estaduais	Defensorias Públicas Estaduais	3
Tribunais de Contas	Tribunais de Contas	1

Fonte: CGU. Fala.BR.

Essa iniciativa representa um avanço significativo na busca por eficiência, transparência e centralização de processos relacionados ao acesso à informação em diversas esferas governamentais. A integração do Módulo de Acesso à Informação à plataforma Fala.BR consolida um ambiente único e acessível, contribuindo para uma gestão mais ágil e efetiva das demandas relacionadas à LAI em âmbito nacional.

Em comparação com o ano de 2022, houve um aumento de 48,52% no número de cadastros de órgãos e/ ou entidades públicas no Fala.BR. Uma das possíveis causas foi o aumento de cadastros de Secretarias e departamentos de Prefeituras e Estados no sistema.

6.8.2. Parcerias Nacionais para o Direito de Acesso à Informação

CGU e Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD)

Em 2023, a CGU firmou acordo com a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), com o objetivo de harmonizar o tratamento de dados pessoais em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a garantia de acesso à informação em cumprimento aos princípios da Lei de Acesso à Informação (LAI), considerada uma prioridade pelos dois órgãos para assegurar os direitos constitucionais regulados por ambas as leis.

Por meio do acordo, busca-se desenvolver ações conjuntas, como: intercâmbio de informações, elaboração de normas, estudos e processos em conjunto, elaboração de cursos e campanhas informativas.

CGU e Petrobras

A CGU firmou, ainda, contrato com a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), visando aprimorar a gestão de informações públicas. O acordo prevê a utilização, pela CGU, do “Sistema de Tarjamento de Dados Pessoais”, desenvolvido pela empresa. Essa ferramenta possibilita a identificação e ocultação automática de informações consideradas pessoais.

O objetivo principal é não apenas reduzir as negativas de acesso à informação devido à presença de dados pessoais, mas também fortalecer a transparência e a eficiência do processo. A disponibilidade da ferramenta será estendida a todos os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal, bem como aos entes federativos que utilizam o sistema [Fala.BR](#).

Essa iniciativa permitirá que os usuários dos órgãos participantes do [Fala.BR](#) realizem automaticamente o tarjamento em dados pessoais presentes em documentos fornecidos em resposta a pedidos de acesso à informação e manifestações de ouvidoria. A cooperação foi intermediada pela Secretaria Nacional de Acesso à Informação (SNAI), responsável pela gestão do Módulo de Acesso à Informação da Plataforma Fala.BR. Desde a entrada em vigor da [Lei Geral de Proteção](#)

de Dados (LGPD) em 2020, muitos órgãos enfrentam desafios no tratamento de informações pessoais. Isso é refletido nos dados do Painel da LAI, os quais indicam que aproximadamente 12% dos pedidos foram negados em 2023, devido à existência de informações pessoais.

Essa parceria entre a CGU e a Petrobras representa um passo significativo na busca por soluções que conciliem a proteção de dados pessoais com a promoção da transparência e do acesso à informação. A implementação dessa ferramenta contribuirá para otimizar o tratamento das informações, alinhando-se às exigências legais e fortalecendo a cultura de transparência na Administração Pública Federal.

6.8.3. O Brasil no Cenário Internacional

CGU e Autoridade Nacional de Transparência e Acesso à Informação Pública do Peru (ANTAIP)

A CGU, por meio da Secretaria Nacional de Acesso à Informação (SNAI), e a Autoridade Nacional de Transparência e Acesso à Informação Pública do Peru (ANTAIP) formalizaram um acordo geral de cooperação durante o evento “*Avances y desafíos en materia de transparencia y acceso a la información pública*” realizado no Peru.

Essa parceria tem como objetivo estabelecer bases e mecanismos para a colaboração e a coordenação conjunta entre ambas as entidades. Dentro de suas áreas específicas de atuação, a CGU e a ANTAIP coordenarão a execução de estratégias e ações que promovam a transparência e o acesso à informação, beneficiando assim as populações de ambos os países.

O acordo, com uma duração inicial de quatro anos e possibilidade de renovação, abrange diversas modalidades de cooperação. Entre elas estão o intercâmbio de peritos e servidores, compartilhamento de informações e experiências, assessorias, missões especializadas, além da capacitação de recursos humanos por meio de treinamento e desenvolvimento, e divulgação de informações.

Essa iniciativa busca fortalecer ainda mais a colaboração e a troca de experiências no campo do acesso à informação, seguindo o modelo já estabelecido pela Rede de Transparência e Acesso à Informação (RTA). Ao adotar uma abordagem abrangente, o acordo reflete o compromisso de ambas as partes em impulsionar as melhores práticas e contribuir para o fortalecimento dos princípios de transparência e acesso à informação em ambas as nações.

CGU representa o Brasil na Rede de Transparência e Acesso à Informação

A Rede de Transparência e Acesso à Informação (RTA) é um fórum internacional composto pelas autoridades ibero-americanas encarregadas de assegurar o direito de acesso à informação. Sua missão é manter um espaço permanente e formal de diálogo, cooperação, intercâmbio de conhecimentos e experiências entre seus 42 membros, representando 18 países ibero-americanos.

Criada em 2011, com o respaldo do Banco Mundial, a RTA está estruturada em cinco áreas principais: 1) Grupos de Trabalho, 2) Conselho de Administração, 3) Projetos de Assistência Técnica, 4) Projetos Específicos e 5) Reuniões e Declarações da Assembleia.

Em abril de 2023, a Controladoria-Geral da União (CGU) representou o Brasil na XXIV Reunião da RTA, realizada em Buenos Aires/Argentina. O encontro objetivou promover a troca de experiências e boas práticas sobre transparência e acesso à informação, congregando autoridades de 18 países ibero-americanos e representantes de organizações internacionais. A CGU reiterou o compromisso do governo brasileiro em fortalecer a política de transparência, contribuindo para o aprimoramento democrático no Brasil e em toda a América Latina.

O tema central do encontro foi “Fortalecimento da democracia: políticas de transparência, participação social e direitos humanos”. A Assembleia da RTA analisou avanços e desafios nessas áreas.

Durante o evento, houve acompanhamento de projetos de cooperação e grupos de trabalho. A Assembleia aprovou a Declaração sobre “Políticas Públicas de Transparência, Participação Social e Direitos Humanos como Ferramentas Efetivas para o Fortalecimento da Democracia e para o Desenvolvimento Iberoamericano”.

Em novembro de 2023, durante o XXV Encontro da RTA, realizado na Cidade do México, a Secretaria Nacional de Acesso à Informação representou a CGU e participou de um painel sobre o combate à desinformação no mundo virtual, junto com representantes de Portugal, Uruguai, Argentina e México.

Neste encontro, foi anunciada a escolha do Brasil para sediar o próximo evento, em maio de 2024. Brasília será a cidade anfitriã, concentrando-se em questões ambientais por meio da transparência e da democratização da informação, refletindo o compromisso contínuo da RTA com temas relevantes e atuais.

CGU no International Conference of Information Commissioners (ICIC)

Em setembro de 2023, ocorreu uma reunião do Grupo de Trabalho sobre Gênero e Grupos em Situação de Vulnerabilidade da Conferência Internacional dos Comissionários de Informação (ICIC, na sigla em inglês). Este grupo, estabelecido em 2022, é coordenado pela Controladoria-Geral da União (CGU), por meio da Secretaria Nacional de Acesso à Informação (SNAI), em parceria com o Órgão Garantidor de Acesso à Informação da Cidade Autônoma de Buenos Aires.

Durante a reunião, foi apresentada aos nove demais membros do grupo a versão final do documento intitulado “Diagnóstico de Boas Práticas e Experiências de Acesso à Informação Direcionadas a Grupos em Situação de Vulnerabilidade”. Esse relatório resulta de uma análise abrangente das boas práticas e das experiências coletadas junto aos membros do grupo. Além de identificar os desafios enfrentados pelas políticas desenvolvidas pelas autoridades governamentais, o diagnóstico oferece uma série de recomendações com o propósito de superar as lacunas nas políticas relacionadas ao tema.

O documento representa um importante esforço colaborativo para compreender e abordar as necessidades específicas de gênero e de grupos em situação de vulnerabilidade no contexto do acesso à informação. A iniciativa demonstra o comprometimento do grupo em promover políticas inclusivas e efetivas, visando reduzir disparidades e garantir o pleno exercício do direito de acesso à informação para todos os cidadãos, independentemente de sua condição social.

6.9. CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO (CRG)

6.9.1. Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (Siscor)

A Controladoria-Geral da União (CGU), por meio da Corregedoria-Geral da União (CRG), é o Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (Siscor), responsável por normatizar, orientar, integrar e supervisionar a atividade correcional no Governo Federal, além de conduzir diretamente as apurações de maior relevo, conforme disposto no [Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005](#).

6.9.2. Projetos Inovadores

Em 2023, a CRG atuou na evolução de sistemas e soluções existentes, prospectou, detalhou e acompanhou a implementação de novos projetos. Os principais são destacados, a seguir:

Projeto Efetividade

A CRG foi responsável por boa parte da estruturação do Projeto Efetividade. O Projeto consiste numa parceria firmada por três Secretarias da CGU com o objetivo de uniformizar as metodologias de trabalho, a linguagem e as técnicas de investigação de todos os agentes que trabalham no planejamento, na deflagração e na execução de operações especiais no âmbito da CGU. A ideia é fazer com que as operações especiais que contem com a participação da CGU se tornem cada vez mais precisas e eficazes, com respeito às regras de direito e aos anseios da sociedade por responsabilização tempestiva e justa.

Manual Prático para Gestão de Riscos de Ilícitos Administrativos Disciplinares

A 1ª edição do Manual Prático para Gestão de Riscos de Ilícitos Administrativos Disciplinares, lançada em 2023, tem como objetivo auxiliar as Unidades Correcionais a estabelecerem uma metodologia abrangente para a gestão de riscos

relacionados a ilícitos administrativos disciplinares, criada com base nas informações extraídas de processos disciplinares envolvendo agentes públicos ou pessoas jurídicas concluídos e cadastrados nos sistemas estruturados de correição que são mantidos pela CRG, contribuindo para a implementação efetiva de medidas proativas e estratégicas de controle e promoção de maior integridade e eficiência na Administração Pública.

A publicação apresenta metodologia formada por quatro etapas distintas: i) identificação de casos relacionados a ilícitos administrativos disciplinares; ii) classificação dos eventos de risco identificados; iii) levantamento de informações relevantes; e iv) avaliação dos riscos.

O lançamento do Manual sinaliza a importância da prevenção e do enfrentamento de ilícitos administrativos na rotina das organizações públicas, diante da necessidade de mitigar riscos, proteger a reputação do serviço público e promover a transparência e a ética em todas as esferas da Administração Pública.

6.9.3. Supervisão Correcional

Capacitações

O Programa de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento Contínuo em Corregedoria (Prodea), instituído pela Portaria CGU nº 196, de 17 de janeiro de 2020, oferece gratuitamente treinamentos, oficinas, seminários, bem como cursos presenciais, semipresenciais e à distância a servidores públicos federais que exercem atividades na área correcional; alcançam, ainda, servidores estaduais e municipais, especialmente aqueles cujos órgãos tenham aderido ao Programa de Fortalecimento de Corregedorias (Procor).

Na busca pelo constante aprimoramento dos agentes que exercem atividades nas Unidades Correcionais, bem como nas comissões processantes, em 2023, 2.600 agentes públicos federais, estaduais e municipais foram capacitados para a condução de processos e procedimentos disciplinares, incluindo treinamento específico para apuração de casos envolvendo assédio sexual.

Uniformização de Entendimentos

Com o objetivo de produzir e disseminar conhecimento a respeito do Direito Administrativo Sancionador, foram elaboradas 41 Notas Técnicas no ano de 2023. As Notas são produzidas a partir de dúvidas encaminhadas ao Órgão Central, com vistas a harmonizar o entendimento sobre matéria correcional no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo federal (Siscor).

Estudos sobre Assédio Moral e Sexual no âmbito do Poder Executivo Federal

Foram lançados estudos temáticos sobre assédio moral e sexual no âmbito do Siscor. Tal lançamento objetivou verificar a eficácia dos processos disciplinares instaurados para a apuração de casos de assédio ocorridos nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, com vistas a subsidiar as ações da CRG.

Modelo de Maturidade Correcional (CRG-MM) 3.0

O CRG-MM 3.0 constitui-se de instrumento orientador dos padrões e requisitos, bem como de referencial para avaliar a qualidade e produzir informações gerenciais da atividade de correição. Esse Modelo visa ao aperfeiçoamento da gestão correcional, oferecendo os estágios de desenvolvimento da organização, na medida em que define, implementa, monitora e aperfeiçoa os seus processos e práticas.

Houve reformulação do Modelo aplicado em 2022, com a completa revisão dos macroprocessos fundamentais de trabalho (conhecidos mundialmente pela sigla *KPA - Key Performance Areas*) e atividades previstas no CRG-MM. Com isso, teve-se como resultado a concepção da versão 3.0 do CRG-MM no final do ano de 2023, apresentada no Encontro Nacional de Corregedorias e já trabalhada no evento com algumas unidades, por meio de oficinas. Cabe ressaltar que o ciclo de avaliação é bianual, estando prevista uma nova rodada de avaliação para o modelo reformulado no segundo semestre de 2024.

Realização do Concurso de Boas Práticas Correcionais - 2023

O Concurso de Boas Práticas Correcionais - 2023, aprovado pela Portaria CGU nº 2.664, de 1º de agosto de 2023, tem por objetivo estimular, reconhecer e premiar iniciativas desenvolvidas pelas Unidades Correcionais, em todos os níveis da Federação, que promovam o aprimoramento das apurações de responsabilidade e/ou a inovação no combate à corrupção.

PRÁTICAS CORRECIONAIS VENCEDORAS DO CONCURSO - 2023

1º Lugar	Banco Dinâmico de Argumentos - Instituto Nacional de Reforma Agrária (Incra)	Criação de Núcleo Especializado na Apuração de Casos Classificados como Assédio Moral e Sexual - Caixa Econômica Federal (Caixa)	Ampliação dos Instrumentos de Aplicação Consensual do Regime Disciplinar - SubControladoria de Correição da Prefeitura de Belo Horizonte (SUCORBH)
2º Lugar	Procedimentos Administrativos Cautelares voltados à Proteção a Vítimas e Testemunhas de Assédio, Injúria e Discriminação - Instituto Nacional de Propriedade Industrial (Inpi)	Projeto: "Não Cometa esta Falta!" - Amazônia Azul Tecnologias de Defesa S.A. (Amazul)	Sistema de celebração e monitoramento de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) - Controladoria-Geral do Estado de Goiás (CGE/GO)
3º Lugar	Informativos sobre Ética e Disciplina (InfoCOR) - Autoridade Nacional de Proteção Nacional (ANPD)	Reuniões Dirigidas - Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf)	Gratificação por Produtividade de Atividade Correcional (GPAC) - Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista (PMVC)

Fonte: Controladoria-Geral da União.

Avaliação e Acompanhamento da Gestão Correcional

Com a alteração na estrutura da CRG, a avaliação e o acompanhamento da atividade das unidades Correcionais do Siscor passaram a ocorrer por meio de abordagens específicas, identificando as causas geradoras dos problemas enfrentados pelas unidades, além de contribuir de forma objetiva com recomendações elaboradas de forma participativa e conjunta com os dirigentes correcionais.

Em 2023, foram selecionadas 30 unidades, que foram avaliadas e estão sendo acompanhadas. No período, deixamos de realizar inspeções correcionais e passamos a realizar análises virtuais com foco exclusivo na estruturação e melhoria das unidades correcionais.

6.9.4. Responsabilização de Agentes Públicos no Poder Executivo Federal

Conforme dados disponíveis no Painel Correição em Dados relativos às punições expulsivas aplicadas pelo Siscor, verifica-se que 48,3% das 509 sanções expulsivas aplicadas, em 2023, a servidores públicos federais, derivam de casos de corrupção.

O percentual de penalidades não aplicadas por prescrição, no Poder Executivo federal, foi de 12,9% e a proporção de procedimentos acusatórios com ao menos uma sanção aplicada foi de 46,41%.

Apuração de Ilícitos Administrativos pela Controladoria-Geral da União

No ano de 2023, foram analisadas 678 denúncias e representações, instaurados 193 processos e procedimentos disciplinares, totalizando 455 processos em curso ao final do referido exercício, os quais podem resultar na aplicação das penalidades de advertência, suspensão ou demissão dos agentes envolvidos. Os Processos Administrativos Disciplinares

(PAD) concluídos pela CGU levaram à aplicação de 40 sanções expulsivas a agentes públicos, seis suspensões e a celebração de 28 Termos de Ajustamento de Conduta (TAC). Os TAC celebrados com servidores públicos representam economia para Administração Pública Federal, na medida em que a celebração de cada TAC dispensa a instauração de processos disciplinares punitivos.

Redução do Tempo de Duração dos Processos Disciplinares na CRG

O tempo de duração dos PAD vem sendo reduzido ano a ano pela CRG. Dos processos concluídos em 2023, 69,09% haviam sido instaurados no respectivo ano ou nos dois anteriores, representando a manutenção dos prazos alcançados nos exercícios anteriores.

PROCESSOS DISCIPLINARES JULGADOS POR ANO

2023	55*	38	69,09%
2022	57	41	71,92%
2021	123	94	76,42%
2020	59	40	67,80%
2019	58	24	41,38%
2018	33	12	36,36%
2017	40	15	37,50%
2016	29	8	27,59%

Fonte: Controladoria-Geral da União.

Nota: *Observação: embora tenham sido julgados 64 processos no ano de 2023, para o cômputo do percentual não foram levados em consideração nove processos avocados pela CGU. O número de 55 processos corresponde aos processos instaurados e concluídos pela CGU.

6.9.5. Sistemas

Sistema ePAD

O Sistema ePAD é uma plataforma utilizada no apoio da condução e gestão de procedimentos correccionais. Foi desenvolvido para subsidiar a condução dos processos correccionais em todas as suas etapas, desde a organização dos dados dos procedimentos, geração de peças, gestão do fluxo de trabalho e repositório para os documentos necessários à atividade. Ele utiliza a Matriz de Responsabilização, metodologia que permite processos sancionatórios mais céleres, efetivos e seguros. Além disso, o ePAD disponibiliza uma série de painéis que proveem informações a respeito do andamento dos processos, como prazos e composição, auxiliando as equipes e gestores das unidades.

Além disso, foram realizadas 93 oficinas virtuais e presenciais, totalizando 1.242 servidores capacitados de mais de 100 entidades distintas. As oficinas possuem a finalidade de capacitar agentes públicos da administração direta e indireta do Poder Executivo federal para que atuem na atividade correccional utilizando o sistema ePAD.

Como resultado desses esforços, o ePAD concentra um total de 40.049 registros de análises de admissibilidades e procedimentos investigativos; 5.291 procedimentos acusatórios; e 672 TAC geridos no Sistema. Desse universo, 33.796 encontram-se concluídos, sendo que 24.562 são análises de admissibilidades; 5.819, procedimentos investigativos; e 3.415 referem-se a procedimentos acusatórios.

Sistema Banco de Sanções

O Sistema Banco de Sanções, regulado pela Portaria Normativa CGU nº 75, de 9 de maio de 2023, consiste em repositório das sanções aplicadas no âmbito da Administração Pública, inclusive no âmbito do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e do Cadastro Nacional das Empresas Punidas (CNEP). O sistema permite a gestão tempestiva de todas as sanções aplicadas pela Administração Pública no Brasil, nas três esferas de Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário) e para todos os entes (Municipal, Estadual e Federal), por meio de *webservices*, importações de planilhas ou acesso ao Sistema.

O Sistema Banco de Sanções tem como objetivo otimizar o esforço da Administração Pública no cadastro, atualização e pesquisa de sanções aplicadas a agentes públicos e entes privados e a melhorar a transparência e a tempestividade dos registros que envolvem impedimentos de contratar com a Administração, conforme legislação aplicável.

No ano de 2023, o Sistema foi finalista do 27º Concurso de Inovação no Setor Público, concorrendo na Categoria Geral II: “Inovação em Serviços ou Políticas Públicas no Poder Executivo Federal”, conduzido pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap).

O Banco de Sanções é integrado ao Portal da Transparência, no qual são exibidas as sanções provenientes do Ceis, do CNEP, do Cadastro de Expulsões da Administração Pública Federal (CEAF) e dos Acordos de Leniência.

Processo Eletrônico Correcional do ePAD

Integrado ao inovador Sistema ePAD, o Processo Eletrônico Correcional representa uma significativa evolução na gestão documental das corregedorias, possibilitando acesso externo, peticionamento, custódia segura de provas, armazenamento de áudio e vídeo de depoimentos, assinatura digital e matriz de responsabilização.

Painel de Correição em Dados

O Painel de Correição em Dados é uma ferramenta de transparência ativa, de pesquisa e de comparação de dados e indicadores das atividades correcionais do Poder Executivo federal, bem como de todos os órgãos e entidades estaduais e municipais pertencentes ao Programa de Fortalecimento de Corregedorias (Procor) que utilizam o sistema ePAD como ferramenta de apoio à atividade correcional.

O painel disponibiliza informações sobre as penalidades aplicadas a agentes públicos, bem como as penalidades aplicadas a empresas que cometeram irregularidades ao contratar com a Administração Pública.

6.9.7. Programa de Fortalecimento de Corregedorias (Procor)

O Procor e a Rede de Corregedorias, criados pela Portaria nº 1.000, de 28 de fevereiro de 2019, têm como objetivos promover o aprimoramento na condução de procedimentos correcionais em âmbito nacional por meio da qualificação do corpo técnico das corregedorias parceiras, disponibilização de novas tecnologias e do intercâmbio de informações e de experiências.

No ano de 2023, houve um acréscimo de 41 instituições municipais, estaduais e de outros poderes, totalizando 355 aderentes ao Programa. O mapa atualizado demonstrando as adesões consta no Portal de Corregedorias.

Na busca pela excelência nas atividades correcionais, a CRG promoveu a 1ª Reunião Ordinária da Rede de Corregedorias em 2023, com o objetivo de debater temas de interesse das corregedorias e de traçar estratégias conjuntas de atuação. Entre os temas tratados durante as discussões do encontro, estavam a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a apuração de condutas de assédio no processo disciplinar. Na ocasião, houve a eleição do novo Secretário-Executivo da Rede de Corregedorias, bem como a definição de grupos de trabalho temáticos.

CONTROLADORIA-GERAL DA
UNIÃO



Brasília, 1 de Abril de 2024

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência a Prestação de Contas do Presidente da República (PCPR), referente ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2023, organizada em um volume, contendo:

- Política Econômico-Financeira
- Execução dos Orçamentos da União
- Resultados da Atuação Governamental
- Balanço Geral da União
- Providências Adotadas sobre as Recomendações do Tribunal de Contas da União
- Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal

Saliento, por fim, que as Contas relativas ao exercício de 2023 devem ser submetidas ao Congresso Nacional, em cumprimento ao disposto no inciso XXIV do artigo 84 da Constituição da República de 1988, no prazo de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, que se findará em 4 de abril de 2024.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Vinícius Marques de Carvalho

CALENDÁRIO DE TRAMITAÇÃO DA MATÉRIA, NOS TERMOS DO ART. 116 DA RESOLUÇÃO Nº 1 DE 2006-CN

Data início	Data fim	Tipo de tramitação
10/07/2024	01/09/2024	Apresentação de Emendas a Relatório e Projeto de Decreto Legislativo sobre prestação de contas
02/09/2024	16/09/2024	Apresentação do relatório às emendas apresentadas ao projeto de prestação de contas
17/09/2024	01/10/2024	Apresentação do relatório às emendas apresentadas
02/10/2024	08/10/2024	Discussão e votação do relatório e do projeto de decreto legislativo
09/10/2024	13/10/2024	Encaminhamento do parecer da CMO quanto à prestação de contas à Mesa do Congresso Nacional

Aviso nº 468 - GP/TCU

Brasília, 25 de junho de 2024.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do Acórdão nº 1124/2024, prolatado pelo Plenário deste Tribunal em Sessão Extraordinária de 12/6/2024, ao apreciar o TC-010.005/2024-2, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo, que trata do “*Relatório sobre as contas do Presidente da República referentes ao exercício de 2023*”, conforme competência estabelecida no art. 71, inciso I, da Constituição Federal.

Em anexo, também envio a Vossa Excelência cópia dos seguintes documentos:

- Relatório e Voto do Relator, Ministro Vital do Rêgo;
- Parecer Prévio;
- Declaração de Voto do Ministro Walton Alencar Rodrigues;
- Declaração de Voto do Ministro Benjamin Zymler;
- Declaração de Voto do Ministro Augusto Nardes;
- Declaração de Voto do Ministro Aroldo Cedraz;
- Declaração de Voto do Ministro Antônio Anastasia;
- Declaração de Voto do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa;
- Declaração de Voto do Ministro-Substituto Weder de Oliveira;
- Manifestação do Presidente do TCU; e
- Pronunciamento do Ministério Público junto ao TCU.

Respeitosamente,

(Assinado eletronicamente)

MINISTRO BRUNO DANTAS
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Senador RODRIGO PACHECO
Presidente do Congresso Nacional
Brasília - DF

Processo TC 010.005/2024-2

Apreciação das Contas do Presidente da República – Exercício de 2023

Manifestação oral em Sessão Plenária Extraordinária de 12/06/2024

Excelentíssimo Senhor Ministro Bruno Dantas, Presidente do Tribunal de Contas da União, na pessoa de quem cumprimento os demais Ministros desta Corte incluindo os Eméritos aqui presentes;

Excelentíssima Senhora Ministra do Planejamento e Orçamento Simone Tebet, na pessoa de quem cumprimento os demais integrantes da mesa e autoridades presentes e representadas;

Colegas do Ministério Público;

Senhoras e Senhores;

Nesta data, reúne-se o Tribunal de Contas da União para avaliar e emitir parecer prévio sobre as contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva, atinentes ao exercício de 2023, nobre atribuição da Corte de Contas federal.

Conforme o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, em análise confirmada pela AudFiscal, o desempenho da economia do país surpreendeu em 2023. Com considerável retomada do setor agropecuário, juntamente com a manutenção na expansão do setor de serviços, o PIB brasileiro do exercício de 2023 cresceu 2,9%, terceiro ano de incremento após a Pandemia da Covid-19.

Adicionalmente, observou-se queda nos índices de inflação, mas modesto avanço na Dívida Bruta do Governo Geral, que alcançou 74,3% do PIB, representando acréscimo de 2,6 pontos percentuais em relação a 2022, além de projeção de crescimento de 2,9% até 2027, conforme análise da AudFiscal.

Esse incremento na dívida requer monitoramento contínuo para assegurar sua sustentabilidade a longo prazo.

Alguns pontos preocupantes que aponte em manifestações em Contas de Governo de anos anteriores sofreram alterações relevantes, não obstante ainda exijam atenção da Corte. O chamado “Teto de Gastos” foi substituído pelo autodenominado “Regime Fiscal Sustentável” e apelidado de “Novo Arcabouço Fiscal”, instituído pela Lei Complementar nº 200/2023, cujos efeitos serão sentidos, em maior medida, no presente exercício.

Igualmente, apesar de diversos trabalhos realizados pelo Tribunal terem evidenciado as vulnerabilidades associadas às Emendas do Relator Geral do Orçamento (RP-9), ainda está pendente de decisão na Corte o principal processo sobre o assunto, o TC 014.379/2021-0.

Por outro lado, o problema do acúmulo significativo do volume de precatórios com possível impacto no crescimento da dívida pública se encontra em equacionamento pelo Governo Federal, tendo havido a liberação de mais de R\$ 90 bilhões de reais no final de 2023 para quitação dos passivos, após o STF declarar a inconstitucionalidade parcial das Emendas Constitucionais 113 e 114/2021, resultantes da aprovação da apelidada “PEC dos Precatórios”.

Nestas contas de governo, contudo, Senhores Ministros, não posso deixar de expressar minha satisfação ao abordar evento de grande relevância para a economia, com profundos efeitos na gestão orçamentária e financeira do país, que destaco como o mais significativo de 2023, apesar de ter ocorrido no final do exercício: a aprovação da Reforma Tributária dos impostos sobre o consumo.

E o faço com grande entusiasmo, tendo em vista minha experiência anterior na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, onde esse tema já era intensamente debatido desde o tempo em que eu lá estava.

Nesse período, percalços de toda sorte, interesses de grupos econômicos e políticos e a própria fragilidade institucional do país dificultavam a aprovação e a atualização do nosso defasado Sistema Tributário Nacional.

É a primeira reforma ampla do Sistema Tributário desde a Constituição de 1988. O processo de transição envolverá extenso período de regulamentação, acompanhamento e avaliação. Será, portanto, longo e repleto de desafios. Contudo, é essencial reconhecer que o primeiro passo para essa mudança fundamental foi, de fato, tomado agora, em 2023.

É consenso entre os técnicos e estudiosos que o Sistema Tributário brasileiro está entre os mais defasados, complexos e improdutivos do mundo. Registro que, no âmbito dos Acórdãos 1.408 e 1.409/2023, ambos do Plenário e sob a relatoria do eminente Ministro Aroldo Cedraz, o Tribunal concluiu que o modelo de tributação sobre o consumo no Brasil facilitava a guerra fiscal entre entes federados, não possuía neutralidade tributária, apresentava complexidade extrema e impunha elevados custos de conformidade tanto para as empresas quanto para a fiscalização governamental.

Agora, por outro lado, estamos diante da implementação de um novo paradigma tributário sobre o consumo, baseado no Imposto sobre Valor Agregado (IVA) dual. As alterações promovidas pela Emenda Constitucional 132/2023 preveem a instituição, por Lei Complementar, em debate neste momento no parlamento, da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), que substituirá as contribuições federais para o PIS e a Cofins; e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de caráter estadual/municipal, a substituir o ICMS e o ISS, além de significativas modificações no IPI.

Adicionalmente, prevê a possibilidade de lei complementar ou lei ordinária, no caso do tributo federal, dispor sobre hipóteses de devolução da CBS e do IBS a pessoas físicas de baixa renda, com o objetivo de reduzir as desigualdades, dispositivos que têm sido chamados de “cashback” ou “devolução personalizada do IVA”.

Outra medida com a pretensão de promover a redução das desigualdades sociais no país ou beneficiar os mais carentes é a criação da “Cesta Básica Nacional de Alimentos”, cujos itens usufruirão de alíquotas zero de CBS e IBS.

Digno de nota também é o desestímulo à chamada “guerra fiscal”, diante do deslocamento da cobrança do IBS para o local de destino e a restrição na concessão de incentivos e benefícios financeiros e fiscais, com exceção daqueles previamente autorizados na Constituição e na legislação regulamentar.

Finalmente, gostaria de destacar dimensão introduzida pela Emenda Constitucional nº 132/2023 ao Sistema Tributário Nacional, que é de grande importância para a luta histórica dos Ministérios Públicos Federal, Estadual e de Contas, e pessoalmente para mim, relacionada ao fomento à proteção ambiental, tendo a tributação como importante instrumento.

A crise climática que assola o planeta, evidenciada por desastres ambientais cada vez mais frequentes e mais próximos de nós, como o que observamos há alguns dias no Rio Grande do Sul, tem sido objeto de preocupação crescente do Tribunal e também de minha gestão.

Em resposta a isso, o Ministério Público de Contas instituiu, conforme portaria recente, o Comitê de Sustentabilidade Socioambiental e Mudanças Climáticas do MPTCU, sob a presidência do ilustre Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

Sob essa premissa, identifiquei, na referida Emenda, os aspectos de maior relevância em que essa temática se apresenta, para que possamos acompanhá-los desde a regulamentação até a efetiva aplicação.

Houve introdução de dispositivo que passou a exigir que os incentivos fiscais destinados a reduzir desigualdades regionais considerem, sempre que possível, critérios de sustentabilidade ambiental e redução das emissões de carbono.

Igualmente, como princípio geral, o Sistema Tributário Nacional passou a ter como dever observar a defesa do meio ambiente. Trata-se de dispositivos em vigor e que, portanto, devem ser observados, desde já, pelo legislador ordinário ou complementar e nas análises fáticas realizadas pelo Tribunal sobre benefícios tributários, por exemplo.

Além disso, o imposto seletivo a ser criado pela União incidirá, de forma diferenciada, sobre bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, nos termos de lei complementar já enviada ao Parlamento.

A EC nº 132/2023 trouxe, ainda, como meio para perseguir o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a atribuição de regime fiscal favorecido para biocombustíveis e hidrogênio de baixa emissão de carbono, e a produção de veículos equipados com motor elétrico ou com associação com biocombustíveis.

Do mesmo modo, os critérios de partilha do IBS observarão indicadores de preservação ambiental a serem delimitados em legislação estadual.

Dessa forma, com a nova orientação ambiental que adquire o Sistema Tributário Nacional, torna-se relevante, por exemplo, que o Tribunal inclua em trabalhos futuros de reavaliação acerca da implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável a ótica tributária a partir da Reforma implementada.

Essa questão foi tangenciada, por exemplo, nos Acórdãos 1.968/2017 e 508/2023, ambos do Plenário e da relatoria do nobre Ministro Augusto Nardes, que abordaram incentivos tributários possivelmente prejudiciais ao meio ambiente.

Por outro lado, em que pesem os inequívocos benefícios, alerto que essa transição ao novo Sistema Tributário Nacional não será tranquila e sem percalços. Grande desafio que se apresenta já nesta quadra e será objeto de muitos trabalhos futuros do Tribunal se encontra na definição adequada das alíquotas aplicáveis ao IVA dual. Esses percentuais serão influenciados pelas reduções de taxas e isenções e pelo delineamento do próprio imposto seletivo, conforme destacado em estudo recente da Instituição Fiscal Independente.

Parte dessa problemática não é nova para o Tribunal, pois o elevado volume de benefícios tributários e financeiros tem sido objeto de questionamentos contínuos da Corte há cerca de duas décadas. Eu mesma tenho reforçado esses alertas em meus dois últimos pronunciamentos nas Contas de Governo.

Ressalto, por oportuno, o papel de relevância do Tribunal de Contas da União na consecução da Reforma Tributária. O TCU tem participado desde a avaliação do projeto de emenda à Constituição e recebeu competências de suporte técnico na definição da alíquota padrão nacional e regulamentação e cálculo dos coeficientes individuais de participação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR).

Assim e já me encaminhando para o final, o primeiro passo que se deu em 2023 pela tão esperada Reforma Tributária se mostra promissor e não poderia ser esquecido nas Contas de Governo deste exercício, mas não sem indicar os possíveis riscos envolvidos e o longo caminho a percorrer. Por certo, falaremos disso por muitos anos.

De qualquer forma, considere pertinente fazer uma breve menção a este evento histórico que marcou o ano e que está alinhado aos objetivos do Tribunal e deste *parquet* especializado, embora, certamente, a questão não tenha o condão de afetar o julgamento do Tribunal de Contas da União sobre o mérito das Contas do Presidente da República de 2023.

Portanto, Senhor Presidente, alinho-me à proposta de encaminhamento apresentada pelo estimado Relator, Ministro Vital do Rêgo, de aprovação das contas do Excelentíssimo Senhor Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva, relativas ao exercício de 2023, com as devidas ressalvas, recomendações e alertas

que visam a corrigir as relevantes impropriedades apontadas, as quais deverão ser acompanhadas nas contas dos exercícios subsequentes.

Finalizo, mas não sem, antes, reiterar meus cumprimentos aos percucientes votos prolatados pelo eminente Ministro Relator Vital do Rêgo e pelos demais integrantes do Colegiado. Da mesma forma, ressalto a excelência dos trabalhos técnicos conduzidos pela Unidade Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal e pelas demais unidades que subsidiaram as Contas de Governo em pauta. Parabenizo, na pessoa do Senhor Auditor-Chefe da AudFiscal, Alessandro Caldeira, todos os auditores envolvidos e renovo meus agradecimentos pela presteza e profissionalismo com que minha assessoria foi atendida pelos colegas.

Obrigada, e boa tarde a todos.

TCU, Sala das Sessões, em 12 de junho de 2024.

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral do Ministério Público Junto ao TCU

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS PRESTADAS PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2023

AO CONGRESSO NACIONAL

Contas do Presidente da República

Em cumprimento ao art. 71, inciso I, da Constituição Federal, o Tribunal de Contas da União apreciou as Contas do Presidente da República relativas ao exercício de 2023, com o objetivo de emitir o respectivo parecer prévio. De acordo com o art. 36, parágrafo único, da Lei Orgânica do TCU – Lei 8.443/1992, as referidas contas são compostas pelo Balanço Geral da União e pelo relatório sobre a execução dos orçamentos da União.

Competência do Presidente da República

Nos termos do art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal, compete privativamente ao Presidente da República prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro do prazo de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior. Conforme o inciso II do mesmo artigo, compete ainda ao Presidente exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal.

Por seu turno, a competência para elaborar e consolidar o relatório sobre a execução dos orçamentos da União é da Controladoria-Geral da União (CGU), por meio da Secretaria Federal de Controle Interno, de acordo com o art. 24, inciso X, da Lei 10.180/2001, c/c o art. 13, inciso VI, e art. 14, § 1º, inc. I, alíneas “b” e “c” do Anexo I do Decreto 11.330/2023.

Já a competência para elaborar e consolidar o Balanço Geral da União é da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, de acordo com o art. 18, inciso VI, da Lei 10.180/2001, c/c o art. 35, inciso XXII, do Anexo I do Decreto 11.907/2023, e o art. 7º, inciso VI, do Anexo I do Decreto 6.976/2009.

Competência do Tribunal de Contas da União

Em cumprimento ao seu mandato constitucional e legal, conforme estabelecem o *caput* e o § 1º do art. 228 do Regimento Interno do Tribunal, o parecer prévio é conclusivo no sentido de exprimir:

- Se as contas prestadas pelo Presidente da República representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial, em 31 de dezembro de 2023;
- Se houve observância aos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal, com destaque para o cumprimento das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

Além disso, o § 2º do mesmo dispositivo regimental estabelece a obrigatoriedade da elaboração de relatório contendo as seguintes informações:

- O cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

- O reflexo da administração financeira e orçamentária federal no desenvolvimento econômico e social do país;
- O cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

As auditorias realizadas com vistas à apreciação das Contas do Presidente da República para a emissão do parecer prévio observaram as Normas de Auditoria do TCU (NAT) e os Princípios Fundamentais de Auditoria Financeira da Organização Internacional das Entidades de Fiscalização Superior (Intosai). Essas normas exigem que os trabalhos de fiscalização sejam planejados e executados de modo a obter segurança de que as Contas do Presidente da República estão livres de erros e irregularidades materialmente relevantes.

Competência do Congresso Nacional

De acordo com o art. 49, inciso IX, da Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República.

Para tanto, nos termos do art. 166, § 1º, inciso I, da Constituição Federal, cabe à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) examinar e emitir parecer sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República.

O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas da União é um subsídio tanto para o parecer da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização quanto para o julgamento do Congresso Nacional.

Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República

O Tribunal de Contas da União é de parecer que as Contas atinentes ao exercício de 2023, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, estão em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional, com ressalvas.

1. Opinião sobre o relatório de execução dos orçamentos da União

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos da União, conclui-se que, exceto pelos efeitos das ressalvas identificadas, foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

2. Opinião sobre o Balanço Geral da União

As demonstrações contábeis consolidadas da União, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pela Demonstração das Variações Patrimoniais, exceto pelos possíveis efeitos das distorções e limitações consignadas no relatório, refletem a situação patrimonial em 31/12/2023 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas aplicáveis à contabilidade federal.

Ministro Presidente Bruno Dantas

Ministro Relator Vital do Rêgo

Ministro Walton Alencar Rodrigues

Ministro Benjamin Zymler

Ministro Augusto Nardes

Ministro Aroldo Cedraz

Ministro Jorge Oliveira

Ministro Antonio Anastasia

Ministro Jhonatan de Jesus

Fundamentação do Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República

1. Fundamentos para a opinião acerca do Relatório sobre a execução dos orçamentos da União

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião no relatório sobre a execução dos orçamentos da União consta no capítulo 4 do Relatório sobre as Contas do Presidente da República.

A partir da análise do relatório, devem ser ressalvadas as seguintes ocorrências mencionadas ao longo do documento:

Irregularidade

- 1.1. Inobservância de requisitos exigidos pelos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), 131 a 134 e 143 da Lei 14.436/2022 (LDO 2023), para concessão ou ampliação de benefícios tributários de que decorra renúncia de receita, no momento da sanção das Leis 14.568/2023, 14.620/2023 e 14.789/2023, bem como da implementação dos benefícios instituídos pelas Leis 14.568/2023, 14.620/2023 e 14.701/2023; (seção 4.1.2.9)

Impropriedades

- 1.2. Ausência de informação no Anexo 12 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º Bimestre de 2023 da apuração da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde, em inobservância ao art. 15 da Lei Complementar 201/2023 e ao item 9.2 do Acórdão 2.338/2023-TCU-Plenário, tendo em conta que o dispositivo legal estabeleceu, de forma expressa, que, no exercício de 2023, para fins do disposto no inciso I do § 2º do art. 198 da Constituição Federal, fosse considerada a receita corrente líquida estimada na Lei 14.535, de 17/1/2023; (seção 4.1.1.3)
- 1.3. Ausência de justificativa para a não execução financeira do percentual mínimo das emendas de bancada estadual em 2023, em desacordo com os valores e parâmetros mínimos exigidos pelo §§ 12 e 17 do art. 166 da Constituição Federal; (seção 4.1.1.4)
- 1.4. Ausência de demonstração quanto à aplicação de recursos em projetos de irrigação no Semiárido, bem como em projetos que beneficiem a agricultura familiar nas Regiões Nordeste e Centro-Oeste, em inobservância ao art. 42, incisos I e II, e parágrafo único, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal; (seção 4.1.1.7)
- 1.5. Insuficiência de informações relativas às metas operacionais da administração pública federal nas diretrizes orçamentárias do exercício de 2023. (seção 4.1.3)

2. Fundamentos para a opinião sobre o Balanço Geral da União

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião modificada sobre o Balanço Geral da União consta no Capítulo 5 do Relatório, no qual foram incorporadas apenas as distorções materialmente relevantes, individualmente ou em conjunto, para a formação de opinião sobre o BGU, conforme os níveis de materialidade estabelecidos para a auditoria das demonstrações contábeis consolidadas.

Outros achados como não conformidades ou deficiências de controles deixaram de ser incorporados no referido capítulo, pois nenhuma representava não conformidades relevantes ou deficiências de controles transversais no nível do BGU que merecessem recomendações ou

determinações no nível das contas de governo. Eventuais propostas de determinações e recomendações aos respectivos gestores responsáveis foram encaminhadas nos processos específicos de auditoria individuais.

A seguir estão elencadas as distorções e limitações detectadas por meio do exame efetuado sobre as demonstrações consolidadas:

Distorções de Valor

- 2.1. O Ativo Circulante, apresentado no Balanço Patrimonial por R\$ 1.968.251 milhões, está superavaliado em R\$ 9.468 milhões devido a valores já recebidos e não baixados da conta Créditos a Curto Prazo;
- 2.2. O Ativo Não Circulante, apresentado no Balanço Patrimonial por R\$ 5.408.940 milhões, está superavaliado em R\$ 10.588 milhões. Essa distorção decorre da não exclusão de transações intragrupo na conta Créditos a Longo Prazo (R\$ 4.509 milhões), da manutenção de transações intragrupo relativas a Investimentos (R\$ 1.784 milhões) e do reconhecimento incorreto/ausência de realização de reavaliações de bens do Imobilizado (R\$ 4.274 milhões);
- 2.3. O Passivo Circulante, apresentado no Balanço Patrimonial por R\$ 2.463.187 milhões, está superavaliado em R\$ 3.744 milhões. Essa distorção decorre do reconhecimento de créditos recebidos (ingressaram no caixa) como Demais Obrigações a Curto Prazo (R\$ 9.468 milhões) e do não reconhecimento de benefícios a conceder nas Provisões a Curto Prazo (R\$ 5.724 milhões);
- 2.4. O Passivo Não Circulante, apresentado no Balanço Patrimonial por R\$ 10.499.756 milhões, está subavaliado em R\$ 969 milhões em decorrência do não reconhecimento de benefícios previdenciários nas Provisões a Longo Prazo (R\$ 4.535 milhões) e da não exclusão de transações intragrupo referentes a Demais Obrigações a Longo Prazo (R\$ 3.566 milhões);
- 2.5. O Patrimônio Líquido, apresentado no Balanço Patrimonial por R\$ 5.585.751 milhões, está superavaliado em R\$ 20.427 milhões. Essa distorção decorre da manutenção de transações intragrupo referentes ao Patrimônio Social e Capital Social (R\$ 3.122 milhões), da não utilização de reservas de reavaliação registradas em Demais Reservas (R\$ 27.974 milhões) e da manutenção de transações intragrupo (R\$ 2.945 milhões) e não utilização de reservas de reavaliação (R\$ 3.667 milhões) em exercícios anteriores e do efeito das distorções nas variações patrimoniais aumentativas e diminutivas do exercício sobre os Resultados Acumulados (R\$ 9.947 milhões).
- 2.6. As Variações Patrimoniais Diminutivas, apresentadas na Demonstração das Variações Patrimoniais por R\$ 4.488.457 milhões, estão superavaliadas em R\$ 7.494 milhões. Essa distorção decorre do não reconhecimento de Provisões (R\$ 9.182 milhões), da não exclusão de transações intragrupo referentes a Encargos Patronais (R\$ 4.159 milhões) e do reconhecimento a maior de Benefícios Previdenciários e Assistenciais (R\$ 11.671 milhões) e de Ajustes para Perdas (R\$ 846 milhões);
- 2.7. As Variações Patrimoniais Aumentativas, apresentadas na Demonstração das Variações Patrimoniais por R\$ 3.736.474 milhões, estão subavaliadas em R\$ 2.453 milhões. Essa distorção decorre do não reconhecimento de Reavaliação de Ativos (R\$ 20.824 milhões), da não exclusão de transações intragrupo referentes a Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas (R\$ 5.032 milhões) e do reconhecimento a maior de Ganhos com Incorporação de Ativos (R\$ 1.667 milhões) e de Reversão de Provisões e Ajuste para Perdas (R\$ 11.671 milhões).

Distorções de classificação, apresentação ou divulgação

- 2.8. As Variações Patrimoniais Diminutivas, apresentadas na Demonstração das Variações Patrimoniais por R\$ 4.488.457 milhões, contêm registros no valor de R\$ 45.706 milhões que estão classificados incorretamente em razão do reconhecimento de Constituição de Provisões como Benefícios Previdenciários e Assistenciais;
- 2.9. As Despesas Orçamentárias, apresentadas no Balanço Orçamentário por R\$ 3.110.133 milhões (valor dos empenhos), contêm registros no valor de R\$ 21.080 milhões que estão classificados incorretamente. Trata-se do reconhecimento de Juros e Encargos da Dívida (Despesas Correntes) como Amortização da Dívida (Despesas de Capital);
- 2.10. As notas explicativas do item 11 - Imobilizado, (b.1) Bens de Uso Especial estão distorcidas em R\$ 7.996 milhões devido à divulgação de bens imóveis como terrenos e glebas que se referem a outras classes do ativo imobilizado.

Limitações à obtenção de evidência apropriada e suficiente

- 2.11. O Imobilizado e as Provisões da União estão registrados por R\$ 2.325.652 milhões, R\$ 2.325.652 milhões e R\$ 3.609.693 milhões, respectivamente, nas demonstrações consolidadas de 31/12/2023;
- 2.12. Não foi possível obter evidência de auditoria apropriada e suficiente sobre o valor contábil de parcela do Imobilizado das demonstrações contábeis do Ministério da Defesa, no valor de R\$ 144.619 milhões, e sobre parcela das Provisões das demonstrações contábeis do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 8.377 milhões. Consequentemente, não foi possível concluir sobre essas afirmações.

3. Recomendações do Tribunal de Contas da União ao Poder Executivo Federal

Recomendações relacionadas à execução do orçamento

- 3.1. Recomendar ao Poder Executivo que aprimore os mecanismos de transparência referentes às informações de créditos ativos de devedores da União, inclusive os créditos garantidos, suspensos por decisão judicial e negociados, em observância ao art. 8º, § 1º, inciso V, da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011); (seção 2.3.6)
- 3.2. Recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional que o Anexo 12 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º Bimestre de 2023 reflita o art. 15 da Lei Complementar 201/2023 e o item 9.2 do Acórdão 2.338/2023-TCU-Plenário na apuração da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde, tendo em conta que o dispositivo legal estabeleceu, de forma expressa, que, no exercício de 2023, para fins do disposto no inciso I do § 2º do art. 198 da Constituição Federal, fosse considerada a receita corrente líquida estimada na Lei 14.535, de 17/1/2023; (seção 4.1.1.3)
- 3.3. Recomendar à Controladoria-Geral da União, em face da competência disposta no art. 24, inciso X, da Lei 10.180/2001, c/c o art. 11, inciso VIII, do Decreto 3.591/2000, na qualidade de Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, que faça constar anualmente da Prestação de Contas do Presidente da República tabela com o demonstrativo do cumprimento das metas de resultado primário para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e para o Programa de Dispendios Globais, em que constem expressamente as metas formalmente estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e os resultados efetivamente realizados, com o detalhamento mínimo conforme apresentado no Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem como as oportunas apurações de resultado primário pelo Banco Central do Brasil, para fins de verificação do cumprimento das metas fiscais pelo Governo Central e pelas Empresas Estatais Federais; (seção 4.1.2.1)
- 3.4. Recomendar à Controladoria-Geral da União, em face da competência disposta no art. 24, inciso X, da Lei 10.180/2001, c/c o art. 11, inciso VIII, do Decreto 3.591/2000, na qualidade de Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, que faça constar anualmente na Prestação de Contas do Presidente da República as informações relativas ao empoçamento de limites financeiros dos órgãos e entidades sujeitas aos cronogramas de pagamento constantes dos decretos que estabelecem a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso a que se refere o art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, oportunidade em que poderá apresentar a evolução dos resultados do exercício em relação a períodos anteriores e evidenciar eventuais medidas adotadas para o aprimoramento da gestão de caixa; (seção 4.1.2.2)
- 3.5. Recomendar à Casa Civil da Presidência da República, em face da competência atribuída pelo art. 3º, incisos I e III, da Lei 14.600/2023, que adote providências efetivas e concretas quanto ao desenvolvimento de normas, procedimentos ou instrumentos de gestão, para aplicação pelos órgãos e entidades sujeitas aos cronogramas de pagamento constantes dos decretos que estabelecem a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso a que se refere o art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, com o objetivo de implementar controles internos aptos a reduzir os níveis de empoçamento de limites financeiros no âmbito das unidades setoriais do Sistema de Administração Financeira Federal, subsidiando-se o cumprimento do item 9.3 do Acórdão 2.533/2020-TCU-Plenário e tendo em vista que as causas do empoçamento de recursos exigem medidas estruturais que envolvem questões transversais comuns aos diversos ministérios; (seção 4.1.2.2)

4. Alertas do Tribunal de Contas da União ao Poder Executivo Federal

- 4.1. Alertar o Poder Executivo acerca do não atendimento das disposições dos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), 131 a 134 e 143 da Lei 14.436/2022 (LDO 2023) no momento da sanção de projetos de leis de concessão e ampliação de benefícios tributários que importaram em renúncia de receita, bem como no momento da implementação desses benefícios; (seção 4.1.2.9)
- 4.2. Alertar o Poder Executivo de que benefícios tributários aprovados por medidas legislativas sem a devida adequação orçamentária e financeira, e em inobservância ao que determina a legislação vigente, especialmente o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o art. 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF) e os dispositivos pertinentes da LDO em vigor, somente podem ser efetivamente implementados após satisfeitos os requisitos previstos na citada legislação; (seção 4.1.2.9)

TCU, Sala das Sessões, em 12 de junho de 2024.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Relator

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Ministro

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Ministro

(Assinado Eletronicamente)

MARCOS BEMQUERER

Ministro

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO NARDES

Ministro

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Ministro

(Assinado Eletronicamente)

WEDER DE OLIVEIRA

Ministro

(Assinado Eletronicamente)

ANTONIO ANASTASIA

Ministro

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 010.005/2024-2.

Natureza: Contas do Presidente da República.

Órgão/Entidade: Contas do Governo - Presidência da República.

Representação legal: não há.

**SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO
PRESIDENTE DA REPÚBLICA,
RELATIVAS AO ANO DE 2023.**

RELATÓRIO

1. INTRODUÇÃO

Pela 89ª vez, o Tribunal de Contas da União desempenha a primeira das competências que lhe são atribuídas pela Constituição Federal: apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas prestadas pelo Presidente da República. A análise do TCU subsidia o Poder Legislativo com elementos técnicos para julgar as contas e, assim, atender a sociedade, no seu justo anseio por transparência e correção na gestão dos recursos públicos.

Consoante a Lei 8.443/1992, as contas incluem os balanços gerais da União e o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165 da Constituição Federal.

Encaminhadas pelo Excelentíssimo Senhor Senador Rodrigo Pacheco, Presidente do Congresso Nacional, no dia 17/4/2023, as contas ora analisadas referem-se ao período de 1º/1/2023 a 31/12/2023, no qual ocupou o cargo de Presidente da República o Excelentíssimo Senhor Luiz Inácio Lula da Silva.

O TCU emite parecer prévio apenas sobre as contas prestadas pelo Presidente da República, pois as contas atinentes aos Poderes Legislativo e Judiciário e ao Ministério Público não são objeto de pareceres prévios individuais, mas efetivamente julgadas por esta Corte de Contas, em consonância com a decisão do Supremo Tribunal Federal, publicada no Diário da Justiça de 21/8/2007, ao deferir medida cautelar no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 2.238-5/DF, confirmada em decisão de mérito de 24/6/2020, publicada no Diário da Justiça Eletrônico (DJE) 228, de 15/9/2020.

O exame das contas do Presidente da República constitui a mais nobre, complexa e abrangente tarefa atribuída a esta Corte pela Constituição Federal e legislação correlata, seja por sua singular relevância, por permitir à sociedade o conhecimento do resultado da atividade do governo federal, seja pela amplitude dos temas tratados e profundidade das análises realizadas por este Tribunal.

A primeira opinião se refere à fidedignidade das demonstrações contábeis consolidadas, devendo exprimir se as contas prestadas pelo Presidente da República “representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial, em 31 de dezembro”, conforme estabelecido no art. 228 do Regimento Interno do Tribunal (RITCU).

A segunda opinião diz respeito à observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual (art. 228, *caput* e § 1º, do RITCU).

Portanto, considerando a materialidade, a gravidade e a repercussão sobre a gestão governamental associadas às irregularidades ou distorções que venham a ser detectadas no âmbito das análises efetuadas, o TCU registra no parecer prévio sua conclusão quanto à indicação pela aprovação ou pela rejeição das contas prestadas pelo Presidente da República (art. 11 da Resolução-TCU 291/2017).

Efetivados os trabalhos e concluído o Relatório, apresenta-se a seguir o conteúdo resumido de cada uma das suas seções.

Além desta introdução, o Relatório contém outros seis capítulos. No capítulo 2, consta um panorama sobre a conjuntura econômica, financeira e orçamentária da União ao longo do exercício de 2023. São apresentados os principais indicadores macroeconômicos e os instrumentos de política monetária e creditícia utilizados pelo governo durante o exercício. Além disso, o capítulo contém informações sobre a política fiscal e os principais indicadores da dívida pública, bem como dados gerais da execução orçamentária.

O capítulo 3 apresenta avaliação pelo TCU dos resultados da atuação do governo federal em 2023 no que se refere à execução dos seus programas finalísticos. A análise apresenta um panorama com indicadores de desenvolvimento econômico e social, permitindo comparar o Brasil com outros países. Além disso, foram analisados doze programas finalísticos do PPA, com o objetivo de aferir se os instrumentos de medição de desempenho (metas e resultados intermediários) são adequados para demonstrar os resultados das intervenções governamentais. Em cada programa, foram feitas considerações acerca do alcance das metas.

No capítulo 4, são registrados os resultados dos exames realizados pelo Tribunal de Contas da União a respeito da conformidade da gestão orçamentária e financeira no exercício de 2023 às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), na Lei Complementar 200/2023, na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), com o intuito de fundamentar o parecer do TCU quanto à observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal.

O capítulo 5, por sua vez, apresenta o embasamento para a opinião do TCU sobre o Balanço Geral da União (BGU). Dessa forma, são relatados os resultados e as conclusões da auditoria financeira realizada, exprimindo se as demonstrações contábeis examinadas refletem, em todos os aspectos relevantes, as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial da União em 31/12/2023 e os resultados financeiro, orçamentário e patrimonial do exercício encerrado.

Em seguida, no capítulo 6, registra-se a análise sobre o cumprimento de recomendações e a observância de alertas exarados nos Relatórios sobre as Contas Presidenciais referentes aos exercícios de 2019 a 2022.

Por fim, no capítulo 7, apresenta-se a conclusão deste Relatório.

Submeto, assim, à apreciação deste Egrégio Plenário, na forma prevista no Regimento Interno desta Corte, dentro do prazo constitucional, o relatório e o projeto de pareceres prévios sobre as contas prestadas pelo Presidente da República relativas ao exercício de 2023, o Excelentíssimo Senhor Luiz Inácio Lula da Silva.

2. CONJUNTURA ECONÔMICA, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Este capítulo apresenta a conjuntura econômica, financeira e orçamentária do país no ano de 2023.

A seção 2.1 discorre sobre os principais indicadores macroeconômicos, destacando as taxas de inflação, os níveis de emprego e de salário, o produto interno bruto (PIB), a poupança nacional bruta e a formação bruta de capital fixo (FBCF), a carga tributária e as relações econômico-financeiras com o exterior.

Em seguida, a seção 2.2 trata da política monetária, enfatizando a taxa de juros, a base monetária e a política creditícia.

A política fiscal é tema da seção 2.3, em que são analisadas as receitas e despesas primárias, a programação orçamentária e financeira, os resultados primário e nominal, os benefícios tributários, financeiros e creditícios, a recuperação de créditos e os resultados previdenciários.

A seção 2.4 apresenta o tema dívida pública, com foco nas exposições fiscais e na sustentabilidade da dívida.

Por fim, na seção 2.5 é feita análise da execução do orçamento público, com distinção dos orçamentos fiscal e da seguridade social (OFSS) e do orçamento de investimento das empresas estatais não dependentes (OI). No caso do OFSS, são analisadas as receitas e despesas orçamentárias, as disponibilidades por fonte de recursos e os restos a pagar.

2.1. Indicadores Macroeconômicos

2.1.1. Taxas de Inflação

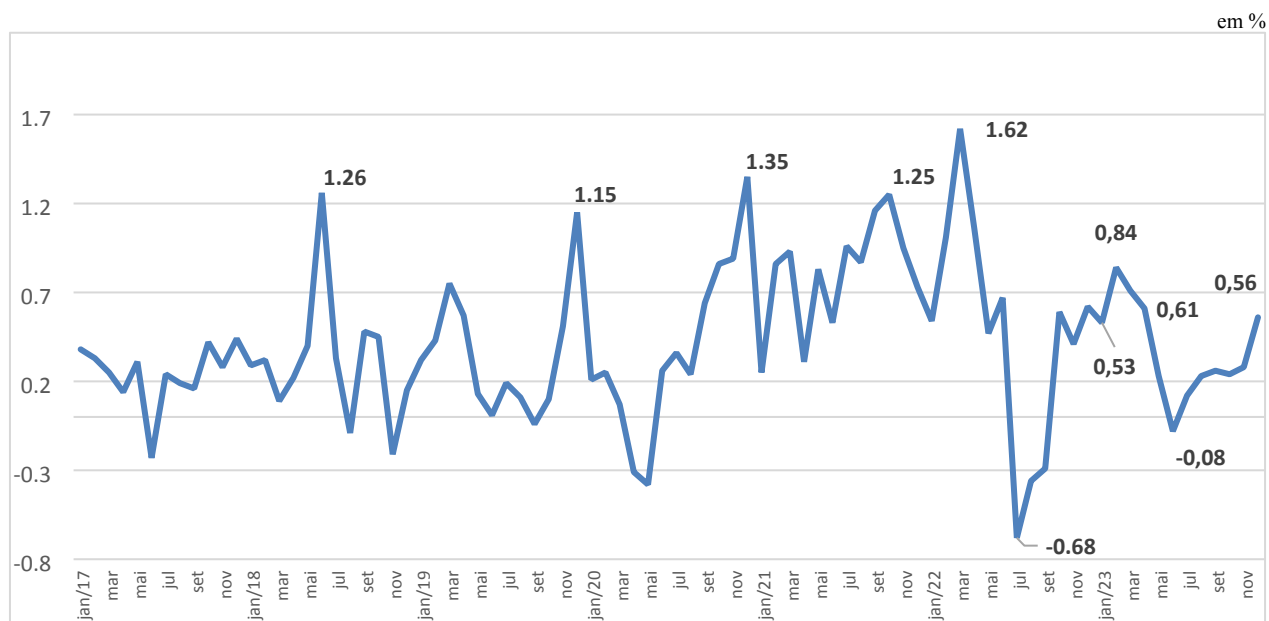
Mediante o Voto 71/2020 - CMN, de 25 de junho de 2020, foi estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) a meta de inflação para 2023 em 3,25% a.a., com intervalo de tolerância superior e inferior de 1,5 p.p. O monitoramento da meta é realizado pelo Banco Central do Brasil (Bacen) com base no IPCA, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que mede o consumo das famílias com renda de até quarenta salários mínimos. A taxa de inflação registrada em 2023 foi de 4,62%, inferior ao teto da meta de inflação, de 4,75%, e à variação acumulada do IPCA em 2022, que foi de 5,79%.

A variação do IPCA ao longo do ano de 2023 elevou-se de maneira significativa nos primeiros quatro meses do ano, atingindo 2,72% no acumulado até abril, com os próximos três meses apresentando sensível redução, com registro ao final de julho de 2,99% em termos acumulados, e encerrando o exercício em 4,62%. Entre os diversos grupos de produtos e serviços que são pesquisados na elaboração do IPCA, a maior variação foi obtida pelo grupo **Transportes**, com 7,14% de variação e impacto (p.p.) de 1,46. Em seguida, aparece o grupo **Saúde e Cuidados Pessoais**, com 6,58% de variação e 0,86 p.p. de impacto (p.p.), e **Habituação**, com 5,06% de variação e impacto (p.p.) de 0,77.

Dentro do grupo **Transportes**, a elevação do subitem **gasolina** em 12,09% e impacto (p.p.) de 0,56 foi destaque. Outros subitens com substanciais elevações foram **emplacamento e licença**, com variação de 21,22% e impacto (p.p.) de 0,53, e **passagens aéreas**, com alta de 47,24% e impacto (p.p.) de 0,32. O grupo **Alimentação e Bebidas**, de maior peso dentro do cálculo do IPCA, registrou variação positiva de 1,03% no acumulado de 2023. O subitem **alimentação no domicílio** teve queda de 0,52%, em função das reduções em **óleo de soja**, **frango em pedaços** e **carnes** (28%, 10,12% e 9,37%, respectivamente). Outras causas sobre a variação observada da taxa de inflação encontra-se no item 2.2 sobre Política Monetária.

As taxas mensais de inflação do IPCA, para o período de 2017 a 2023, estão no gráfico a seguir.

IPCA mensal

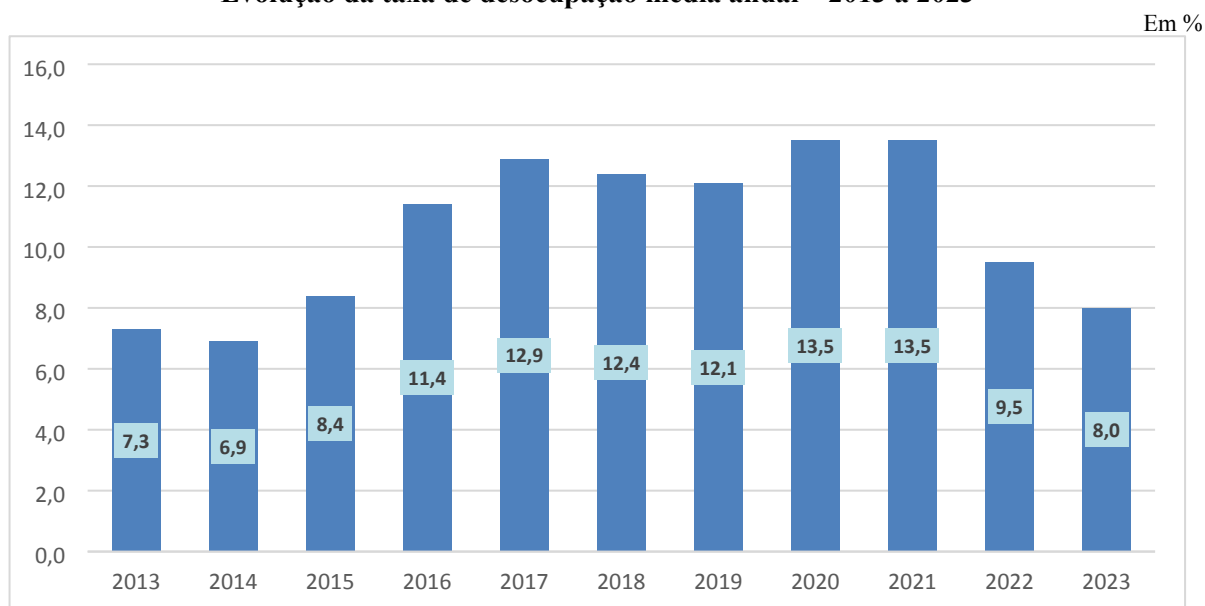


Fonte: IBGE.

O INPC, que mede a variação do custo de vida das famílias com renda mensal entre 1 e 5 salários mínimos, registrou elevação de 3,71% em 2023, inferior à variação de 5,93% verificada em 2022. O grupo **Alimentação e Bebidas** registrou 0,33% de variação e impacto de 0,08 p.p. dentro do indicador.

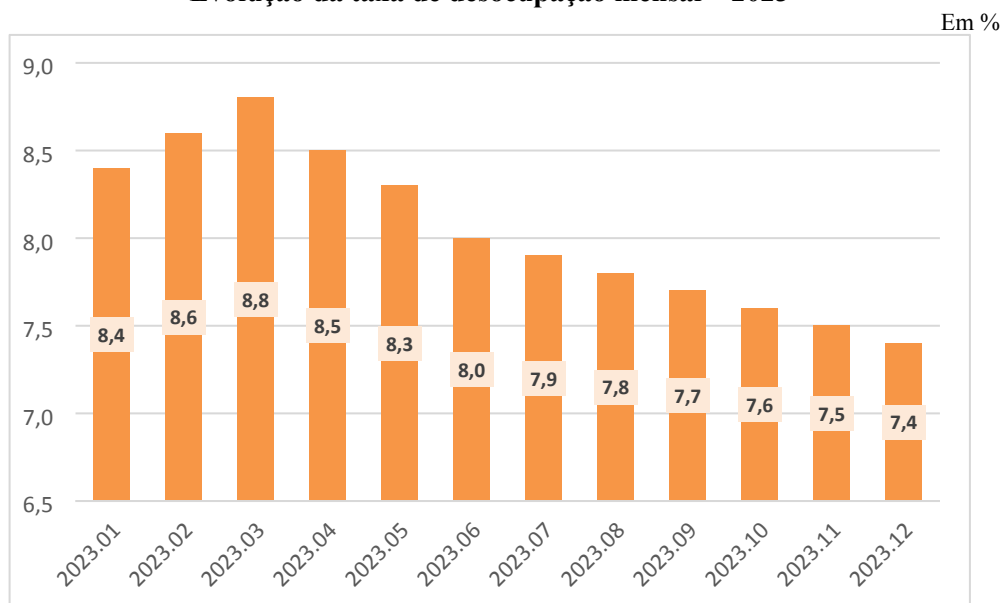
2.1.2. Nível de Emprego e Salários

A taxa de desocupação, medida entre aqueles com 14 anos ou mais de idade, refere-se ao percentual de pessoas desocupadas em relação ao total de pessoas que compõem a força de trabalho. Ao longo dos anos de 2013 a 2023, a taxa média anual de desemprego apresentou quedas e elevações. Em 2014, por exemplo, a taxa de desemprego foi de 6,9%, mas em 2017 subiu para 12,9%. No entanto, em 2018 e 2019, essa taxa começou a diminuir, atingindo 12,4% e 12,1%, respectivamente. No biênio 2020-2021 a taxa de desocupação média alcançou 13,5%, equivalente às maiores taxas no período, decorrência da pandemia propagada a partir de 2020. Nos anos de 2022 e 2023 já se observa uma queda para 9,5% e 8,0% respectivamente.

Evolução da taxa de desocupação média anual – 2013 a 2023


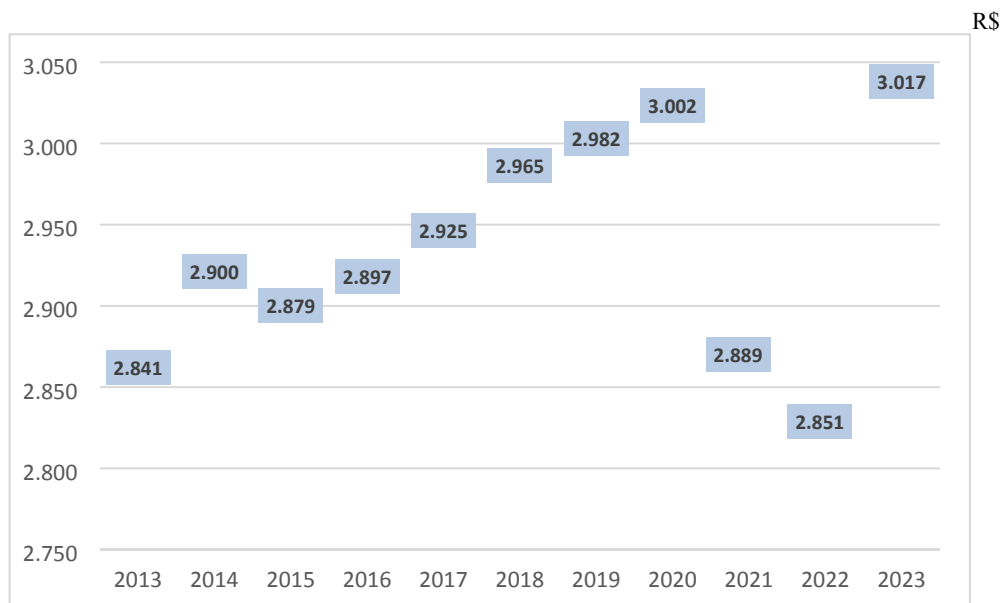
Fonte: IBGE.

Ao se examinar a evolução da taxa de desocupação mensal no exercício de 2023, observa-se que houve um aumento das taxas de janeiro (8,4%) a março (8,8%), seguido por uma redução gradual até alcançar 7,4% em dezembro de 2023.

Evolução da taxa de desocupação mensal – 2023


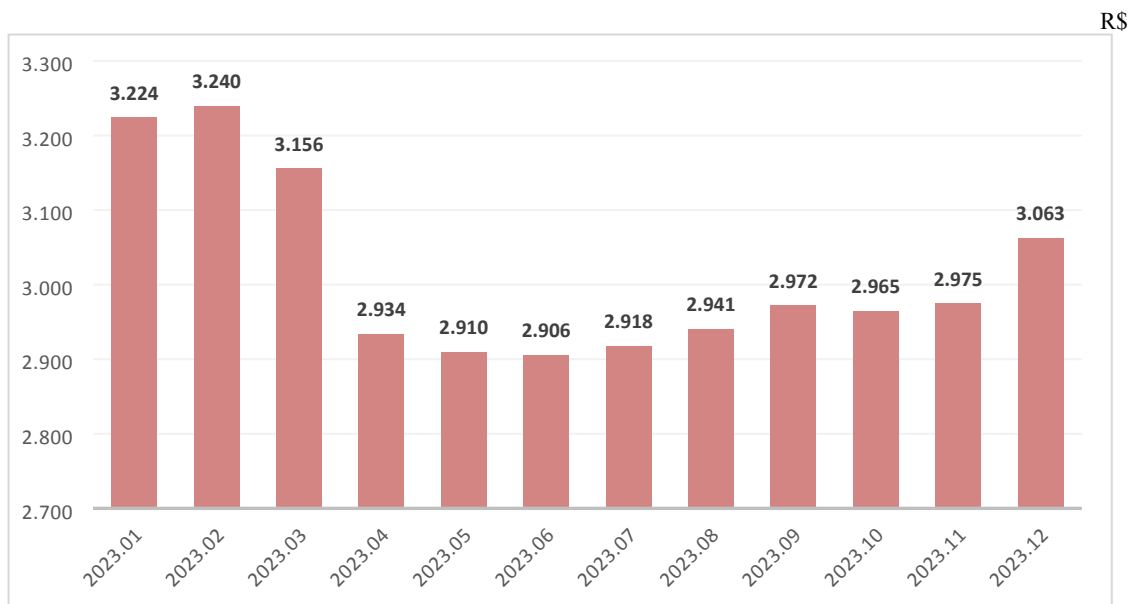
Fonte: IBGE.

Destaque-se que a evolução do rendimento real médio do trabalho principal, no período de 2013 a 2023, mostra a trajetória do que é efetivamente recebido por mês pelas pessoas ocupadas de 14 anos ou mais de idade. O gráfico que se segue mostra uma tendência de alta de 2013 a 2020. Por outro lado, com o advento da Covid-19, houve uma forte queda dos níveis de atividade econômica, afetando negativamente, por consequência, os rendimentos em 2021 e 2022. Por fim, em 2023 observa-se melhora acentuada da renda real.

Evolução do rendimento médio real anual – 2013 a 2023


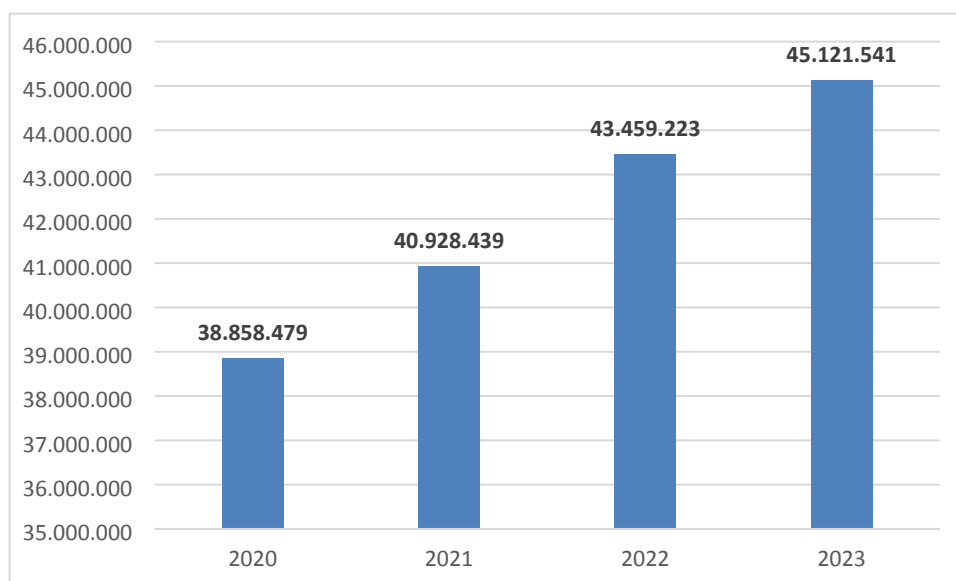
Fonte: IBGE.

Considerando-se uma avaliação mensal em 2023, apresentada a seguir, nota-se que os meses de janeiro, fevereiro, março e dezembro apresentaram rendimentos bem mais elevados que os demais meses do ano, o que possivelmente reflete um comportamento sazonal no mercado de trabalho. Entretanto, há uma suave tendência de alta entre os meses de maio, com um valor do rendimento médio de R\$ 2.910, até o mês de dezembro, que apresenta o rendimento médio com valor de R\$ 3.063.

Evolução do rendimento médio real mensal de 2023


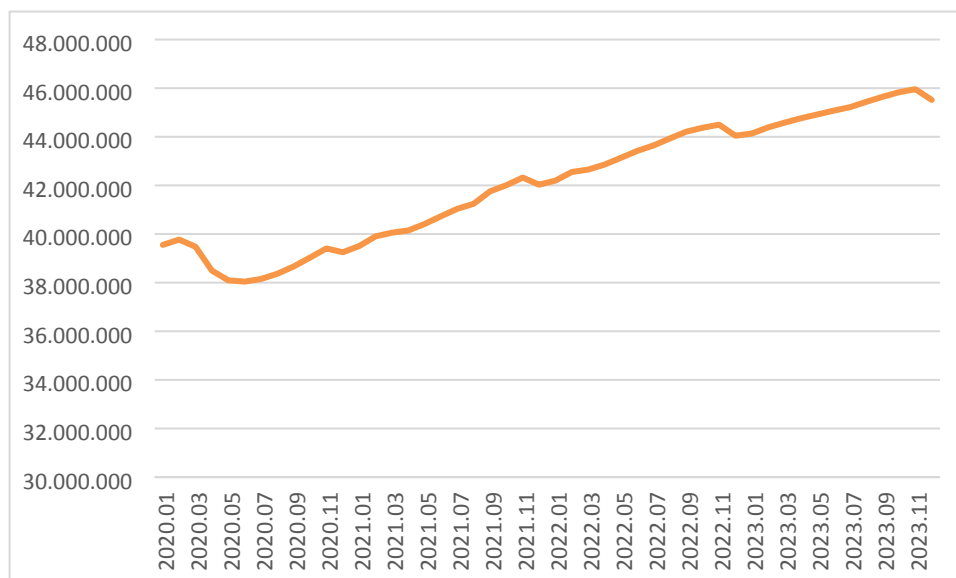
Fonte: IBGE.

O gráfico seguinte mostra a evolução média anual do emprego de pessoas ocupadas no setor privado com carteira de trabalho assinada (emprego formal) no período de 2020 a 2023. Entre 2020 e 2023 observa-se uma trajetória de aumento de pessoas ocupadas, começando em 2020 com 38.858.479 pessoas empregadas e finalizando 2023 com 45.121.541 trabalhadores ocupados. Vale destacar que o nível de emprego formal médio anual foi mais baixo no período em 2020 e 2021 em decorrência da pandemia de Covid-19, que resultou numa forte queda do nível de atividade econômica.

Evolução do nível de emprego formal médio anual – 2020 a 2023*


Fonte: Novo Caged 2024 – MTE. *A variação mensal do emprego toma como referência o estoque do mês anterior, com ajustes.

O gráfico apresentado a seguir mostra a evolução média mensal do emprego de pessoas ocupadas no período de 2020 a 2023. A partir de junho de 2020, com 38.042.432 de pessoas ocupadas, inicia-se uma trajetória de aumento dessas pessoas ocupadas resultando na constatação de 45.517.275 trabalhadores ocupados em dezembro de 2023. Vale destacar que o Caged de 2024 mostra que se obteve um estoque de pessoas ocupadas que chega a 42,9 milhões de postos formais no país, conforme link apresentado a seguir: <https://portalfat.mte.gov.br/caged-estoque-recorde-chega-a-42-9-milhoes-de-postos-formais-no-pais>.

Evolução do nível de emprego formal médio mensal – 2020 a 2023


Fonte: Novo Caged 2024 – MTE. * A variação mensal do emprego toma como referência o estoque do mês anterior, com ajustes.

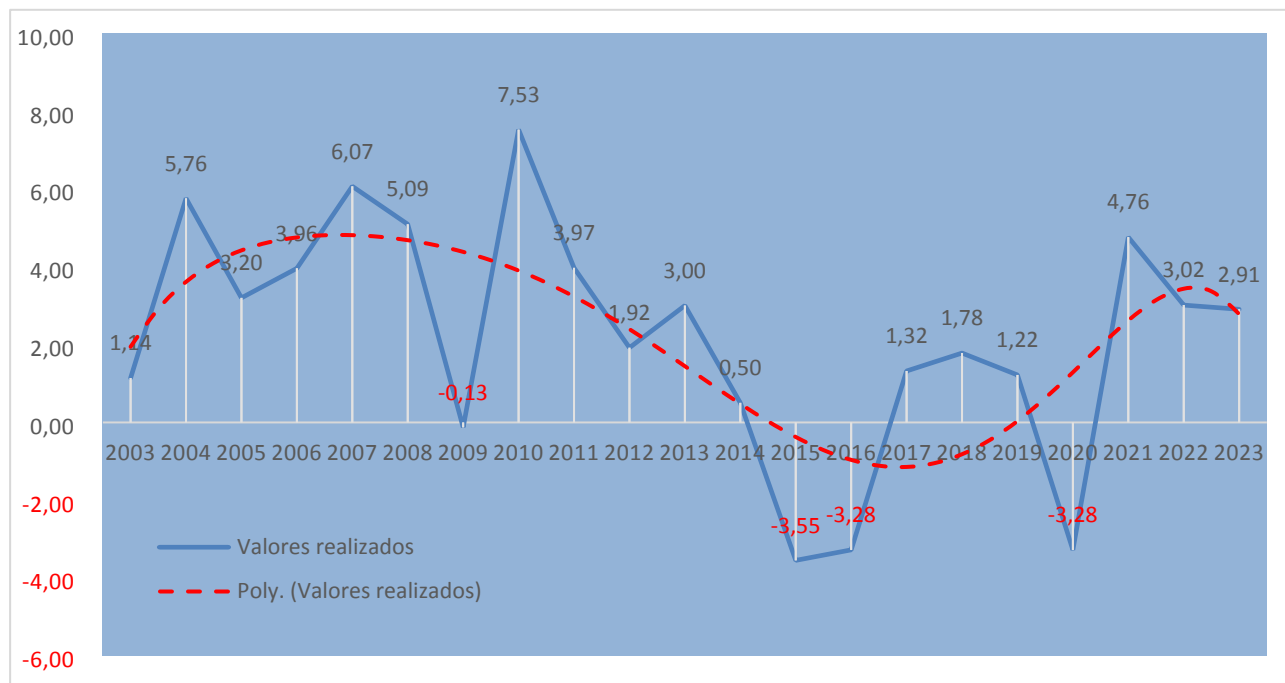
2.1.3. Produto Interno Bruto

O valor do Produto Interno Bruto (PIB), indicador de fluxo dos bens e serviços finais produzidos durante o ano de 2023, alcançou R\$ 10.856,11 bilhões, com uma variação positiva de 2,91%, em termos reais, em relação ao PIB produzido em 2022, cujo valor, também em moeda constante, foi de

R\$ 10.549,29 bilhões. O gráfico a seguir apresenta a evolução da taxa de crescimento real do PIB entre os anos de 2003 e 2023.

Taxa de crescimento do PIB em termos reais – 2003 a 2023

em %

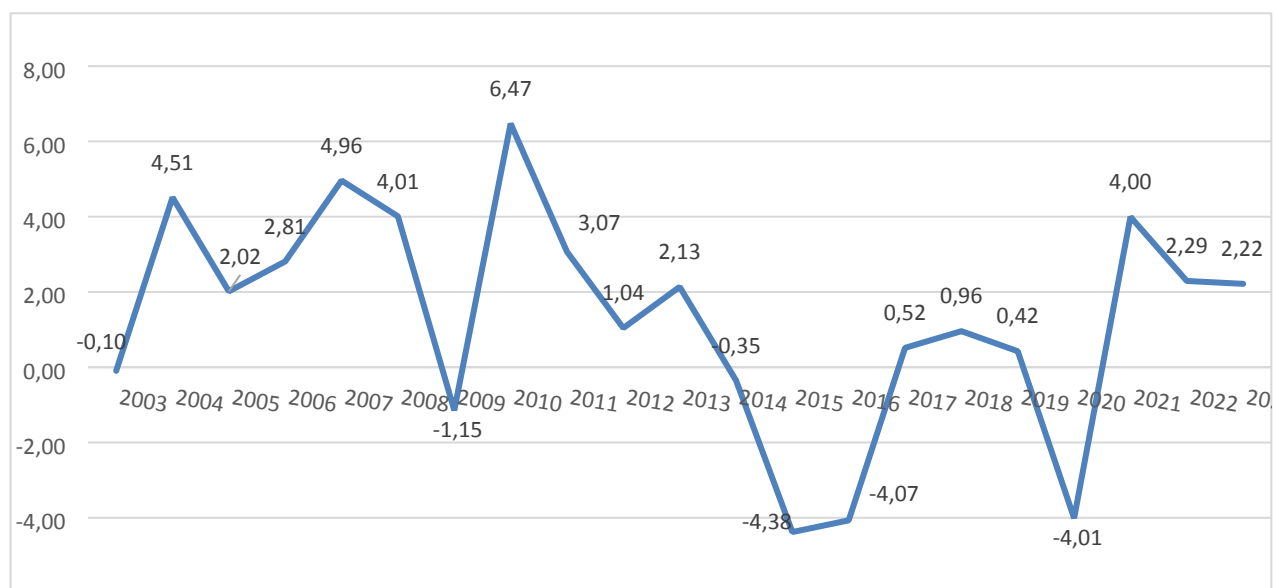


Fontes: Bacen e IBGE.

O gráfico seguinte mostra a evolução da variação percentual do PIB *per capita*. O PIB *per capita* equivale à razão entre o valor corrente do PIB e a população residente no meio do ano, sendo um dos indicadores considerados ao se analisar o bem-estar da população.

Taxa de Crescimento do PIB *per capita* – 2003 a 2023

em %



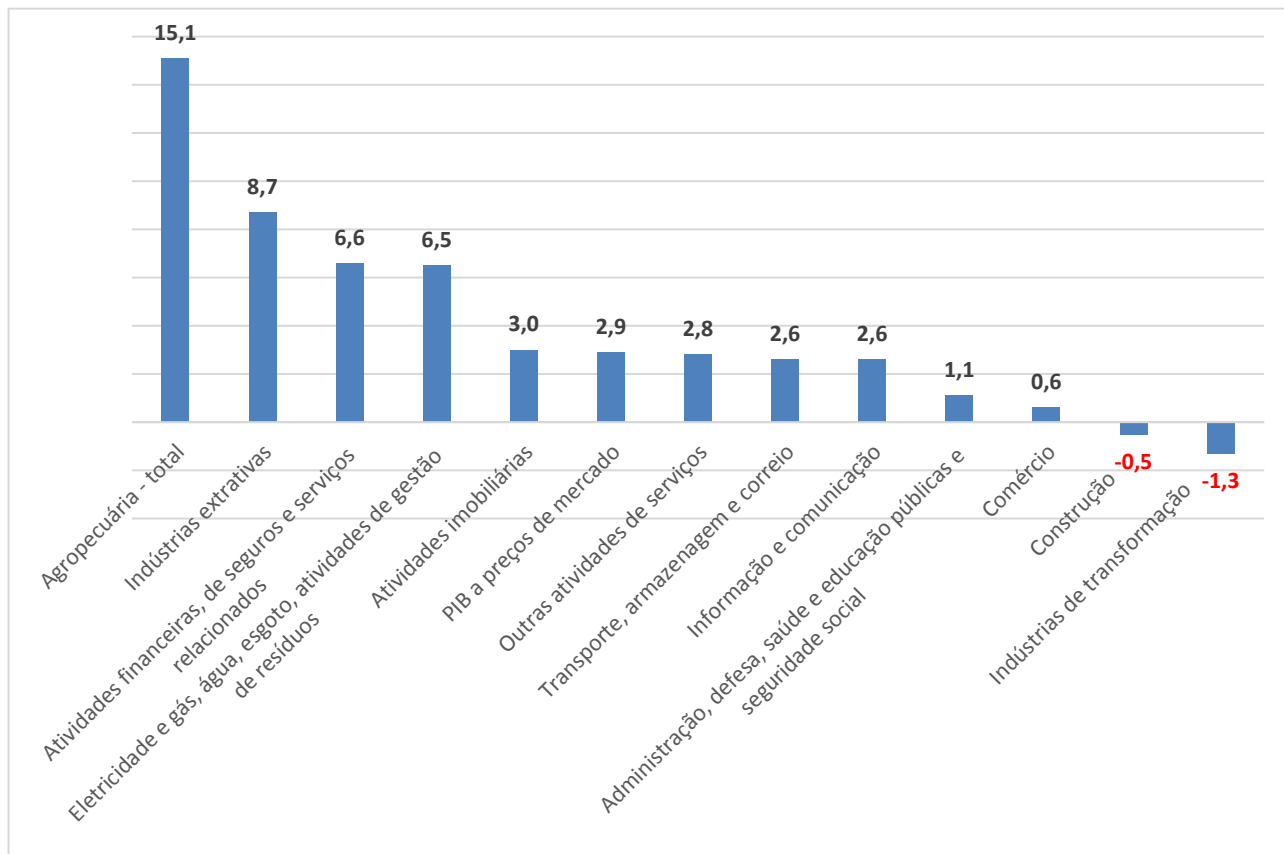
Fonte: BACEN.

O PIB *per capita* em 2023 registrou o valor de R\$ 50.193,72, uma variação de 2,22% em relação ao valor registrado em 2022. A variação do PIB é resultado do aumento do Valor Adicionado a

Preços Básicos e do volume do Imposto sobre Produtos líquidos sem os Subsídios. As variações do Valor Adicionado em decorrência de variações nas atividades de agropecuária, indústria e serviços foram, em 2023, de 15,1%, 1,6%, e de 2,4%, respectivamente.

PIB e subsetores – taxa acumulada no ano - 2023

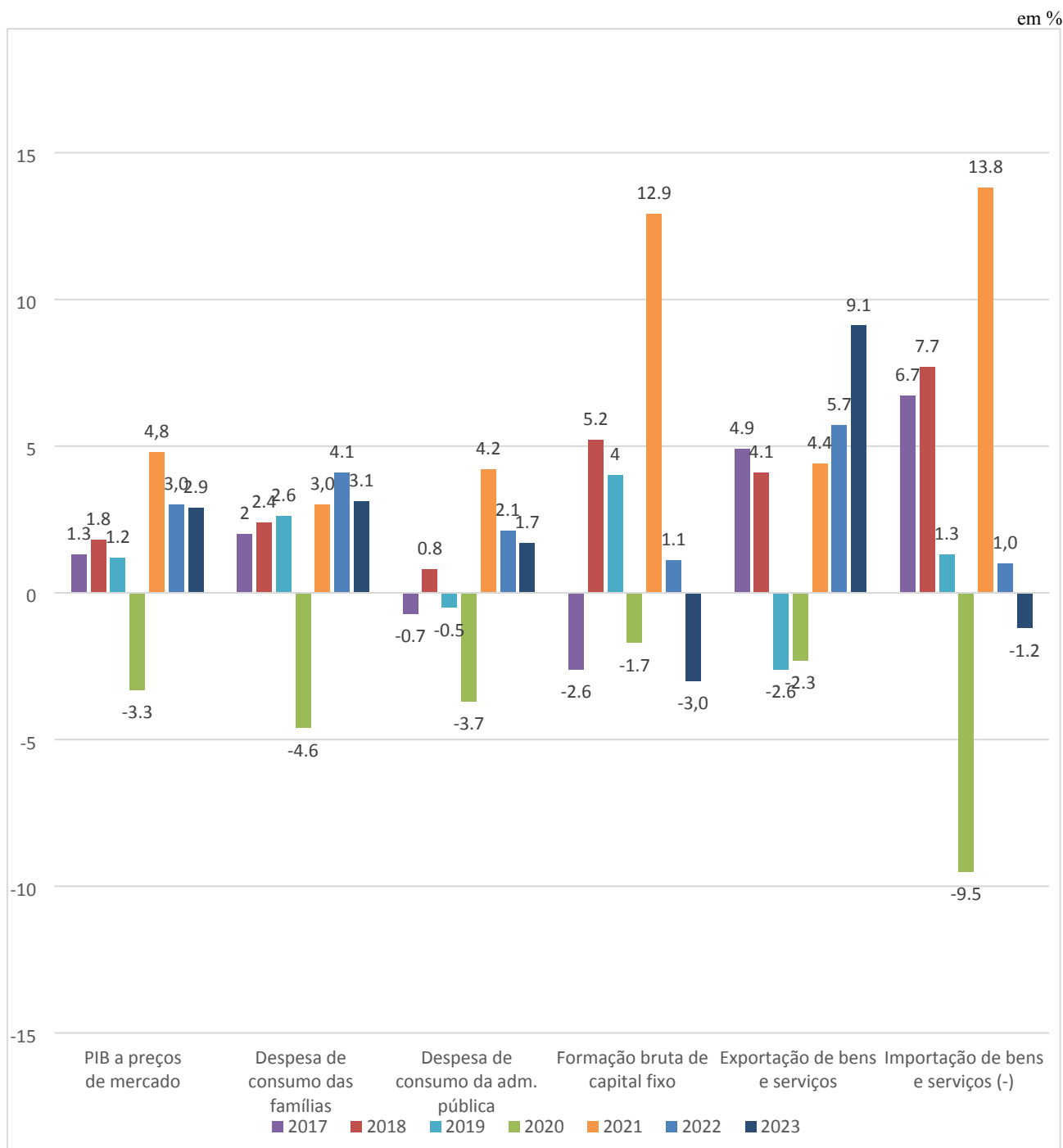
%



Fonte: IBGE

A taxa acumulada ao longo do ano para o PIB e para os componentes da demanda agregada entre 2017 e 2023 é apresentada no gráfico a seguir.

Componentes da Demanda Agregada – taxa acumulada ao longo do ano – 2017 a 2023



Fonte: IBGE. Demanda agregada: consumo das famílias, consumo da administração pública, formação bruta de capital fixo, exportações e importações de bens e serviços.

Em 2023 a Despesa de Consumo das Famílias foi responsável por 63,3% do valor do PIB, tendo sofrido um acréscimo de 3,1% se comparado ao ano de 2022. A despesa de Consumo do Governo, correspondente a 18,2% do PIB em 2023, registrou variação positiva de 1,7% em relação à 2022. A Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), incluídas as variações de estoque, registrou participação de 16,1% em 2023, com redução de 3,0% no PIB, se comparado a 2022. As Exportações de Bens e Serviços e as Importações de Bens e Serviços tiveram variação de 9,1% e -1,2%, em relação ao ano de 2022, com participação de 18,1% e menos 15,7%, respectivamente, no PIB de 2023.

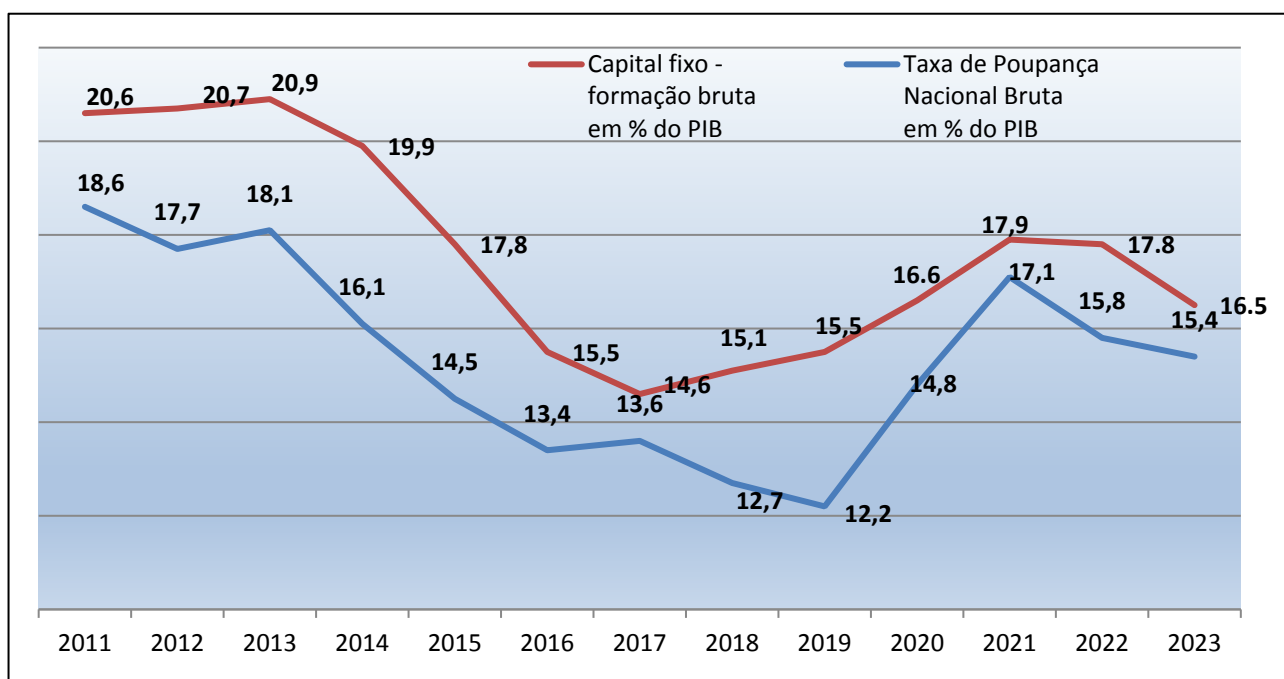
2.1.4. Poupança Nacional Bruta e Formação Bruta de Capital Fixo

A poupança nacional bruta pode ser entendida como a parte da renda nacional bruta não consumida pelas famílias e pelo governo e que pode servir para financiar os investimentos de um país. Equivale ao valor obtido em decorrência da poupança bruta do setor privado acrescido do saldo do governo em conta corrente. A taxa de poupança nacional bruta em relação ao PIB sofreu ligeira redução em relação ao ano de 2022, passando de 15,8% para 15,4% em 2023.

O investimento compreende a formação bruta de capital fixo (FBCF) mais variações de estoques. A taxa de investimento (FBCF) teve um recuo mais acentuado, passando de 17,8% do PIB em 2022 para 16,5% em 2023, como apresentado no gráfico adiante.

Poupança Nacional Bruta e Formação Bruta de Capital Fixo – 2011 a 2023

% do PIB



Fonte IBGE.

2.1.5. Carga Tributária Nacional

A estimativa da carga tributária brasileira corresponde à razão entre o total dos tributos arrecadados e o PIB.

Os tributos totalizam o que foi arrecadado pelas três esferas de governo (federal, estadual/distrital e municipal), bem como pelas entidades do Sistema S e pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

O PIB empregado nesta análise corresponde ao indicador oficial publicado pelo IBGE.

Os dados da arrecadação foram encaminhados pelo Ministério da Fazenda e obtidos de diversas fontes.

A tabela a seguir apresenta a evolução da arrecadação em valores correntes e a carga tributária como percentual do PIB no período 2019-2023, considerando os tributos diretamente arrecadados por cada esfera de governo. A carga tributária brasileira em 2023, de 32,44%, diminuiu em relação a 2022, interrompendo um período de crescimento após o mínimo alcançado em 2020 no período da pandemia.

Carga Tributária Bruta em valores correntes e em % PIB – 2019 a 2023

R\$ bilhões

Esferas de Governo	2019		2020		2021		2022		2023	
	Valor	% s/PIB	Valor	% s/PIB	Valor	% s/PIB	Valor	% s/PIB	Valor	% s/PIB
Governo Federal	1.619	21,91%	1.564	20,56%	1.951	21,65%	2.259	22,41%	2.388	21,99%
Governos Estaduais	622	8,42%	638	8,39%	794	8,81%	855	8,48%	881	8,12%
Governos Municipais	167	2,26%	170	2,23%	196	2,17%	220	2,18%	252	2,32%
Carga Total	2.408	32,59%	2.372	31,17%	2.941	32,64%	3.334	33,07%	3.521	32,44%
PIB	7.389		7.610		9.012		10.080		10.856	

Fonte: STN.

A próxima tabela demonstra a variação dos tributos arrecadados em 2022 e 2023. As três primeiras colunas contêm valores correntes e as três últimas, valores corrigidos para 2023.

Arrecadação Tributária Bruta – variação entre 2022 e 2023 em valores correntes e corrigidos

R\$ bilhões

Esferas de Governo	Valores correntes			Valores corrigidos		
	2022	2023	Var %	2022	2023	Var %
Governo Federal	2.259	2.388	5,72%	2.364	2.388	1,02%
Governos Estaduais	855	881	3,08%	895	881	-1,51%
Governos Municipais	220	252	14,65%	230	252	9,55%
Carga Total	3.334	3.521	5,63%	3.489	3.521	0,93%

Fonte: STN.

Nota: os valores de 2022 foram corrigidos pelo deflator implícito do PIB (4,66%).

A arrecadação tributária bruta total em 2023 aumentou, em termos reais, 0,93% em comparação com 2022. A única esfera que apresentou queda real foi a estadual, de 1,51%.

Para fins de análise comparativa da carga tributária da União com a carga tributária do conjunto dos estados e municípios, foram redistribuídos os valores das receitas tributárias conforme descrito a seguir:

- a carga tributária disponível à União corresponde à sua carga tributária bruta sem os valores das transferências a estados e municípios e sem os valores dos benefícios pagos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS);
- a carga tributária disponível aos estados e municípios corresponde à carga tributária bruta dos estados somada à dos municípios e às transferências da União a estados e municípios.

A tabela e o gráfico seguintes trazem a evolução desses valores entre 2019 e 2023 como proporção do PIB. Entre 2022 e 2023, as receitas disponíveis caíram 0,64 p.p., tendo aumentado apenas para o RGPS. Em comparação com 2019, as receitas disponíveis caíram 0,16 p.p., influenciadas pela redução de 0,20 p.p. do RGPS.

Carga Tributária Disponível como proporção do PIB – 2019 a 2023

Receitas Disponíveis						Var	Var
	2019	2020	2021	2022	2023	2022-2023	2019-2023
União - transf - RGPS	9,53%	8,37%	9,85%	9,96%	9,55%	-0,41 p.p.	0,02 p.p.
Est+Mun+Transf	14,58%	14,08%	14,91%	15,20%	14,61%	-0,60 p.p.	0,02 p.p.
RGPS	8,48%	8,72%	7,87%	7,91%	8,28%	0,37 p.p.	-0,20 p.p.
Totais	32,59%	31,17%	32,64%	33,07%	32,44%	-0,64 p.p.	-0,16 p.p.

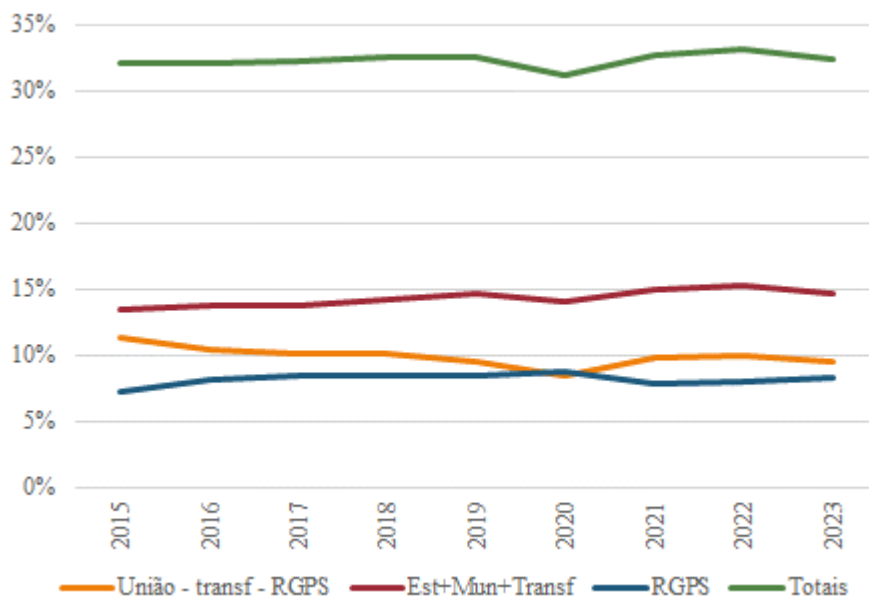
Fonte: STN – Boletim – Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Geral de 2023.

Nota: os valores dos benefícios pagos pelo RGPS e das transferências tributárias da União a estados e municípios foram obtidos na tabela 2.1 do relatório Resultado do Tesouro Nacional de fevereiro de 2024, publicado pela STN. As transferências consistem nos Fundos de

Participação dos Estados e dos Municípios (FPE e FPM), IPI-Exportação, Fundos Constitucionais, Contribuição do Salário-Educação, Compensações Financeiras, Cide-Combustíveis, ITR e IOF-Ouro.

Pelo gráfico adiante, nota-se que em 2020, em decorrência da pandemia, os benefícios do RGPS se ampliaram e as demais destinações se reduziram. Em 2021, essa situação se reverteu. Entre 2022 e 2023, apenas o RGPS apresentou aumento.

Carga Tributária Disponível como proporção do PIB – 2015 a 2023



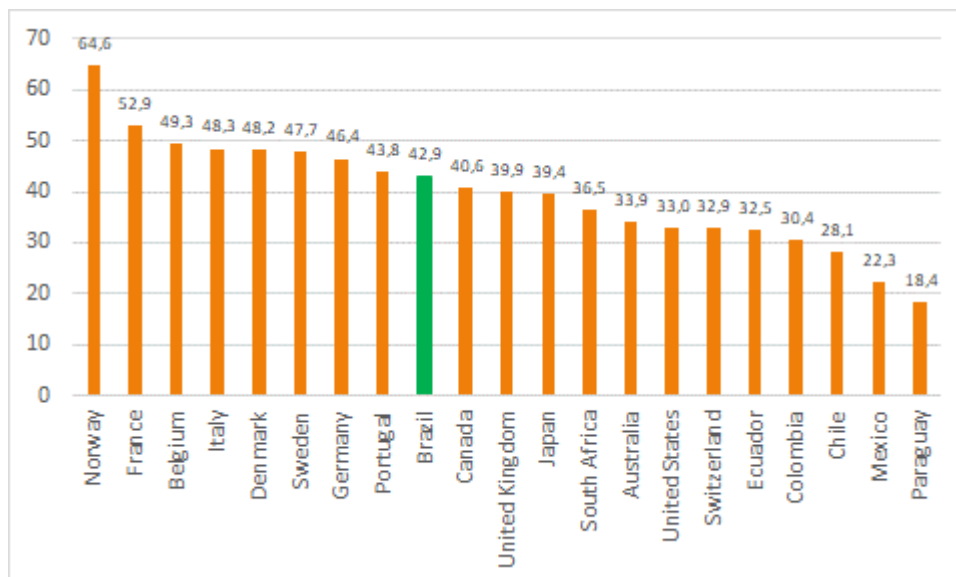
Fonte: STN.

O próximo gráfico evidencia as cargas tributárias de alguns países estimadas para 2022, segundo dados do Fundo Monetário Internacional – FMI (*IMF Data – Government Finance Statistics – GFS – Revenue – General Government – 2023*). Para ficar compatível com a carga tributária dos demais países, o dado do Brasil constante do gráfico é o divulgado pelo FMI (42,9% do PIB), e não o que foi apresentado nas tabelas anteriores (33,07% do PIB em 2022, conforme apurado pelo Ministério da Fazenda).

Observa-se que a carga tributária do Brasil se encontrava em posição intermediária em comparação com os demais países selecionados.

Carga Tributária Comparada

% do PIB



Fonte: FMI.

Nota: Os dados são referentes às estimativas para 2022. O valor do Brasil foi o informado pelo FMI e não corresponde aos dados da STN, a fim de possibilitar a comparabilidade com os dados dos demais países.

2.1.6. Relações Econômico-Financeiras com o Exterior

A exportação dos produtos brasileiros em 2023, no total de US\$ 339,7 bilhões, registrou elevação de 1,7% quando comparados a 2022. A tabela a seguir apresenta a variação dos valores e quantidades exportadas dos principais produtos em 2023 em comparação com 2022, bem como a participação de cada um desses produtos no total exportado.

Exportações em 2023

US\$ bilhões FOB

Descrição CUCI Item	Variação dos Valores em 2023 em relação à 2022 (%)	Variação das Quantidades em 2023 em relação à 2022 (%)	Participação no total exportado em 2023 (%)
Soja	14,4	29,4	15,7
Óleos de petróleo ou de minerais betuminosos, cruds	0,0	19,1	12,5
Minério de ferro e seus concentrados, não aglomerado	5,8	8,9	8,0
Milho (exceto milho doce), não moído, Outros	11,6	29,4	4,0
Açúcar de cana, em bruto	39,6	12,1	3,9
Bagaços e outros resíduos sólidos	11,8	11,0	3,4
Óleos de petróleo ou de minerais betuminosos (exceto óleos brutos)	-13,5	4,5	3,3
Carne de gado bovino congelada, desossada	-22,2	-1,1	2,5
Café não torrado, não descafeinado	-14,1	-0,7	2,2
Pastas químicas de madeira, ao bissulfito, exceto pastas	-8,9	-5,7	2,1
Cortes de aves ou outros despojos, congelados	0,8	9,8	2,1
Produtos semi-acabados de ferro ou aço não ligado	-2,2	11,7	1,4
Veículos automóveis para transporte de pessoas, n.e.p.	-10,1	-17,1	1,2
Ouro (incluindo o ouro platinado), não monetário	-29,0	-29,5	1,0

 Fonte: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>.

A participação do bloco econômico da Ásia no total dos produtos exportados pelo Brasil registrou variação positiva, passando de 41,8% em 2022 para 44,9% em 2023. As demais participações estão demonstradas no quadro a seguir.

Exportações Brasileiras – Principais Blocos Econômicos e Países – 2023 e 2022

US\$ FOB

Blocos Econômicos e Países	2023	2022	Variação (%) 2023 / 2022	Participação (%) 2023	Participação (%) 2022
Ásia (Exclusive Oriente Médio)	152.440.600.774	139.615.985.112	9,19	44,9	41,8
China	104.311.422.722	89.427.761.284	16,64	30,7	26,8
Europa	57.605.708.393	63.307.271.004	-9,01	17,0	18,9
União Europeia - UE	46.278.531.246	50.892.834.704	-9,07	13,6	15,2
Países Baixos (Holanda)	12.108.911.138	11.927.910.064	1,52	3,6	3,6
América do Norte	51.212.721.237	49.885.568.642	2,66	15,1	14,9
Estados Unidos	36.866.732.898	37.437.814.354	-1,53	10,9	11,2
América do Sul	42.928.539.316	43.951.188.870	-2,33	12,6	13,2
Mercado Comum do Sul - Mercosul	23.566.860.214	21.764.021.439	8,28	6,9	6,5
Argentina	16.715.755.940	15.344.651.930	8,94	4,9	4,6
Associação de Nações do Sudeste Asiático - ASEAN	24.421.836.883	23.903.286.284	2,17	7,2	7,2
Oriente Médio	14.995.945.957	17.146.781.243	-12,54	4,4	5,1
África	13.209.771.507	12.758.204.925	3,54	3,9	3,8
Comunidade Andina das Nações - CAN	9.927.505.315	11.494.013.686	-13,63	2,9	3,4
América Central e Caribe	5.707.797.514	6.012.039.651	-5,06	1,7	1,8
Oceania	1.181.335.014	1.314.377.070	-10,12	0,3	0,4

 Fonte: banco de dados em <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>.

Segundo a classificação por setor de atividade econômica, como demonstrado na tabela a seguir, observa-se que os produtos exportados em 2023, provenientes da indústria de transformação, tiveram participação de 52,2% do total exportado, com variação negativa de 2,3% em relação a 2022. Os produtos da indústria extrativa, com participação de 23,2% em 2023, registraram uma elevação de 3,5% quando comparado ao ano de 2022. A atividade agropecuária contribuiu com 24% do total exportado em 2023, tendo o total dos valores dos produtos vendidos uma elevação de 9,0% em relação ao ano de 2022.

Exportações Brasileiras – setores da atividade econômica – 2023 e 2022

US\$ FOB

Classificação por setores de atividade econômica (ISIC Seção)	2023	2022	Variação (%) 2023 / 2022	Part. (%) 2023	Part. (%) 2022
Agropecuária	81.484.989.457	74.787.064.930	9,0	24,0	22,4
Indústria Extrativa	78.834.580.964	76.199.435.567	3,5	23,2	22,8
Indústria de Transformação	177.189.362.699	181.401.196.394	-2,3	52,2	54,3
Outros Produtos	2.163.844.699	1.748.341.329	23,8	0,6	0,5
Total das Exportações	339.672.777.819	334.136.038.220	1,7	100,0	100,0

 Fonte: banco de dados em <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>.

Obs.: foi descontinuada, em fevereiro de 2020, a elaboração da tabela com os dados das exportações brasileiras classificados segundo o Fator Agregado – Básicos, Industrializados Manufaturados e Semimanufaturados, Consumo de Bordo, Reexportação e Transações Especiais, que era executada pela Secretaria Especial de Comércio Exterior do Ministério da Economia, passando-se a utilizar classificações de uso internacional, recomendadas pelas Nações Unidas. Atualmente a organização das informações segue a classificação como apresentado na tabela acima, que apresenta nova classificação de produtos quanto ao setor de atividade econômica. Esta nova discriminação da Classificação por Setores de Atividade Econômica, que obedece metodologia denominada Classificação Industrial Padrão Internacional – ISIC⁽¹⁾, para todas as Atividades Econômicas contempladas, segundo a nomenclatura ISIC Seção⁽²⁾, pode ainda ser detalhada de acordo com subposições da Classificação Uniforme para o Comércio Internacional (CUCI)⁽³⁾

⁽¹⁾ Nota Metodológica ISIC – Classificação Internacional de Todas as Atividades Econômicas - https://balanca.economia.gov.br/balanca/metodologia/Nota_ISIC-CUCI.pdf

⁽²⁾ Dados obtidos utilizando o filtro “ISIC seção”, quando da elaboração da tabela em <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>.

(3) Ver esclarecimentos sobre a nova metodologia em <http://siscomex.gov.br/balanca-comercial-traz-agora-classificacao-de-produtos-por-setor-de-atividade-economica/>

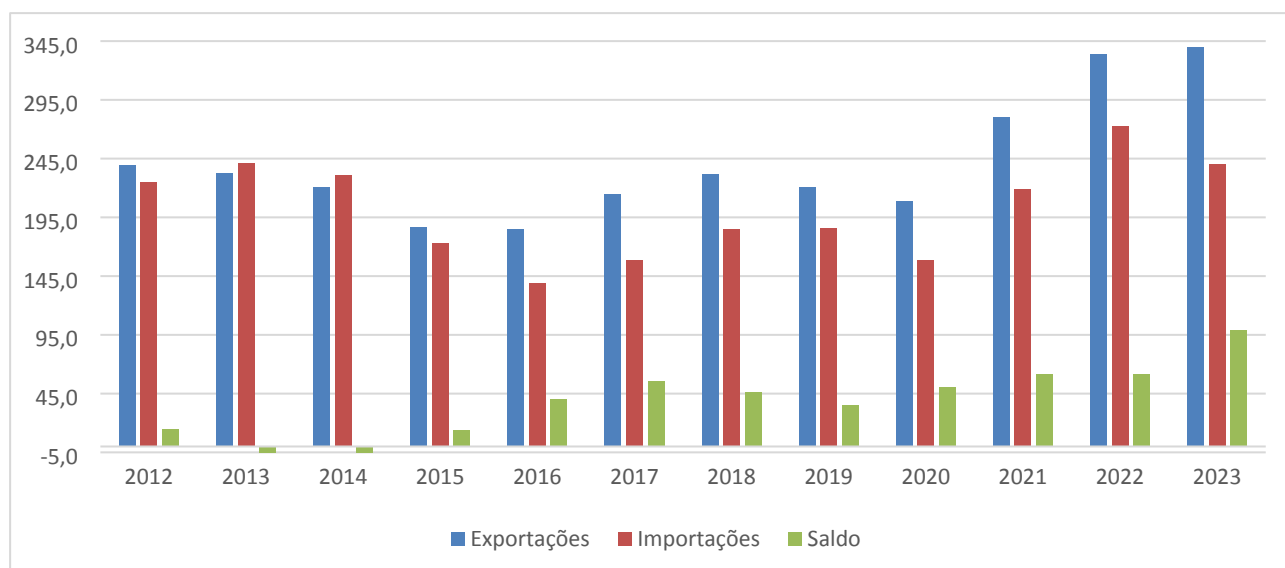
Em relação às importações dos produtos brasileiros, em 2023 foi registrado o valor global de US\$ 240,8 bilhões (FOB), uma redução de 11,7% em relação ao ano de 2022.

As aquisições nacionais, no mercado externo, de “bens de consumo duráveis” – “automóveis para passageiros”, registraram um aumento de 59,2% em 2023, se comparadas ao ano de 2022.

A balança comercial brasileira apresentou superávit de US\$ 98,9 bilhões em 2023, com exportações de US\$ 339,7 bilhões e importações de US\$ 240,8 bilhões, de acordo com demonstrativos da Secretaria de Comércio Exterior - Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços.

Balança Comercial – 2012 a 2023

US\$ bilhões FOB



Fonte: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>.

Balanço de Pagamentos e Reservas Internacionais

A conta “Transações Correntes” do Balanço de Pagamentos registrou déficit, no ano de 2023, no valor de US\$ 28,6 bilhões, equivalente a 1,32% do PIB, inferior ao déficit de US\$ 48,3 bilhões (2,47% do PIB) registrado em 2022. A variação deste déficit verificado em 2023 é resultante do aumento do superávit comercial, de US\$ 36,4 bilhões, da redução do déficit em Serviços, de US\$ 2,0 bilhões, somado ao aumento do déficit de Renda Primária de US\$ 15,9 bilhões, e pela redução do superávit da Renda Secundária, no valor de US\$ 2,9 bilhões.

Evolução do Balanço de Pagamentos – 2023 e 2022

US\$ milhões

Discriminação	2023	2022
Transações Correntes	-28.616	-48.253
Balança Comercial (FOB)	80.518	44.153
Exportação de Bens *	344.409	340.328
Importação de Bens *	263.891	296.175
Serviços	-37.597	-39.618
Renda Primária	-72.417	-56.530
Renda Secundária (Transferências Unilaterais) ¹	880	3.742
Conta Capital e Financeira		
Conta Capital	328	245

Discriminação	2023	2022
Conta Financeira: fluxos de invest. ativos – fluxos de invest. passivos	-30.944	-46.760
Investimentos Direto		
No exterior	28.252	33.355
No país	61.952	74.606
Erros e Omissões	-2.655	1.248

Fonte: Bacen.

* Diferença de metodologia entre os valores de exportação e de importação consideradas pelo Bacen e os divulgados pelo MDIC. Exclui mercadorias deixando o (para exportações) ou ingressando no (para importações) território nacional sem mudança de proprietário. Inclui mercadorias entregues no território nacional (exportação ficta), encomendas postais (para exportações), ou fora do território nacional (importação ficta), e importação de energia elétrica sem cobertura cambial, além de outros ajustes.

¹ A conta Renda Secundária na metodologia BPM6 utilizada atualmente teve sua nomenclatura anterior ajustada, pois era denominada Transferências Unilaterais na metodologia BPM5 utilizada pelo Bacen até abril de 2015 - <http://www.bcb.gov.br/pt-br/#/n/6MANBALPGTO>.

Obs.: dados preliminares.

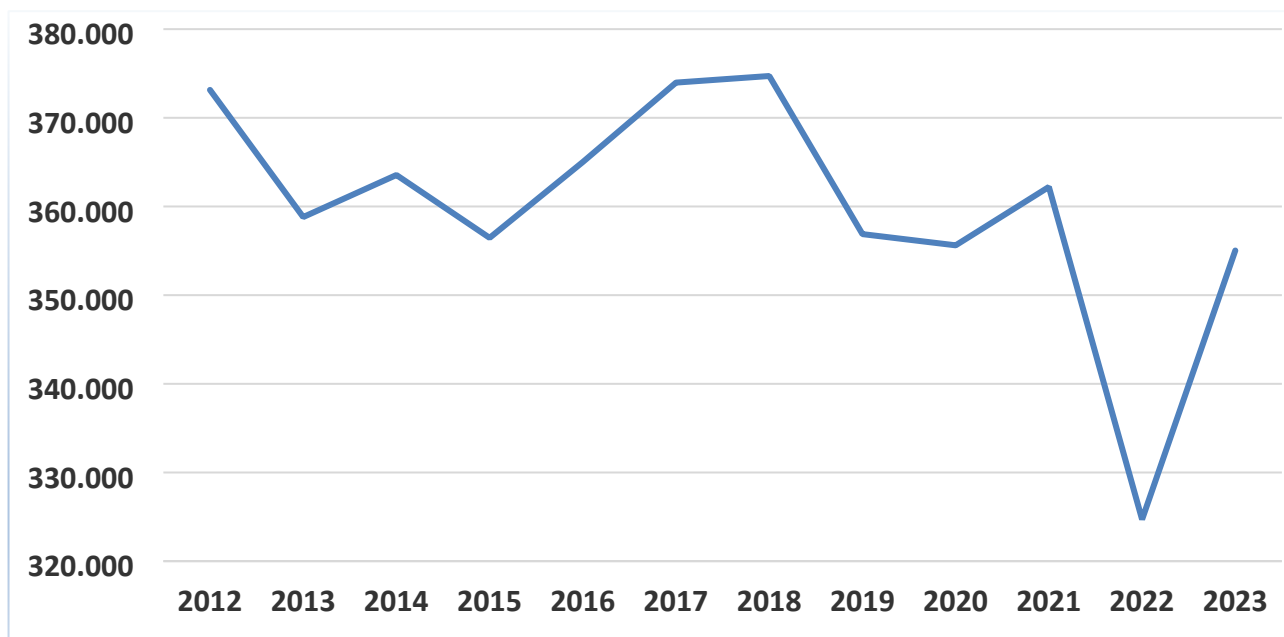
O saldo anual das reservas internacionais registrou o valor de US\$ 355,0 bilhões em 2023, apresentando uma variação positiva de US\$ 30,3 bilhões (9,3%) em relação ao valor registrado no encerramento do ano de 2022, de US\$ 324,7 bilhões. A gestão das reservas internacionais visa a redução da exposição do País ao risco cambial. As aplicações do saldo das reservas internacionais abrangem as operações de linhas com recompra e empréstimos em moeda estrangeira e são controlados pelo Banco Central do Brasil. O investimento tem o objetivo de realizar a cobertura cambial da dívida externa bruta e se dá por meio de uma carteira diversificada com perfil anticíclico. As reservas internacionais, segundo o conceito de liquidez, correspondem aos ativos externos que podem rapidamente ficarem disponíveis, com o objetivo de, caso necessário, prover fundos para financiamento do balanço de pagamentos, realizar operações no mercados de câmbio, entre outras finalidades, inclusive a de manter a confiança na moeda e na economia.

Esse crescimento do valor das reservas internacionais no encerramento do ano de 2023, no valor de US\$ 30,3 bilhões, foi decorrente, entre outros motivos, do **ingresso de recursos no país** no montante de US\$ 11,5 bilhões. Relevantes movimentos na curva de juros da dívida norte americana, que fecharam o ano em nível inferior ao do início do período, favoreceram o ganho registrado.

Em 2023 o **Banco Central não interveio no mercado vendendo dólares** para conter movimentos de volumes significativos de retiradas de recursos, o que poderia causar elevação indesejada da cotação do dólar, influenciando os níveis de inflação. Outro motivo que levou ao crescimento das reservas internacionais foi o **recebimento de juros em razão das aplicações em dólar**, aliado ao retorno de US\$ 13 bilhões em decorrência de uma modalidade de empréstimo denominado leilão de linha. Em torno de 80% das reservas internacionais brasileiras estão investidas em títulos do Federal Reserve – FED, e também em outros valores em dólares.

Reservas Internacionais – 2012 a 2023

US\$ milhões



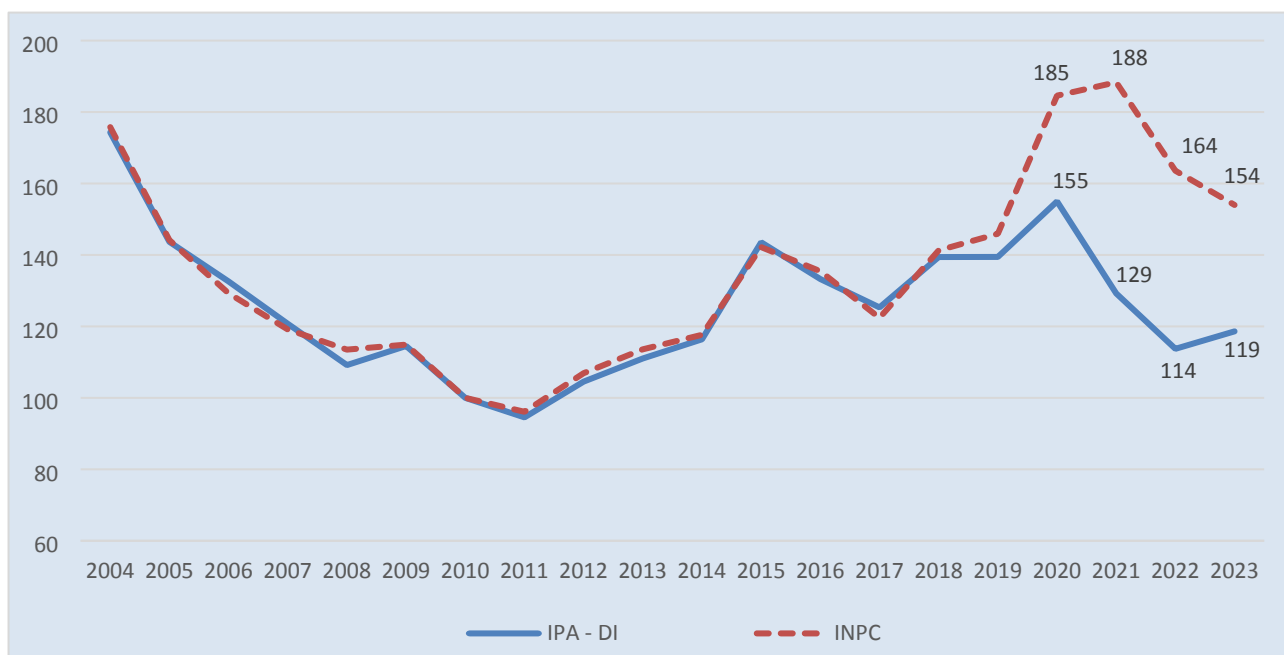
Fonte: Bacen.

Taxa de Câmbio Efetiva Real

A taxa de câmbio efetiva real é interpretada como uma medida da competitividade das exportações brasileiras. Denomina-se taxa de câmbio real o resultado do quociente entre a taxa de câmbio nominal e a relação decorrente do índice de preços no atacado de cada país parceiro do Brasil e a de dois índices: de Preços ao Produtor Amplo - Disponibilidade Interna (IPA-DI) do Brasil e índice de Preços ao Consumidor do Brasil (INPC). O quociente obtido é ponderado pela participação de cada país no total das exportações brasileiras, obtendo-se assim a taxa cambial efetiva. As ponderações utilizadas variam a cada ano, sendo obtidas pelas participações de cada parceiro no total das exportações brasileiras para os países considerados nos 2 anos imediatamente anteriores. A elevação do índice significa desvalorização da taxa de câmbio efetiva real, indicando melhoria da competitividade internacional dos produtos exportados fabricados no país.

A competitividade das exportações brasileiras voltou a melhorar a partir de 2011, conforme se observa pelo gráfico a seguir. Em 2021 e 2022 observou-se recuo na taxa de câmbio efetiva, com ligeira melhora para o IPA – DI em 2023.

Taxa de Câmbio Efetiva Real – 2004 a 2023



Fonte: Ipeadata.

Obs.: Cálculo do IPA-DI: a taxa de câmbio efetiva real é uma média aritmética ponderada das taxas de câmbio reais bilaterais do país em relação a 23 parceiros comerciais selecionados. Por sua vez, a taxa de câmbio real bilateral é definida pelo produto entre a taxa de câmbio nominal (em R\$/unidade de moeda estrangeira) e o Índice de Preços ao Produtor (IPP) do país em questão, dividido pelo Índice de Preços ao Produtor Amplo - Disponibilidade Interna (IPA-DI) do Brasil. Neste caso, trata-se do índice de exportações gerais que o Brasil realizou. Para o cálculo da taxa de câmbio efetiva das exportações totais do Brasil, foram utilizados dois índices de preços domésticos: o IPA-DI e o INPC. Esta série foi calculada utilizando o IPA-DI como índice de preços doméstico.

Cálculo utilizando-se o INPC: da mesma forma, a taxa de câmbio real bilateral, já definido como o produto entre a taxa de câmbio nominal (em R\$/unidade de moeda estrangeira) e o Índice de Preços ao Produtor (IPP), é dividido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do Brasil. Neste caso, trata-se do índice de exportações gerais que o Brasil realizou. Para o cálculo da taxa de câmbio efetiva das exportações totais do Brasil, foram utilizados dois índices de preços domésticos: o IPA-DI e o INPC. Esta série foi calculada utilizando o INPC como índice de preços doméstico.

Risco-País

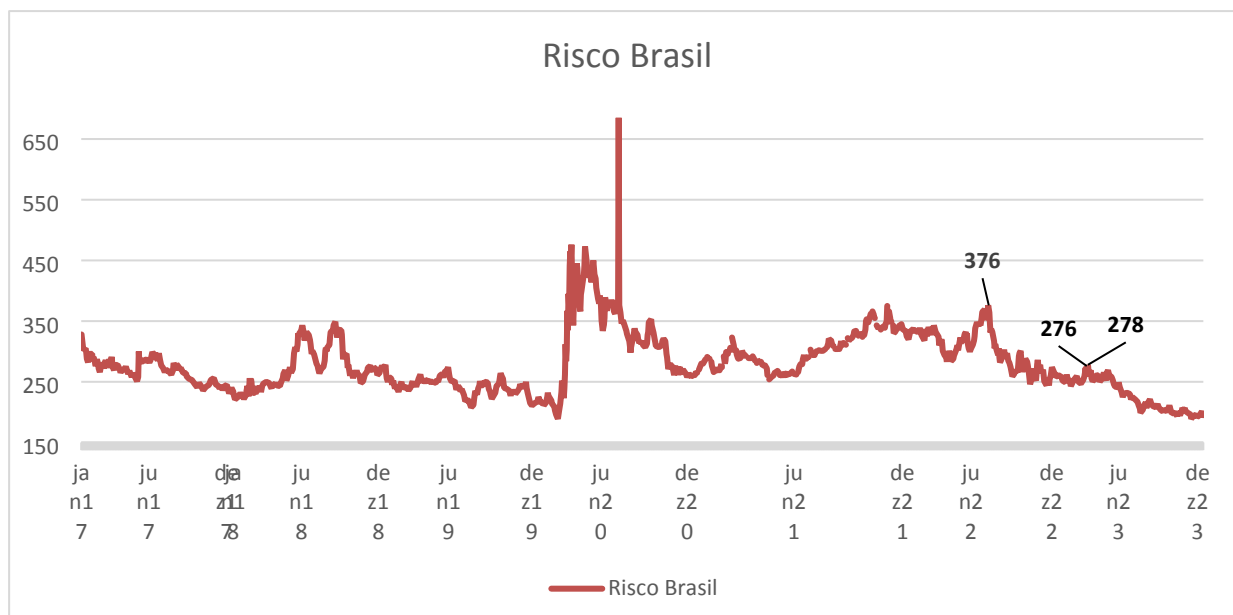
A taxa de risco-país, representada pelo indicador EMBI+ (*Emerging Markets Bond Index Plus* ou Índice dos Bônus de Mercados Emergentes), elaborado pelo banco J. P. Morgan, compara a diferença entre a taxa de juros cobrada pelo mercado financeiro para títulos públicos de um conjunto de países emergentes, em relação à taxa de juros dos papéis dos Estados Unidos da América (EUA).

O risco-país indica ao investidor se o preço de se arriscar a fazer negócios em um determinado país é mais ou menos elevado: quanto menor o número, menor o risco; quanto menor for o risco, maior será a capacidade do país de atrair investimentos estrangeiros, sem que para isso tenha de elevar as taxas de juros que remuneram os títulos representativos da sua dívida. Ao final de 2022 o indicador EMBI+ registrava o valor de 256 pontos, encerrando o ano de 2023 em 195 pontos.

As agências de avaliação de risco **Fitch Ratings** e a **S&P Global Ratings** elevaram em 2023 suas notas de crédito para o Brasil, passando-as de “BB-“ para “BB”, com perspectiva de estável. Em julho a **Fitch** elevou o “rating” em função do desempenho macroeconômico e fiscal acima do esperado, além da expectativa de que o governo recém-eleito adotaria medidas que contribuiria para melhorias. Em dezembro veio a confirmação desta mudança do “rating” com a citação da forte estrutura de disponibilidade de caixa, administrada pelo órgão federal de gestão da dívida, para sustentação da dívida soberana, permitindo flexibilidade de financiamento, além da elevada participação de investidores nacionais na dívida. São citados ainda os superávits comerciais elevados, taxa de câmbio flexível e reservas internacionais também elevadas.

Ainda em dezembro a **S&P**, em sua justificativa para elevação do “rating”, menciona que a decisão foi baseada na aprovação da reforma tributária, que, segundo a agência, provavelmente resultará a longo prazo em ganhos de produtividade, e que, além disso, existe a perspectiva de exportações elevadas devido à pauta exportadora de “commodities”, e a reduzida necessidade de financiamento externo. Faz alusão à consolidada estrutura institucional do Brasil, opinando no sentido de que com base em amplos freios e contrapesos nos poderes executivo, legislativo e judiciário do governo seria possível sustentar a formulação de políticas estáveis e pragmáticas. Adicionalmente informa que prevê a manutenção de déficits fiscais elevados, com correção fiscal de modo gradual.

Taxa de Risco-País - Brasil – janeiro de 2017 a dezembro de 2023.



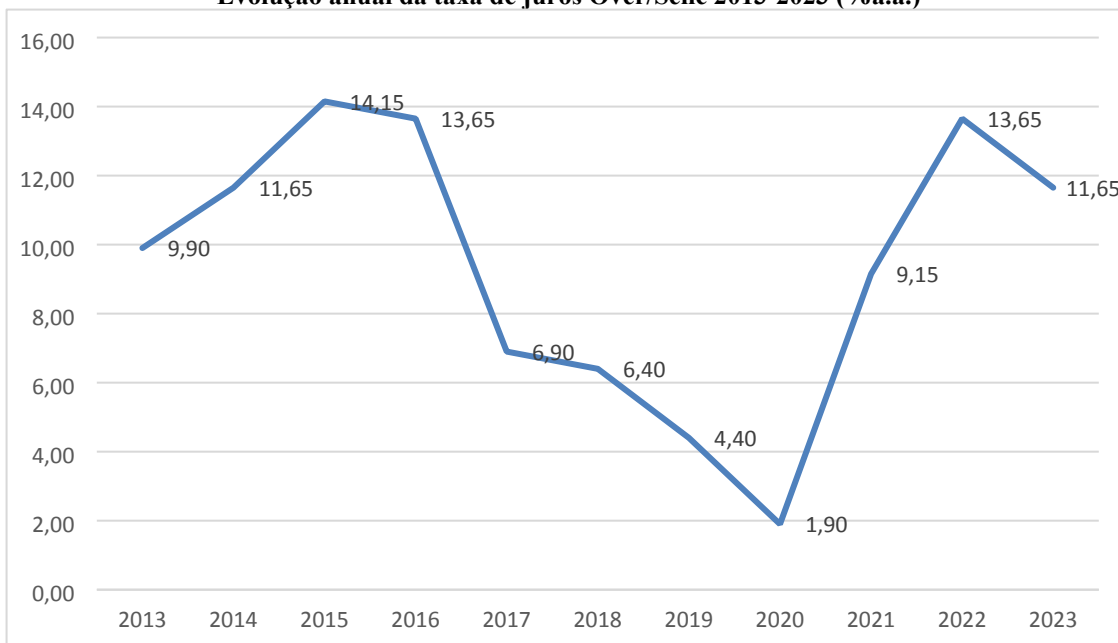
Fonte: Ipeadata.

2.2. Política Monetária

A condução da política monetária segue o regime de metas para a inflação, definidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), com trinta meses de antecedência. Em sua missão de assegurar a estabilidade do poder de compra da moeda, o Banco Central do Brasil (Bacen) deve cumprir os parâmetros estabelecidos pelo Conselho. Em 2023 essa meta de variação em doze meses do IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE) ao final do exercício, deveria situar-se em 3,25% ao ano, com limite inferior da banda (p.p.) de 1,75% e limite superior de 4,75%. Posto isso, como a taxa de inflação via IPCA foi de 4,62%, sendo uma taxa menor do que o limite superior de 4,75%, então o Banco Central cumpriu os parâmetros determinados pelo CMN no exercício de 2023. Vale ressaltar nesta seção a importância da política monetária, com destaque para a taxa de juros, a base monetária e a política creditícia.

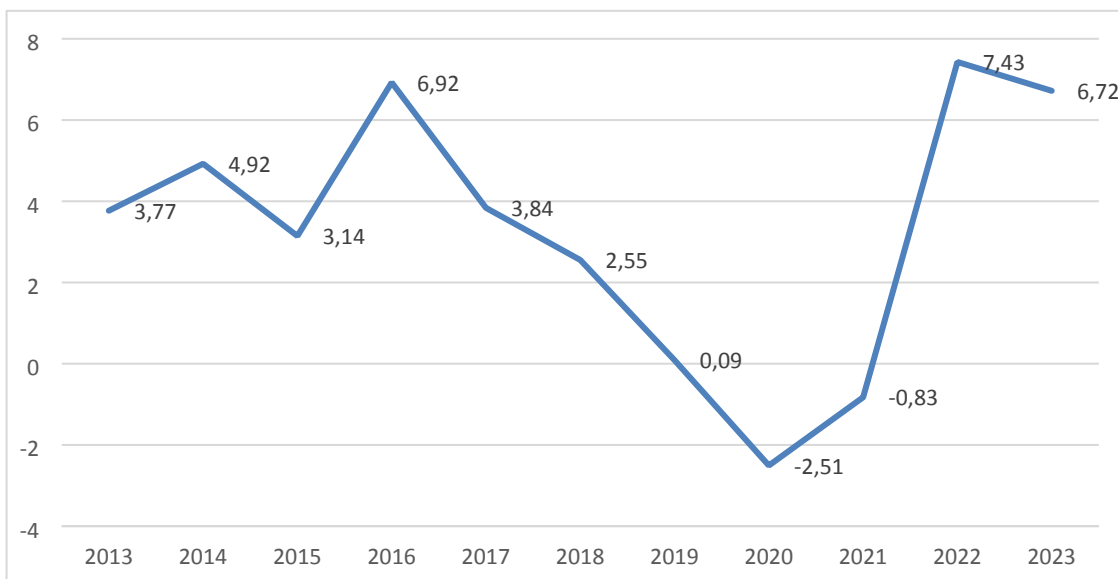
2.2.1. Taxa de Juros

A política monetária executada pelo Banco Central do Brasil utiliza a taxa básica de juros Over/Selic como o principal instrumento para o controle do IPCA. A figura a seguir mostra a evolução da taxa Selic anualizada base 252 dias (série 1178 do Bacen) para o período de 2013 a 2023. Pode-se observar uma queda da taxa básica média de juros de 14,15% a.a. em 2015 para 1,9% a.a. em 2020 e o crescimento para 13,65% a. a. em 2022, em vista dos ajustes efetuados pelo Copom no exercício. Em 2023, observa-se uma redução da Selic para 11,65%.

Evolução anual da taxa de juros Over/Selic 2013-2023 (%a.a.)


Fonte: Bacen

A taxa de juros real (*ex-post*) r é definida como $r = \{[(1 + i)/(1 + \pi)] - 1\} * 100$, em que i é a taxa de juros nominal (taxa Selic anualizada base 252), e π é a taxa de inflação anual com base no IPCA. Segundo se nota no gráfico a seguir, houve forte queda da taxa de juros real média anual depois de 2016, quando atingiu 6,92%, mantendo-se a tendência de redução, uma vez que essa taxa caiu para 3,84% em 2017, 2,55% em 2018, 0,09% em 2019 e -2,51% em 2020, com inversão da tendência para 7,43% em 2022. Por fim, observa-se uma queda da taxa em 2023 para 6,72%.

Evolução anual da taxa de juros real *ex-post* 2013 – 2023 (%a.a.)


Fonte: Bacen

2.2.2. Base Monetária

A tabela a seguir mostra os fatores condicionantes de retração e expansão da base monetária de 2013 a 2023. Considerando-se o exercício financeiro de 2023, destacam-se a expansão dada pela variação da conta do Tesouro Nacional, que é uma conta de caixa na qual se registram entradas e saídas de recursos financeiros do governo federal, no valor positivo de R\$ 44.552 milhões, assim como ocorre

uma expansão dada pela variação do estoque de títulos públicos federais, no valor de R\$ 121.510 milhões. Vale destacar também a contração do setor externo no valor de R\$ 46.307 milhões, o que significa uma redução do saldo das reservas internacionais em relação ao ano anterior. Pode-se também ressaltar a contração dos depósitos de instituições financeiras no valor de R\$ 29.988 milhões. Por fim, considerando-se todos os fatores condicionantes da base monetária, observa-se uma expansão em 2023 no valor de R\$ 3.059 milhões em relação ao ano anterior.

Com amparo nos balancetes do Banco Central referentes ao sistema monetário, pode-se avaliar a variação da base monetária. Os balancetes são formados pelas contas de ativo e passivo. A conta do passivo divide-se em dois grupos: a base monetária e os recursos não monetários, o que inclui, por exemplo, a Conta Única do Tesouro Nacional. Essa conta funciona como um caixa, que centraliza o recebimento das receitas depositadas, assim como os pagamentos das despesas orçamentárias. Dado que o valor total do ativo deve ser igual ao total das contas do passivo, calcula-se a base monetária pela diferença entre o total de ativos e o total do passivo não monetário. Então, se existe uma variação positiva do montante das contas do ativo em relação às contas do passivo não monetário, tem-se uma expansão da base monetária, e vice-versa no caso de uma retração ou contração. A tabela apresenta a seguir fatores condicionantes de retração e expansão da base monetária.

Fatores Condicionantes da Base Monetária – 2013 a 2023

R\$ milhões

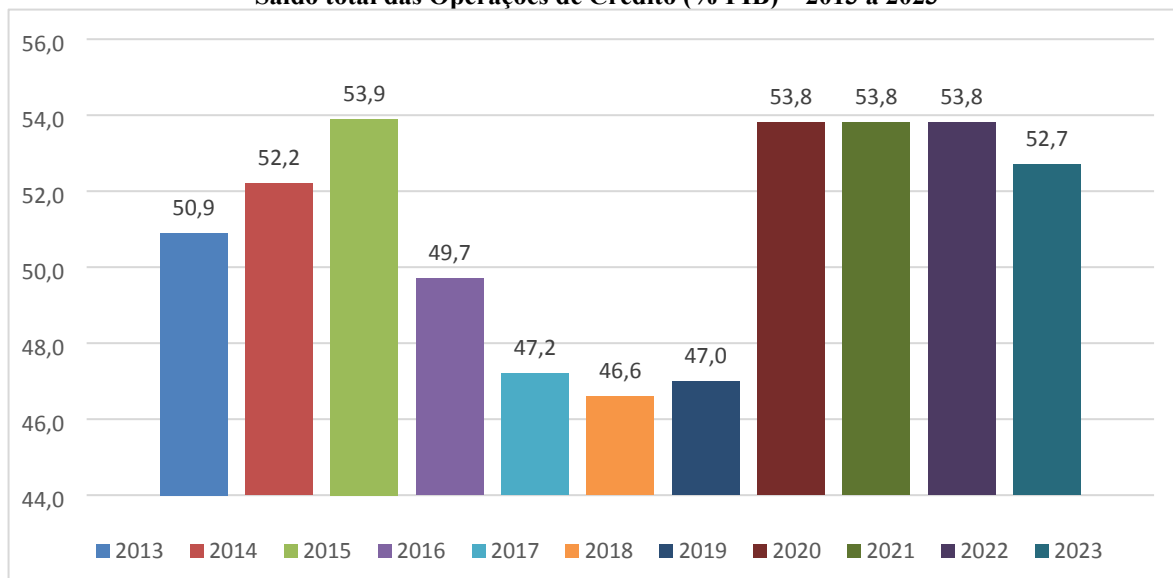
Período	Tesouro Nacional	Títulos Públicos Federais	Setor Externo	Depósito Instituições Financeiras	Derivativos e Ajustes	Outras Contas e Ajustes	Base Monetária Variação
2013	-127.555	198.327	-22.429	-19.903	1.315	-13.619	16.136
2014	-688	-48.879	16.275	56.163	17.329	-26.201	14.019
2015	59.666	-124.016	-15.038	-24.740	89.657	6.231	-8.240
2016	12.284	32.268	32.533	6.086	-75.562	7.421	15.029
2017	52.133	-26.793	1.397	868	-7.033	5.897	26.468
2018	-44.486	35.093	-17.349	13.988	15.125	2.923	5.294
2019	-89.301	227.325	-141.168	16.691	7.640	-6.649	14.537
2020	704.195	-630.037	-117.734	69.829	40.801	47.897	114.950
2021	-81.290	182.431	-36.631	-26.060	22.324	-83.127	-22.353
2022	7.104	63.531	-11.508	13.105	-1.756	-60.000	10.476
2023	44.552	121.510	-46.307	-29.988	- 889	-85.819	3.059

Fontes: Bacen. Nota: (+) Expansão da Base Monetária / (-) Retração da Base Monetária.

2.2.3. Política Creditícia

Em 2020, o saldo das operações de crédito do sistema financeiro alcançou R\$ 4,02 trilhões, equivalentes a 53,8% do PIB. Em 2021, o volume foi de R\$ 4,7 trilhões, correspondentes a 53,8% do PIB. Em 2022, o saldo foi de R\$ 5,3 trilhões, equivalentes aos 53,8% do PIB ocorridos nos dois exercícios anteriores. Por fim, no exercício de 2023 o saldo foi de R\$ 5,7 trilhões, correspondentes a 52,7% do PIB.

Levando-se em conta todo o período desde 2013, houve inicialmente um período de expansão do crédito de 2013 a 2015, seguido por contração creditícia em 2016, 2017 e 2018. Pode-se observar, com base na figura a seguir, uma relativa estabilidade do volume de operações de crédito como proporção do PIB entre 2017 e 2019 em torno de 47% do PIB. Por fim, destaca-se que os saldos totais de crédito como proporção do PIB de 2020 a 2022 são idênticos, com um percentual de 53,8% do PIB. Entretanto, em 2023 o saldo das operações de crédito foi ligeiramente menor com 52,7% do PIB.

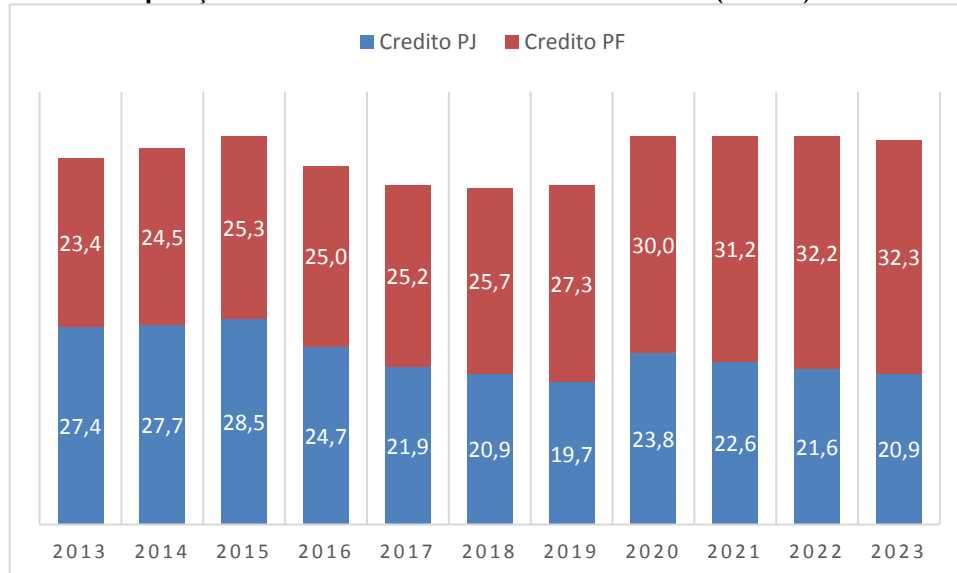
Saldo total das Operações de Crédito (% PIB) – 2013 a 2023


Fonte: Bacen. 28185 - Saldo de empréstimos e financiamentos do SFN ao setor não financeiro

Conforme gráfico seguinte, de 2013 a 2023, o saldo das operações de crédito tanto para pessoas jurídicas (PJ) quanto para pessoas físicas (PF) exibiu variações distintas. Inicialmente, de 2013 a 2015, ambos os segmentos experimentaram crescimento, com uma proporção maior de crédito relativo ao PIB direcionado às PJs. Contudo, de 2015 a 2019, o crédito às PJs reduziu significativamente, de 28,5% do PIB para 19,7%, enquanto as PFs mantiveram uma estabilidade relativa a partir de 2016, culminando em 27,3% do PIB em 2019.

A pandemia em 2020 trouxe mudanças significativas, com o crédito para PFs saltando para 30% do PIB e para PJs aumentando para 23,8%. Nos anos seguintes, a tendência para PJs foi de declínio, alcançando 20,9% em 2023, enquanto as PFs viram um aumento consistente, atingindo 32,3% do PIB. Essa mudança reflete uma inversão nas tendências de crédito entre os dois grupos ao longo da década, com as PJs perdendo espaço para as PFs em termos de proporção de crédito do PIB.

De acordo com o Relatório de Inflação do BCB (volume 26, pg. 27), a política monetária restritiva e o ambiente de maior aversão ao risco, associado aos pedidos de recuperação judicial, explicam a diminuição do crédito às PJs como proporção do PIB, em 2023.

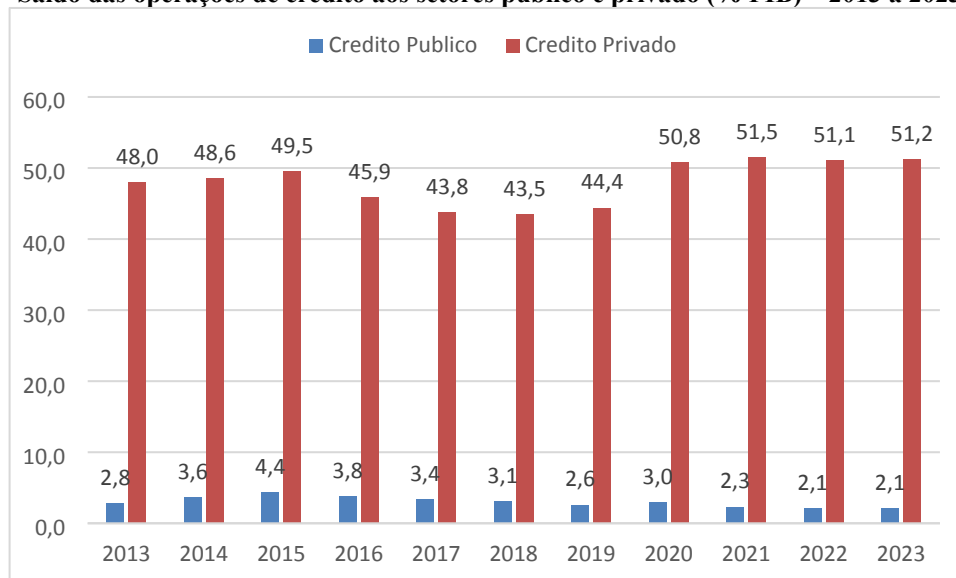
Saldo das Operações de Crédito às Pessoas Jurídicas e Físicas (% PIB) – 2013 a 2023


Fonte: Bacen. Saldo das Operações de Crédito com recursos livres - Pessoas Jurídicas e Físicas

Na sequência, o gráfico traça a evolução dos saldos das operações de crédito para os setores público e privado, medidos como proporção do PIB de 2013 a 2023. No setor público, que engloba os governos federal, estaduais e municipais, observa-se um aumento inicial do saldo de crédito de 2,8% do PIB em 2013 para 4,4% em 2015, seguido por uma queda consistente até 2,6% em 2019. Apesar de um leve aumento para 3% do PIB em 2020, o crédito público continuou a declinar nos anos subsequentes, alcançando 2,1% do PIB em 2022 e 2023.

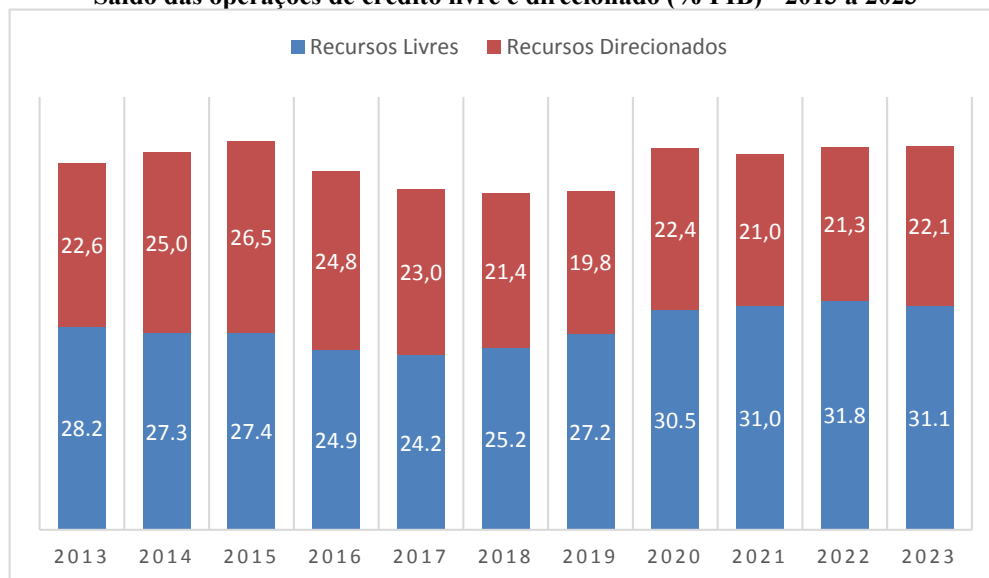
Paralelamente, o crédito do setor privado aumentou de 48,0% do PIB em 2013 para 49,5% em 2015, mas depois enfrentou uma tendência de redução, caindo para 43,5% em 2018. No entanto, a partir de 2019, ocorreu uma recuperação, com pequenos aumentos culminando em uma proporção de 44,4% do PIB naquele ano. A trajetória de crescimento continuou nos anos seguintes, com o crédito privado atingindo patamares acima de 50% do PIB de 2020 a 2023, mostrando uma resiliência e crescimento significativos neste segmento.

Saldo das operações de crédito aos setores público e privado (% PIB) – 2013 a 2023



Fonte: BACEN

O gráfico seguinte mostra a evolução dos saldos de operações de crédito livre e direcionado como proporção do PIB de 2013 a 2023. Inicialmente, o crédito livre apresentou uma redução de 28,2% do PIB em 2013 para 24,2% em 2017, seguido por um aumento contínuo até atingir 31,8% em 2022 e queda para 31,1% em 2023. Em contraste, o crédito direcionado aumentou de 22,6% do PIB em 2013 para 26,5% em 2015, mas depois enfrentou uma tendência de queda até 19,8% em 2019 e depois aumentando para 22,4% em 2020. De 2021 a 2023, foram, respectivamente, 21,0%, 21,3% e 22,1%. Esses dados refletem as oscilações nas políticas de crédito e na demanda econômica ao longo da década.

Saldo das operações de crédito livre e direcionado (% PIB) - 2013 a 2023


Fonte: Bacen. Saldo das Operações de Crédito com recursos livres e direcionados

2.3. Política Fiscal

A política fiscal visa promover a gestão financeira equilibrada dos recursos públicos para assegurar a estabilidade econômica, o crescimento sustentado e o financiamento das políticas públicas. O enfoque fiscal classifica as receitas e despesas em primárias e financeiras. O principal critério para essa classificação é o da sustentabilidade da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e a principal meta estabelecida é a de Resultado Primário, devendo-se observar ainda o Limite de Despesas Primárias e a Regra de Ouro.

Esta seção contempla a análise das contas públicas sob o enfoque fiscal, demonstrando-se o resultado primário, representado pela diferença entre receitas e despesas primárias, bem como os principais atos de gestão da programação orçamentária e financeira do governo federal.

As receitas primárias compreendem aquelas auferidas pela atividade tributária e pela prestação de serviços por parte do Estado e correspondem ao total da receita orçamentária deduzidas as operações de crédito, as receitas provenientes de rendimentos de aplicações financeiras e de retorno de operações de crédito (juros e amortizações), os recebimentos de recursos oriundos de empréstimos concedidos, as receitas de privatização e aquelas relativas a superávits financeiros. Do total de receitas primárias arrecadadas são excluídas as transferências constitucionais e legais por repartição da receita, obtendo-se as receitas primárias líquidas de transferências.

As receitas financeiras, por sua vez, não alteram o endividamento líquido do governo (setor público não financeiro) no exercício correspondente, uma vez que criam uma obrigação ou extinguem um direito, ambos de natureza financeira, junto ao setor privado interno e/ou externo. São recursos obtidos junto ao mercado financeiro, decorrentes de emissão de títulos, contratação de operações de crédito, rendimentos de aplicações financeiras e outras.

As despesas primárias, por seu turno, abrangem as despesas com pessoal, os benefícios da previdência social e outras despesas obrigatórias e discricionárias, excluídos os montantes destinados à concessão de empréstimos e ao pagamento de juros, encargos e amortizações da dívida.

Importante observar, para efeito de apuração das despesas primárias, que o critério para sua consideração em determinado exercício é o efetivo pagamento no mesmo ano, independentemente de quando houve o empenho, ao passo que as despesas consideradas no critério orçamentário, de forma geral, são aquelas empenhadas no exercício. No caso das receitas, não existe essa diferenciação, de forma

que, tanto pelo critério orçamentário quanto pelo fiscal, as receitas são consideradas quando efetivamente arrecadadas.

O resultado primário, assim, surge do confronto do conjunto de receitas e despesas primárias (não financeiras) e sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal sobre a demanda agregada da economia, de modo que superávits primários contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, déficits primários indicam a parcela do aumento da dívida líquida resultante do financiamento de gastos primários (não financeiros) que ultrapassam as receitas primárias (não financeiras).

Em razão da importância desse indicador no controle do endividamento público, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) estabelece em seu art. 2º e no Anexo IV, por determinação do art. 165, § 2º, da Constituição Federal e do art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), as metas de resultado primário para o exercício a que se refere e para os dois seguintes.

No caso da União, por força da Lei Complementar 200/2023, que instituiu o Regime Fiscal Sustentável (RFS), a LRF passou a prever que, no caso da União, o Anexo de Metas Fiscais do projeto de LDO conterá também (art. 4º, § 5º, incisos I a IV):

I - as metas anuais para o exercício a que se referir e para os 3 (três) seguintes, com o objetivo de garantir sustentabilidade à trajetória da dívida pública;

II – o marco fiscal de médio prazo, com projeções para os principais agregados fiscais que compõem os cenários de referência, distinguindo-se as despesas primárias das financeiras e as obrigatórias daquelas discricionárias;

III - o efeito esperado e a compatibilidade, no período de 10 (dez) anos, do cumprimento das metas de resultado primário sobre a trajetória de convergência da dívida pública, evidenciando o nível de resultados fiscais consistentes com a estabilização da Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) em relação ao Produto Interno Bruto (PIB);

IV - os intervalos de tolerância para verificação do cumprimento das metas anuais de resultado primário, convertido em valores correntes, de menos 0,25 p.p. (vinte e cinco centésimos ponto percentual) e de mais 0,25 p.p. (vinte e cinco centésimos ponto percentual) do PIB previsto no respectivo projeto de lei de diretrizes orçamentárias;

A Lei Complementar 200/2023 dispõe, ainda, que a elaboração, a aprovação e a execução a Lei Orçamentária Anual (LOA) deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário, observados, na execução, os intervalos de tolerância de menos 0,25 p.p. e mais 0,25 p.p. do PIB previsto no respectivo projeto de LDO.

Além do cálculo do resultado primário apurado em razão do confronto de receitas e despesas primárias (“acima da linha”), sob responsabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional, o resultado primário também é apurado pelo Banco Central do Brasil, porém segundo o método denominado “abaixo da linha”, que decorre da variação da dívida pública no período do cálculo e que é considerado como resultado oficial para fins de cumprimento da LDO, nos termos do art. 2º, § 4º, e do art. 5º, § 3º, ambos da Lei Complementar 200/2023.

Os tópicos seguintes destinam-se, assim, à análise das receitas e despesas primárias, do eventual contingenciamento da despesa, do resultado primário e dos impactos fiscais decorrentes da concessão de benefícios tributários, financeiros e creditícios.

2.3.1. Receitas Primárias

A Lei Orçamentária Anual de 2023 – LOA 2023, Lei 14.535/2023, estimou a arrecadação de receitas primárias em R\$ 2.258.607,3 milhões, ao passo que a arrecadação efetiva foi de R\$ 2.351.400,8 milhões, superando a previsão em R\$ 92.793,5 milhões (4,1%), conforme consta da tabela a seguir.

As Receitas Primárias são subdivididas em: (1) Receitas Administradas pela RFB; (2) Incentivos Fiscais; (3) Arrecadação Líquida para o RGPS; e (4) Receitas Não Administradas pela RFB. Destes quatro grupos, apenas a “Arrecadação Líquida para o RGPS” apresentou resultado ligeiramente inferior ao projetado em R\$ 2.406,3 milhões. Os outros três grupos apresentaram aumentos de R\$ 60.757,4 milhões, R\$ 34.390,0 milhões e R\$ 51,1 milhões.

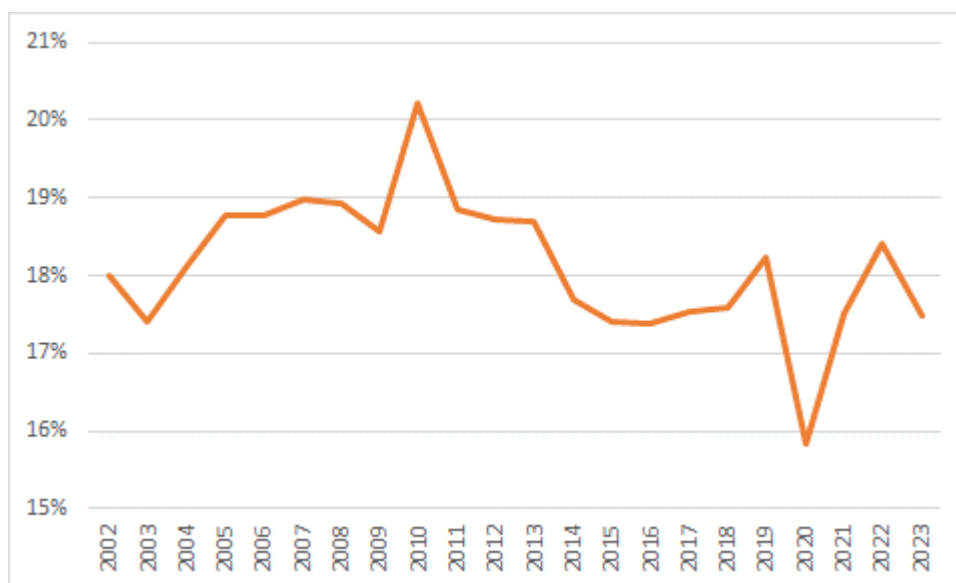
Receita Primária Prevista na LOA 2023 x Receita Realizada

R\$ milhões

Discriminação	LOA 2023 (A)	Realizado (B)	B-A	(B-A)/A %
1. RECEITA TOTAL	2.258.607,3	2.351.400,8	92.793,5	4,1%
1.1 - Receita Administrada pela RFB	1.378.545,2	1.439.302,6	60.757,4	4,4%
1.1.01 Imposto de Importação	63.077,8	54.222,0	-8.855,8	-14,0%
1.1.02 IPI	61.007,7	59.326,7	-1.681,0	-2,8%
1.1.03 Imposto de Renda	674.702,8	695.762,5	21.059,7	3,1%
1.1.04 IOF	66.933,5	61.902,2	-5.031,3	-7,5%
1.1.05 Cofins	256.190,5	292.903,0	36.712,5	14,3%
1.1.06 PIS/Pasep	79.919,3	84.700,7	4.781,4	6,0%
1.1.07 CSLL	146.600,7	148.652,1	2.051,4	1,4%
1.1.09 CIDE Combustíveis	571,3	1.209,1	637,8	111,6%
1.1.10 Outras Receitas Administradas pela RFB	29.541,7	40.624,3	11.082,6	37,5%
1.2 - Incentivos Fiscais	-129,5	-78,0	51,5	-
1.3 - Arrecadação Líquida para o RGPS	595.072,8	592.666,5	-2.406,3	-0,4%
1.4 - Receitas Não Administradas pela RFB	285.118,8	319.509,7	34.390,9	12,1%
1.4.1 Concessões e Permissões	5.693,6	8.819,6	3.126,0	54,9%
1.4.2 Complemento para o FGTS (LC nº 110/01)	128,9	102,3	-26,6	-20,6%
1.4.3 Contr. Plano de Seguridade Social do Servidor	17.939,0	17.399,3	-539,7	-3,0%
1.4.4 Contribuição do Salário Educação	30.966,0	30.797,5	-168,5	-0,5%
1.4.5 Receitas de Exploração de Recursos Naturais	125.288,0	112.874,3	-12.413,7	-9,9%
1.4.6 Dividendos e Participações	41.355,3	49.957,9	8.602,6	20,8%
1.4.7 Receitas Próprias (fontes 50, 81 e 82)	16.533,9	21.095,0	4.561,1	27,6%
1.4.8 Demais Receitas Não Administradas pela RFB	47.214,1	78.463,6	31.249,5	66,2%
2. TRANSF. POR REPARTIÇÃO DE RECEITA	452.886,9	452.009,1	-877,8	-0,2%
3. RECEITA LÍQUIDA (1-2)	1.805.720,4	1.899.391,7	93.671,3	5,2%

Fontes: LOA 2023 - quadro 10A e Resultado do Tesouro Nacional de fevereiro de 2024.

O gráfico a seguir apresenta a Receita Primária Líquida (RPL) em percentual do PIB no período de 2002 a 2023 com base no Resultado do Tesouro Nacional de fevereiro de 2024.

Receita Primária Líquida em percentual do PIB


Fonte: STN. Resultado do Tesouro Nacional de fevereiro de 2024.

Após a pandemia, a RPL apresentou grande recuperação em 2021 e 2022, atingindo 18,4% do PIB em 2022, superior ao patamar de 18,2% do PIB alcançado em 2019, mas diminuindo para 17,5% do PIB em 2023.

Depósitos judiciais sob custódia da Caixa Econômica Federal que envolvem possíveis receitas primárias da União

No âmbito do Acompanhamento dos resultados fiscais e da execução orçamentária e financeira da União no 3º bimestre de 2023 (TC 022.252/2023-1, rel. min. Vital do Rêgo), analisou-se a confiabilidade da estimativa de arrecadação de R\$ 12,6 bilhões oriundos da ausência de repasse pela Caixa Econômica Federal para a Conta Única do Tesouro Nacional de depósitos judiciais e extrajudiciais, em desacordo com o previsto nas Leis 9.703/1998 e 12.099/2009. Em respeito a essas normas, os recursos deveriam ter sido depositados na Caixa por meio do Documento para Depósitos Judiciais ou Extrajudiciais à Ordem e à Disposição da Autoridade Judicial ou Administrativa Competente (DJE) ou da Guia de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, porém foram utilizadas guias que implicavam a abertura de contas bancárias em vez de repasses à Conta Única, resultando que os recursos permaneceram depositados na instituição financeira oficial.

Verificou-se, contudo, que a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) externou não haver possibilidade material de indicar com precisão o montante a ser depositado na Conta Única, bem como os destinatários representantes legais da União, haja vista a necessidade de análise individual de inúmeros processos judiciais no intuito de identificar depósitos de sua competência e de outros órgãos da estrutura da Advocacia-Geral da União (AGU). Destarte, em vista das considerações da PGFN, compreendeu-se ser temerária a perspectiva de repasse da totalidade dos R\$ 12,6 bilhões, notadamente da parcela relacionada às contas sem registro do CNPJ da parte envolvida, com exceção daquelas em que há nome de órgãos federais, no montante de R\$ 1,55 bilhão, de modo que este Tribunal decidiu que o assunto integraria o escopo do Acompanhamento relativo ao 4º bimestre do exercício de 2023 (TC 033.832/2023-4, rel. min. Vital do Rêgo).

O Poder Executivo manteve a estimativa de arrecadação de R\$ 12,65 bilhões referente a tais depósitos judiciais no âmbito da avaliação fiscal do quarto bimestre. Com base em novas informações prestadas por RFB, PGFN e Caixa, após discussão a respeito do fluxo operacional necessário para a execução do repasse, chegou-se ao consenso de que o montante a ser repassado em 2023 dependeria da evolução dos trabalhos de identificação da AGU, de forma que o assunto seria objeto de discussão em reunião por ocasião da avaliação do 5º bimestre.

Registrou-se nessa derradeira avaliação que a projeção de arrecadação dos tributos administrados pela RFB, exceto as contribuições previdenciárias, ficara R\$ 22,2 bilhões inferior à constante do Decreto 11.723/2023, sobretudo em razão da exclusão dos recursos dos depósitos judiciais, sem, contudo, afastar-se a possibilidade de seu efetivo recolhimento à Conta Única. Encerrado o exercício de 2023, os recursos não foram repassados, o que confirmou a percepção deste Tribunal quanto à fragilidade da representação fidedigna da estimativa, em vista das limitações apontadas pela PGFN.

Registre-se que sobre o mesmo tema foi autuada representação, TC 022.265/2023-6 (rel. min. Antonio Anastasia), de responsabilidade da Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos), com o objetivo de apurar eventual descumprimento pela Caixa do dever de repassar para a Conta Única os valores relativos aos depósitos regidos pelas Leis 9.703/1998 e 12.099/2009, bem como a regularidade do reconhecimento de dívida decorrente daquelas retenções. Na atual fase processual, examinam-se propostas de oitiva formuladas pela AudBancos. Atuou-se, ainda, denúncia de teor semelhante, TC 033.133/2023-9 (rel. min. Antonio Anastasia), a qual foi apensada à referida representação.

No âmbito do Acórdão 20/2023-TCU-Plenário, rel. min. Vital do Rêgo, que aprovou as diretrizes para elaboração do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República do exercício financeiro de 2023 e autorizou as ações de controle destinadas a subsidiar a apreciação das Contas, apurou-se (TC 021.850/2023-2) que a STN tem conduzido os trabalhos em conjunto a RFB, a PGFN, a AGU e a Caixa, tendo sido abertas as seguintes frentes de trabalho: i) depuração dos depósitos judiciais potencialmente vinculados às Leis 9.703/1998 e 12.099/2009; ii) discussões de nova regulamentação em substituição ao Decreto 2.850/1998; e iii) revisão da listagem de CNPJs dos entes vinculados às referidas leis.

No que diz respeito a eventuais repasses à Conta Única, a PGFN informou que ainda não foi possível verificar com elevado grau de precisão os valores envolvidos, porém, com base em dados fornecidos pela Caixa, transferiram-se dois lotes: R\$ 1,0 bilhão, ainda em 2023, e R\$ 2,2 bilhões, em fevereiro de 2024. Restaria analisar cerca de R\$ 8,0 bilhões, que não possuem número de identificação (CPF e CNPJ) das partes dos processos judiciais, bem como outros elementos necessários à transferência, de modo que se considera difícil fazer prognóstico ou previsão do momento em que ocorrerá. O assunto, então, continua como objeto de atenção deste Tribunal no âmbito dos Acompanhamentos dos resultados fiscais e execução orçamentária e financeira da União nos bimestres de 2024, bem assim da supracitada representação TC 022.265/2023-6.

2.3.2. Despesas Primárias

As despesas primárias correspondem ao total de despesas, deduzidos os montantes destinados ao pagamento de juros, encargos e amortizações da dívida (despesas financeiras). Nesse sentido, os gastos primários possibilitam a oferta de serviços e a realização de políticas públicas em favor da sociedade.

Segregando-se as despesas primárias, têm-se os gastos obrigatórios e os discricionários. As despesas primárias obrigatórias, em regra, são aquelas que por determinação constitucional ou legal o gestor público não possui discricionariedade quanto à sua execução, determinação de seu montante, bem como ao momento de sua realização. Já as despesas primárias discricionárias são aquelas em que o gestor público pode avaliar a conveniência e a oportunidade de sua realização e o montante a ser executado dentro dos limites orçamentários estabelecidos. Em razão dessa discricionariedade, essas dotações podem ser objeto de limitação de empenho e movimentação financeira.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece em seu art. 9º, § 2º, que:

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as relativas à inovação e ao

desenvolvimento científico e tecnológico custeadas por fundo criado para tal finalidade e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

Nesse rumo, a Lei 14.436/2022 (LDO 2023) previu em seu Anexo III, seções I e II, o rol de despesas primárias e financeiras, respectivamente, que não seriam objeto de limitação de empenho, em razão das obrigações constitucionais e legais da União. Por possuírem tais características, essas despesas são consideradas de execução obrigatória e têm prioridade em relação às demais, tanto na elaboração do orçamento, quanto na execução.

No comparativo entre as despesas primárias realizadas em 2023 e aquelas fixadas na LOA desse mesmo exercício, é possível observar que, em termos absolutos, a execução (pagamentos) superou as despesas inicialmente fixadas na peça orçamentária em R\$ 92.651,4 milhões (4,5%), tendo em vista a abertura de diversos créditos adicionais ao longo do exercício. A tabela a seguir apresenta esta comparação.

Despesa Primária Fixada na LOA 2023 x Despesa Primária Executada (paga) em 2023

R\$ milhões

Discriminação	LOA 2023 (A)	Realizado (B)	B-A	B-A)/A %
4. DESPESA TOTAL	2.037.271,1	2.129.922,5	92.651,4	4,5%
4.1 Benefícios Previdenciários	864.635,0	898.872,9	34.237,9	4,0%
4.2 Pessoal e Encargos Sociais	367.809,8	363.726,7	-4.083,1	-1,1%
4.3 Outras Despesas Obrigatórias	276.733,7	357.508,5	80.774,8	29,2%
4.3.01 Abono e Seguro Desemprego	70.307,6	72.856,1	2.548,5	3,6%
4.3.02 Anistiados	184,1	173,6	-10,5	-5,7%
4.3.03 Apoio Fin. EE/MM	0,0	27.095,1	27.095,1	
4.3.04 Benefícios de Legislação Especial e Indenizações	810,2	717,6	-92,6	-11,4%
4.3.05 Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV	87.807,7	92.671,2	4.863,5	5,5%
4.3.06 Complemento para o FGTS (LC nº 110/01)	128,9	102,3	-26,6	-20,6%
4.3.07 Créditos Extraordinários (exceto PAC)	0,0	2.792,4	2.792,4	
4.3.08 Compensação ao RGPS pelas Desonerações da Folha	0,0	0,0	0,0	
4.3.09 Fabricação de Cédulas e Moedas	1.166,3	1.106,0	-60,3	-5,2%
4.3.10 FUNDEB (Complem. União)	39.950,7	37.487,8	-2.462,9	-6,2%
4.3.11 Fundo Constitucional DF (Custeio e Capital)	3.734,0	4.282,9	548,9	14,7%
4.3.12 Legislativo/Judiciário/MPU/DPU (Custeio e Capital)	20.683,9	17.369,3	-3.314,6	-16,0%
4.3.13 Lei Kandir (LC nº 87/96 e 102/00) e LC nº 176 de 2020	4.000,0	3.986,9	-13,1	-0,3%
4.3.14 Sentenças Judiciais e Precatórios (Custeio e Capital)	24.689,9	71.441,2	46.751,3	189,4%
4.3.15 Subsídios, Subvenções e Proagro	20.284,4	21.665,1	1.380,7	6,8%
4.3.16 Transferências ANA	142,6	143,8	1,2	0,8%
4.3.17 Transferências Multas ANEEL	1.713,3	2.006,7	293,4	17,1%
4.3.18 Impacto Primário do FIES	1.130,0	1.610,3	480,3	42,5%
4.3.19 Financiamento de Campanha Eleitoral	0,0	0,0	0,0	
4.4 Despesas do Poder Executivo Sujeitas à Programação Financeira	528.092,6	509.814,5	-18.278,1	-3,5%
4.4.1 Obrigatórias com Controle de Fluxo	329.042,7	326.422,2	-2.620,5	-0,8%
4.4.2 Despesas Discricionárias	199.049,8	183.392,3	-15.657,5	-7,9%

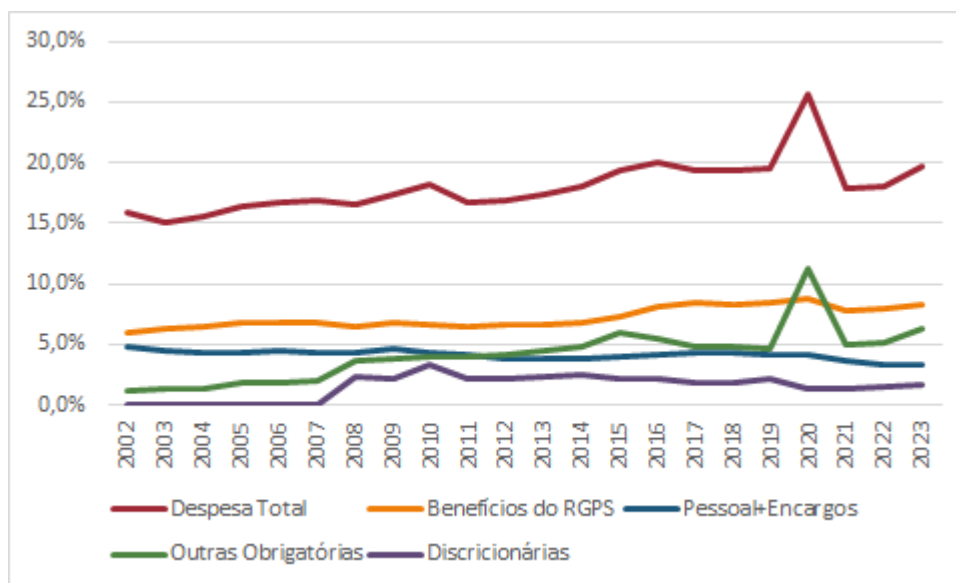
Fontes: LOA 2023, Quadro 10A e Resultado do Tesouro Nacional de fevereiro de 2024.

A expansão da execução das despesas em 2023 ocorreu principalmente devido ao aumento de R\$ 34.237,9 milhões dos benefícios previdenciários e de R\$ 46.751,3 milhões das sentenças judiciais e precatórios, ambas de execução obrigatória.

O gráfico a seguir apresenta o histórico da despesa primária total decomposta em quatro componentes em percentuais do PIB.

Despesa Primária Total e seus componentes – 2002 a 2023

% do PIB



Fonte: RTN de fevereiro de 2024.

Obs.: As outras despesas obrigatórias incluem as Despesas Obrigatórias com Controle de Fluxo.

As Despesas Discricionárias só foram destacadas a partir de 2008.

O pico em 2020 no componente “outras despesas obrigatórias” decorreu dos gastos extraordinários com a pandemia. As observações a seguir desconsideram o ano de 2020.

A despesa primária total apresentou tendência de crescimento até 2016 por pressão ora das despesas previdenciárias, ora das “outras despesas obrigatórias”. Com a aprovação da EC 95/2016, que estabeleceu o Teto de Gastos, a despesa primária total estabilizou-se até 2019 em valores próximos de 20% do PIB. Após o pico de 2020, a despesa primária total caiu para a faixa dos 18% do PIB nos anos de 2021 e 2022, voltando a crescer em 2023 para 19,6% do PIB.

As despesas com pessoal e encargos apresentaram oscilações com tendência de redução, passando de 4,8% do PIB em 2002 para 3,4% do PIB em 2023. As despesas discricionárias apresentaram comportamento similar entre 2008 e 2023, passando de 2,3% do PIB em 2008 para 1,7% do PIB em 2023.

As despesas com benefícios do RGPS apresentaram algumas oscilações com tendência de crescimento, passando de 4,8% do PIB em 2002 para 8,3% do PIB em 2023. As outras despesas obrigatórias apresentaram comportamento similar, passando de 1,2% do PIB em 2002 para 6,3% do PIB em 2023.

O mais importante a se notar é a relativa estabilidade das despesas primárias totais a partir de 2016, com exceção de 2020, reduzindo-se de 19,9% do PIB em 2016 para 19,6% em 2023.

Ao se observar a evolução das despesas discricionárias, houve diminuição de mais de 50% como proporção do PIB entre 2010 e 2020, passando de 3,3% do PIB em 2010 para 1,4% do PIB em 2020. A partir de 2021, houve pequena recuperação, atingindo 1,7% do PIB em 2023.

2.3.3. Programação Orçamentária e Financeira

Os arts. 47 e 48 da Lei 4.320/1964 dispõem que, imediatamente após a promulgação da lei orçamentária anual (LOA) e com base em seus limites, o Poder Executivo fixará cotas de despesa que cada unidade orçamentária fica autorizada a utilizar, visando atender dois objetivos: assegurar a essas

unidades, em tempo útil, recursos necessários e suficientes à melhor execução do seu programa anual de trabalho; e manter no exercício financeiro, na medida do possível, o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

O art. 9º do Decreto 93.872/1986, em atenção ao art. 72 do Decreto-Lei 200/1967, estabelece que as diretrizes gerais da programação financeira dessas despesas serão fixadas em decreto, cabendo à STN aprovar o limite global de saques de cada ministério ou órgão, tendo em vista o montante das dotações e a previsão do fluxo de caixa do Tesouro Nacional. Determina também que, na alteração desses limites, serão observados o quantitativo das dotações orçamentárias e o comportamento da execução orçamentária. Ademais, a execução da programação financeira deve considerar, além das despesas autorizadas na LOA, os créditos adicionais, as restituições de receitas, o ressarcimento em espécie a título de incentivo ou benefício fiscal e os restos a pagar.

O art. 10 do Decreto 93.872/1986 dispõe que os ministérios, órgãos da Presidência da República e dos Poderes Legislativo e Judiciário, dentro do limite fixado e de acordo com o fluxo dos recursos do Tesouro Nacional, aprovarão o limite de saques de cada unidade orçamentária, tendo em vista o cronograma de execução dos projetos e atividades a seu cargo, dando ciência a este Tribunal.

No mesmo sentido, os arts. 8º e 13 da LRF determinam que, até trinta dias após a publicação dos orçamentos, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), e desdobrará as receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação.

Por seu turno, o art. 9º da LRF estabelece que, se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento), segundo os critérios fixados pela LDO. Na Lei 14.436/2022 (LDO 2023), tais regras constam dos arts. 67 a 69.

Com a publicação da LOA 2023 (Lei 14.535/2023), editou-se, para fins de cumprimento do art. 8º da LRF, o Decreto 11.415, de 16/2/2023, alterado pelos Decretos 11.457, de 30/3/2023, 11.538, de 30/5/2023, 11.621, de 28/7/2023, 11.723, de 28/9/2023, e 11.811, de 30/11/2023.

Os arts. 1º e 2º do Decreto 11.415/2023 estabeleceram, no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) da União, para os órgãos superiores, fundos e entidades do Poder Executivo que correspondem a órgãos setoriais, aí incluídos o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e as agências reguladoras, dois conjuntos de limites: i) os limites de movimentação e empenho para todo o exercício, constantes do seu Anexo I; e ii) os limites de pagamento definidos nos cronogramas de execução mensal de desembolso, constantes dos Anexos II a VIII.

O art. 9º da EC 126/2022 revogou os arts. 106 e 107 do ADCT (EC 95/2016), mediante os quais haviam sido estabelecidos o Novo Regime Fiscal (NRF) e, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias. Em substituição, dando-se cumprimento ao art. 6º da EC 126/2022, foi sancionada a Lei Complementar 200, de 30/8/2023, mediante a qual foi instituído o Regime Fiscal Sustentável (RFS), estabelecendo-se em seu art. 12 que, para o exercício financeiro de 2023, os limites individualizados para as despesas primárias e demais operações que afetam o resultado primário, bem como suas respectivas exceções, corresponderiam àqueles vigentes no momento da publicação da LOA 2023, relativos ao respectivo Poder ou órgão, assunto tratado na seção 4.1.1.8 deste Relatório.

Tendo em vista a rigidez da quase totalidade das despesas primárias obrigatórias, para as quais se podem considerar assegurados os recursos financeiros, não estão incluídos no Anexo I do Decreto 11.415/2023 limites de movimentação e empenho para dotações relativas ao grupo de natureza de despesa (GND) ‘1 – Pessoal e Encargos Sociais’ e às demais despesas primárias que constituem obrigações constitucionais ou legais da União, relacionadas na Seção I do Anexo III da LDO 2023.

Contudo, selecionam-se, dentre as últimas, ações orçamentárias que por suas peculiaridades sujeitam-se a controle de fluxo, conforme disciplina o art. 68, § 2º, da LDO 2023, de modo que para essas, listadas no Anexo XI do Decreto 11.415/2023, foram estabelecidos os cronogramas de pagamento constantes dos Anexos VII e VIII.

Excluem-se, ainda, de limites de movimentação e empenho os grupos que não integram o conjunto das despesas primárias, ou seja, as dotações relativas às despesas financeiras, identificadas nos GNDs ‘2 - Juros e Encargos da Dívida’ e ‘6 - Amortização da Dívida’, destacadas da Seção II do Anexo III da LDO 2023, e demais despesas ressalvadas, dispostas na Seção III do mesmo anexo, sem prejuízo do controle do empenho das despesas financeiras relacionadas no Anexo X com indicativo de controle de fluxo financeiro, consoante limites estabelecidos no Anexo XVII do Decreto 11.415/2023.

Enfim, a considerar as citadas regras, o decreto de programação financeira, em vista dos objetivos fundamentais de compatibilizar a execução da despesa com a arrecadação da receita e de observar o cumprimento dos limites individualizados das despesas primárias e da meta de resultado primário (art. 2º da LDO 2023) – estes últimos abordados nas seções 2.3.1 a 2.3.4 deste Relatório –, é especialmente voltado ao controle da execução orçamentário-financeira das “despesas primárias obrigatórias sujeitas ao controle de fluxo” e das despesas primárias discricionárias componentes dos GNDs 3, 4 e 5, relativas aos créditos orçamentários iniciais, suplementares e especiais, abertos e reabertos, e de restos a pagar – não integram os cronogramas as dotações referentes aos créditos extraordinários abertos e reabertos no exercício de 2023 –, balizado pelo nível de arrecadação das receitas primárias e de realização das despesas obrigatórias constitucionais ou legais da União.

A demonstração da compatibilidade entre os limites autorizados para movimentação e empenho estabelecidos no Decreto 11.415/2023 e os registros constantes dos Relatórios de Avaliação das Receitas e Despesas Primárias (RARDPs), a que se refere o art. 69, § 4º, da LDO 2023, consta do Anexo XX do decreto, sem prejuízo da elaboração de estimativas envolvendo a totalidade das receitas e despesas primárias, conforme apresentado ao longo do exercício nos RARDPs.

Nos termos da delegação estabelecida no art. 9º, inciso I, do Decreto 11.415/2023, o Ministro de Estado do Planejamento e Orçamento estava autorizado a ajustar os limites de movimentação e empenho constantes do Anexo I, bem como remanejar, ampliar e reduzir os valores constantes do Anexo XXI, referente aos montantes dos bloqueios de dotações orçamentárias discricionárias para atendimento dos limites individualizados de que trata o art. 12 da LC 200/2023, observadas as diretrizes da Junta de Execução Orçamentária (JEO), de que trata o Decreto 9.884/2019. Por sua vez, nos termos do art. 9º, inciso II, do Decreto 11.415/2023, delegou-se ao Ministro de Estado da Fazenda os ajustes dos cronogramas ou limites de pagamento de que tratam os Anexos II a VIII.

Compete a ambos os ministros, conforme disposto no art. 15 do Decreto 11.415/2023, c/c o art. 67, § 2º, da LDO 2023, adotar providências necessárias à compatibilização das dotações orçamentárias constantes da LOA 2023, e de suas alterações, aos limites individualizados de despesas primárias, mediante bloqueio e proposta de cancelamento de dotações orçamentárias, até o montante que os exceder, e adequar os respectivos cronogramas de pagamento, sem prejuízo do disposto no art. 67 da

LDO 2023, que trata da compatibilização do dever de execução das programações com as alterações orçamentárias e da autorização para a realização de bloqueios de dotações orçamentárias discricionárias.

Limitação de empenho e movimentação financeira e bloqueios

Apresenta-se na tabela seguinte uma síntese da evolução da programação ao longo do exercício de 2023 no âmbito do Governo Central (OFSS), acompanhada por este Tribunal mediante avaliações bimestrais dos resultados fiscais e da execução orçamentária e financeira da União, destacando-se o controle dos limites globais de movimentação financeira e empenho constantes do Anexo I do Decreto 11.415/2023 e suas alterações, bem como as ações relativas ao controle dos limites individualizados de despesas primárias.

Programação: resultado primário, contingenciamento e bloqueios em 2023

R\$ bilhões

Item	LOA 2023 (17/1/2023)	RARDP					Realizado RTN (29/1/2024)
		1º Bimestre (23/3/2023)	2º Bimestre (22/5/2023)	3º Bimestre (22/7/2023)	4º Bimestre (21/9/2023)	5º Bimestre (22/11/2023)	
Resultado Primário Programado							
I. Receita Líquida	1.805,7	1.915,7	1.911,3	1.909,3	1.914,5	1.900,5	1.899,4
II. Despesas	2.033,8	2.023,2	2.047,5	2.054,6	2.056,0	2.077,9	2.129,9
II.1 Obrigatórias	1.839,1	1.829,4	1.853,6	1.860,8	1.861,4	1.880,7	1.946,5
II.2. Discricionárias	194,8	193,9	193,9	193,9	194,6	197,1	183,4
III. Fundo Soberano	0	0	0	0	0	0	-
IV. Resultado Primário Acima da Linha (I - II + III)	-228,1	-107,6	-136,2	-145,4	-141,4	-177,4	-230,5
V. Compensação Estatais Federais¹	0	0	0	0	0	0	0
VI. Ajustes Metodológicos e Discrepância Estatística	0	0	0	0	0	-26,0²	-34,0
VII. Resultado Primário Abaixo da Linha	-228,1	-107,6	-136,2	-145,4	-141,4	-203,4	-264,5
VIII. Meta (art. 2º, caput, da LDO-2023)	-65,9	-65,9	-65,9	-65,9	-65,9	-65,9	-65,9
IX. Exclusões da Meta	168,2	168,2	172,1	172,3	150,5	147,7	241,3
Contingenciamento indicado³							
Contingenciamento total (VII – VIII + IX)	-	126,5	101,8	92,8	75,0	10,2	42,6
Poder Executivo	-	126,1	101,5	92,5	74,7	10,2	-
Demais Poderes	-	0,4	0,3	0,3	0,3	0,0	-
Contingenciamento realizado	-	-	-	-	-	-	-
Decretos – ajuste devido aos limites do NRF/RFS⁴							
	11.415 (16/2/2023)	11.457 (30/3/2023)	11.538 (30/5/2023)	11.621 (26/7/2023)	11.723 (28/9/2023)	11.811 (30/11/2023)	-
Despesas do Poder Executivo sujeitas à programação financeira (I + II)	517,7	517,7	527,3	524,3	523,7	527,2	509,8
I. Obrigatórias com Controle de Fluxo	322,9	322,9	330,4	330,4	329,2	330,0	326,4
II. Discricionárias	194,8	194,8	196,9	193,9	194,6	197,1	183,4
III. Bloqueios de dotações orçamentárias discricionárias	-	-	-1,7	-3,2	-3,8	-4,9	-
Total Geral (I + II + III)	-	-	525,6	521,1	519,9	522,2	509,8

Fontes: LOA 2023, Relatórios de Avaliação das Receitas e Despesas Primárias, Boletim Resultado do Tesouro Nacional (RTN), Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais – 3º Quadrimestre de 2023 e Decretos de Programação Orçamentária e Financeira.

Nota: De acordo com o art. 2º, caput, da LDO 2023, a elaboração e a aprovação do PLOA 2023 e a execução da respectiva LOA deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de déficit primário de R\$ 65.905.760.000,00.

1. O art. 3º, § 2º, da LDO 2023, estabelece que poderá haver, durante a execução da LOA 2023, compensação entre as metas estabelecidas para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e para o Programa de Dispendios Globais.

2. A discrepância estatística de R\$ 26,0 bilhões em relação ao resultado apurado pelo Banco Central (Bacen) deriva da inclusão, como receita primária, na metodologia “acima da linha”, de saldos não reclamados de contas do PIS-PASEP, com amparo no art. 121 do ADCT (EC 126/2022), montante que não compõe a Necessidade de Financiamento do Setor Público – NFSP.

3. Montante indicado no RARDP para cumprimento da meta. O valor positivo implica possibilidade de ampliação dos limites de empenho e de movimentação financeira, caso contrário, a necessidade de limitação. Não está ajustado para fins de cumprimento do limite estabelecido no NRF e RFS. Não houve necessidade de contingenciamento no exercício.

4. Compatibilidade dos Decretos de Programação Orçamentária e Financeira com os Relatórios de Avaliação das Receitas e Despesas Primárias.

Observa-se que as reavaliações bimestrais de receitas e despesas primárias indicaram déficits primários expressivamente superiores em relação à meta (-R\$ 65,9 bilhões), de forma que apenas ao serem aplicadas as deduções legais e jurisprudencial – notadamente a ampliação do limite do Poder Executivo em R\$ 145 bilhões (EC 126/2022) e o pagamento de R\$ 92,4 bilhões de precatórios por decisão do STF (ADIs 7047 e 7064) –, exceções que diminuíram formalmente o déficit primário apurado em 2023, houve possibilidade de ampliação das despesas discricionárias ao longo do exercício, embora em níveis cada vez menores, afastando-se a necessidade de contingenciamento. Enfim, em 2023 apurou-se déficit primário de R\$ 264,5 bilhões (apenas OFSS), porém, considerando as citadas exclusões (R\$

241,3 bilhões), chega-se a um resultado fiscal formal R\$ 42,6 bilhões superior à meta, considerando os ajustes admitidos, assunto abordado em detalhe na seção 4.1.2.1.

No que diz respeito ao cumprimento dos limites individualizados para as despesas primárias, estabelecidos pelo NRF até o 4º bimestre e pelo RFS daí em diante, os quais acabam por ser mais restritivos, registraram-se reiteradamente no âmbito do Poder Executivo projeções das despesas primárias que excediam o limite de pagamentos, impondo-se a realização de bloqueios de dotações orçamentárias. Apresenta-se na mesma tabela um sumário da compatibilização, via bloqueios, entre as programações das despesas obrigatórias com controle de fluxo e as despesas discricionárias estabelecidas nos decretos de programação orçamentária e financeira com as despesas projetadas apresentadas nos correspondentes RARDPs.

Limites e execução de pagamentos

Apresentam-se na tabela seguinte os derradeiros limites e pagamentos do Poder Executivo, discriminados por órgão e anexo do Decreto 11.415/2023, no montante global de R\$ 499,1 bilhões, dos quais foram pagos R\$ 481,1 bilhões, o que corresponde a 96,4% – a média simples é de 85,2%. Não obstante o elevado percentual global ao final do exercício, quando há um controle mais rigoroso da convergência entre a programação e a execução, constatou-se nos acompanhamentos bimestrais falhas na eficácia da execução financeira, conforme análise sobre o empoçamento de recursos constante da seção 4.1.2.2 deste Relatório.

Limites e pagamentos finais dos Cronogramas Mensais de Desembolso do Poder Executivo para o exercício de 2023 R\$ milhões

Órgão	II	II-A	III	III-A	IV	V (RP6)	V (RP7)	VI	VII	VII-A	VIII	Limite (L)	Pagamento (P)	P/L (%)
PR	711,6	0,0	126,4	0,0	0,0	-	-	1,8	104,5	0,0	0,0	944,3	859,4	91,0
Mapa	3.077,1	0,0	42,1	100,8	0,0	-	-	12,6	281,3	0,0	0,0	3.513,9	3.395,7	96,6
MCTI	4.961,2	0,0	2.248,1	107,8	0,0	-	-	17,2	74,7	0,0	0,0	7.409,1	7.052,2	95,2
MF	5.343,4	1.410,0	1.271,4	0,0	0,0	-	-	0,0	304,1	0,0	0,0	8.328,9	8.144,4	97,8
MEC	26.919,2	6.000,1	215,2	1.505,8	0,0	-	-	224,5	12.254,3	0,0	31,5	47.150,7	45.517,4	96,5
MDIC	237,9	0,0	93,4	436,3	0,0	-	-	13,0	17,0	0,0	7,1	804,8	757,3	94,1
MJSP	2.800,2	0,0	121,6	0,0	0,0	-	-	117,7	2.970,6	0,0	373,5	6.383,6	5.573,3	87,3
Cade	3,9	0,0	41,3	0,0	0,0	-	-	0,0	0,9	0,0	0,0	46,0	37,9	82,4
MME	517,6	0,0	62,5	0,0	0,0	-	-	7,3	106,8	0,0	0,0	694,3	639,1	92,0
ANP	19,4	0,0	144,4	0,0	0,0	-	-	0,0	9,2	0,0	0,0	172,9	171,2	99,1
Aneel	156,7	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	0,0	6,6	0,0	0,0	163,3	154,0	94,3
ANM	103,3	0,0	0,2	0,0	0,0	-	-	0,0	14,0	0,0	0,0	117,4	97,1	82,7
MPS	292,4	0,0	1.803,0	0,0	0,0	-	-	0,0	329,6	0,0	20,0	2.445,1	2.343,7	95,9
MRE	2.109,5	0,0	4,6	0,0	0,0	-	-	0,0	713,5	0,0	0,0	2.827,6	2.797,8	98,9
MS	25.095,9	2.848,0	21,2	22,5	0,0	-	-	80,8	123.169,4	9.179,8	441,1	160.858,8	154.216,0	95,9
Anvisa	189,6	0,0	4,4	0,0	0,0	-	-	0,0	17,1	0,0	0,0	211,0	166,9	79,1
ANS	87,0	0,0	11,5	0,0	0,0	-	-	0,0	6,1	0,0	0,0	104,6	102,1	97,6
CGU	148,7	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	1,8	24,1	0,0	0,0	174,6	143,7	82,3
MT	15.101,8	0,0	188,9	0,0	0,0	-	-	339,0	71,7	0,0	0,0	15.701,3	14.112,7	89,9
ANTT	173,8	0,0	173,5	0,0	0,0	-	-	0,0	3,5	0,0	6,8	357,7	311,0	87,0
MTE	843,2	0,0	34,2	0,0	0,0	-	-	18,0	138,2	0,0	0,0	1.033,6	803,4	77,7
MC	570,3	0,0	355,8	0,0	0,0	-	-	17,8	17,3	0,0	0,0	961,2	900,5	93,7
Anatel	191,8	0,0	4,8	0,0	0,0	-	-	0,0	5,0	0,0	10,7	212,3	182,6	86,0
Mcom	780,1	0,0	6,8	0,0	0,0	-	-	43,8	32,6	0,0	0,0	863,3	695,6	80,6
Ancine	53,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	0,0	3,4	0,0	0,0	56,4	43,5	77,2
MMA	851,8	0,0	260,7	0,0	0,0	-	-	6,0	59,1	0,0	0,0	1.177,5	1.061,9	90,2
ANA	248,3	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	0,0	4,0	0,0	0,0	252,4	205,5	81,4
MGISP	1.451,6	0,0	11,4	0,1	0,0	-	-	0,0	314,4	0,0	0,0	1.777,4	1.449,1	81,5
MPO	6.038,8	0,0	6,0	0,0	0,0	-	-	9,2	205,8	0,0	0,0	6.259,8	5.886,5	94,0
MDA	1.300,1	0,0	120,7	0,0	2,7	-	-	6,7	617,6	0,0	0,1	2.048,0	1.716,2	83,8
MESP	513,8	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	52,7	0,0	0,0	0,0	566,5	514,8	90,9
MD	11.219,5	0,0	1.872,4	86,6	3,9	-	-	67,9	6.195,3	0,0	4.712,3	24.158,0	23.920,4	99,0
MIDR	7.283,4	0,0	61,3	0,0	0,0	-	-	38,6	67,7	0,0	0,0	7.451,0	6.407,7	86,0
MTur	525,4	0,0	1,1	0,0	0,0	-	-	13,4	0,0	0,0	0,0	539,9	446,7	82,7
MDS	8.941,7	0,0	0,1	0,0	0,0	-	-	12,6	167.175,5	0,0	0,0	176.129,9	175.817,3	99,8
MC	13.999,0	0,0	215,2	0,0	0,0	-	-	86,0	113,8	0,0	0,0	14.414,0	12.249,5	85,0
MPA	228,6	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0	228,6	43,0	18,8
GAB-PR	6,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	0,0	0,4	0,0	0,0	6,5	5,3	81,0
AGU	455,8	0,0	15,0	0,0	0,0	-	-	0,0	113,0	0,0	0,0	583,8	550,9	94,4
MMulheres	61,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	5,5	0,0	0,0	0,0	66,5	31,5	47,4
MIR	95,7	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0	95,7	27,0	28,3
MPA	334,0	0,0	93,6	0,0	0,0	-	-	0,0	0,0	0,0	1,0	428,6	306,4	71,5
Antaq	63,6	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	0,0	3,9	0,0	0,0	67,4	56,6	83,9
Anac	31,5	0,0	95,1	0,0	0,0	-	-	0,0	14,5	0,0	0,0	141,1	131,0	92,8
MDH	217,7	0,0	16,3	0,0	64,0	-	-	15,0	3,8	0,0	0,0	316,7	240,5	75,9
BCB	304,1	0,0	30,0	0,0	0,0	-	-	0,0	248,8	0,0	0,0	582,9	578,6	99,3
MPI	223,7	0,0	0,9	0,0	0,0	-	-	1,0	17,0	0,0	0,0	242,6	205,7	84,8
Limites (L)	144.883,8	10.258,1	9.775,1	2.259,9	70,6	22.855,9	7.691,9	1.209,8	315.830,1	9.179,8	5.604,2	499.071,5	481.070,8	96,4
Pagamentos (P)	135.073,3	8.275,7	9.238,5	1.769,5	10,4	22.149,0	6.576,2	282,0	313.244,5	7.669,5	5.507,5	-	-	0,0
P/L (%)	93,2	80,7	94,5	78,3	14,7	96,9	85,5	23,3	99,2	83,5	98,3	-	-	0,0

Fonte: STN (Adaptada) – Atualizados conforme Portarias MF 1665, 1683 e 1685, publicadas entre 27 e 29/12/2023.

1. Não há limites para pagamentos referentes às emendas individuais (RP 6) e de iniciativa de bancada (RP 7). Os montantes indicados como limites correspondem à dotação atualizada final.

2.3.4. Resultado Primário e Nominal da União em 2023

Apresentam-se nesta seção os resultados primário e nominal do Governo Federal no exercício de 2023, abrangendo os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) e o Programa de Dispêndios Globais (PDG) das empresas estatais federais. A análise de conformidade do cumprimento da meta fiscal consta da seção 4.1.2.1 deste Relatório.

Estabeleceu-se nos arts. 2º e 3º da LDO 2023 que a execução da LOA 2023 deveria ser compatível com a obtenção das metas de déficit primário de R\$ 65,9 bilhões (-0,63% do PIB) para os OFSS e de R\$ 3,0 bilhões (-0,03% do PIB) para o PDG, totalizando-se o limite de déficit de R\$ 68,9 bilhões (-0,66% do PIB) para o governo federal.

No entanto, nos termos do art. 2º, § 2º, da LDO 2023, não seria contabilizado na meta de resultado primário para os OFSS: o impacto decorrente das transações envolvendo sentenças judiciais, segundo disposto nos §§ 11 e 21 do art. 100 da CF/1988; as despesas com transferências federais aos demais entes da Federação, devidamente identificadas, para enfrentamento das consequências sociais e econômicas no setor cultural decorrentes de calamidades públicas ou pandemias, nos termos do art. 65-A da LRF; o pagamento dos saldos de precatórios dos exercícios de 2022 e 2023 e a antecipação dos precatórios expedidos para 2024 que não foram previstos no PLOA 2024, em cumprimento à declaração de inconstitucionalidade do regime de limitação de pagamento anual dos precatórios constante do art. 107-A do ADCT, decidida pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito das ADIs 7064 e 7047, apresentadas em face das ECs 113/2021 e 114/2021.

Outra dedução da meta dos OFSS foi estabelecida pelo parágrafo único do art. 3º da Emenda Constitucional 126/2022. Essa emenda acresceu R\$ 145 bilhões ao limite de despesas primárias de 2023 e ressalvou tal montante para fins de verificação do cumprimento da meta de resultado primário dos OFSS.

Ademais, nos termos do § 2º do art. 3º da LDO 2023, poderia haver compensação entre as metas dos OFSS e do PDG durante a execução orçamentária, com demonstração nos relatórios bimestrais de avaliação do cumprimento da meta de resultado primário de que tratam o § 4º do art. 69 e o *caput* do art. 159 da mesma lei.

Resultado Primário “Abaixo da Linha”

O resultado primário “abaixo da linha” é apurado pelo Bacen – bem como a relação entre a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) e o PIB –, nos termos art. 2º, § 4º, da Lei Complementar 200/2023. Segundo a autarquia, que não considera as exclusões citadas, o governo federal atingiu déficit primário de R\$ 265,2 bilhões (-2,44% do PIB), composto do déficit do Governo Central de R\$ 264,5 bilhões (-2,43% do PIB) e do déficit das empresas estatais federais de R\$ 0,7 bilhão (-0,01% do PIB). Não obstante o resultado do governo central apurado pela autarquia esteja aquém da meta de resultado primário, verifica-se que houve seu cumprimento, uma vez consideradas as deduções (R\$ 241,3 bilhões), conforme abordado na seção 4.1.2.1 deste Relatório.

Resultado Primário “Acima da Linha”

O resultado primário “acima da linha” do Governo Central – Tesouro Nacional, Banco Central e Previdência Social –, apurado pela STN, foi de déficit de R\$ 230,5 bilhões. A diferença entre os resultados “acima da linha” e “abaixo da linha”, de R\$ 34,0 bilhões, decorre de ajustes metodológicos e de discrepâncias estatísticas (seção 4.1.2.1 deste relatório).

A variação, a valores correntes, do resultado primário entre 2022 e 2023 derivou do aumento de 1,6% da receita total, que atingiu no último ano R\$ 2.351,4 bilhões. Houve crescimento de 2,3% da

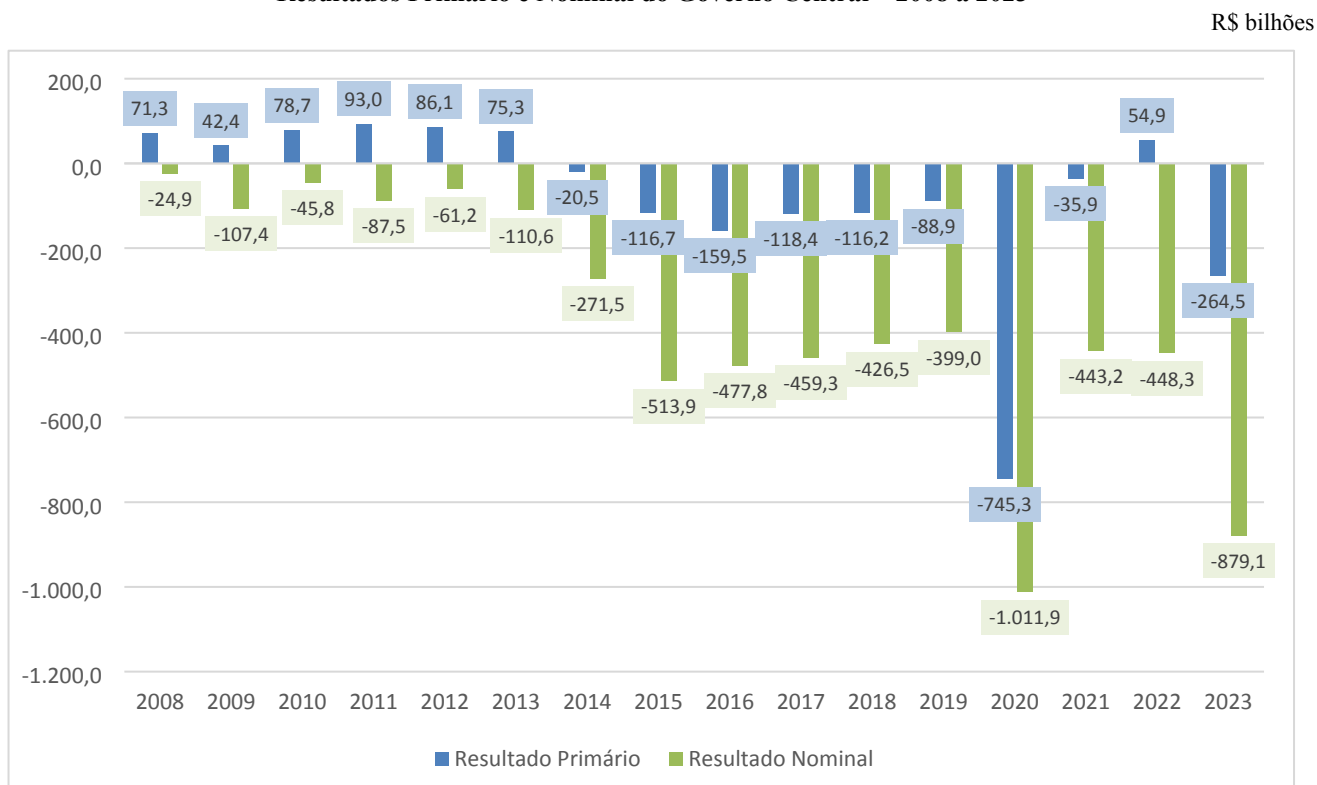
receita líquida, deduzida de transferências a estados e municípios, totalizando R\$ 1.899,4 bilhões, frente ao aumento de 18,2% da despesa total, que alcançou R\$ 2.129,9 bilhões.

Evolução dos Resultados Primário e Nominal

O resultado nominal inclui o resultado primário e os juros nominais apropriados. Ressalte-se que o resultado nominal é apenas uma meta indicativa, consoante já discutido no âmbito do Acórdão 296/2007-TCU-Plenário (rel. Min. Ubiratan Aguiar).

Apresentam-se a seguir as trajetórias do resultado primário e do resultado nominal do Governo Central de 2008 a 2023, em valores correntes e em percentual do PIB.

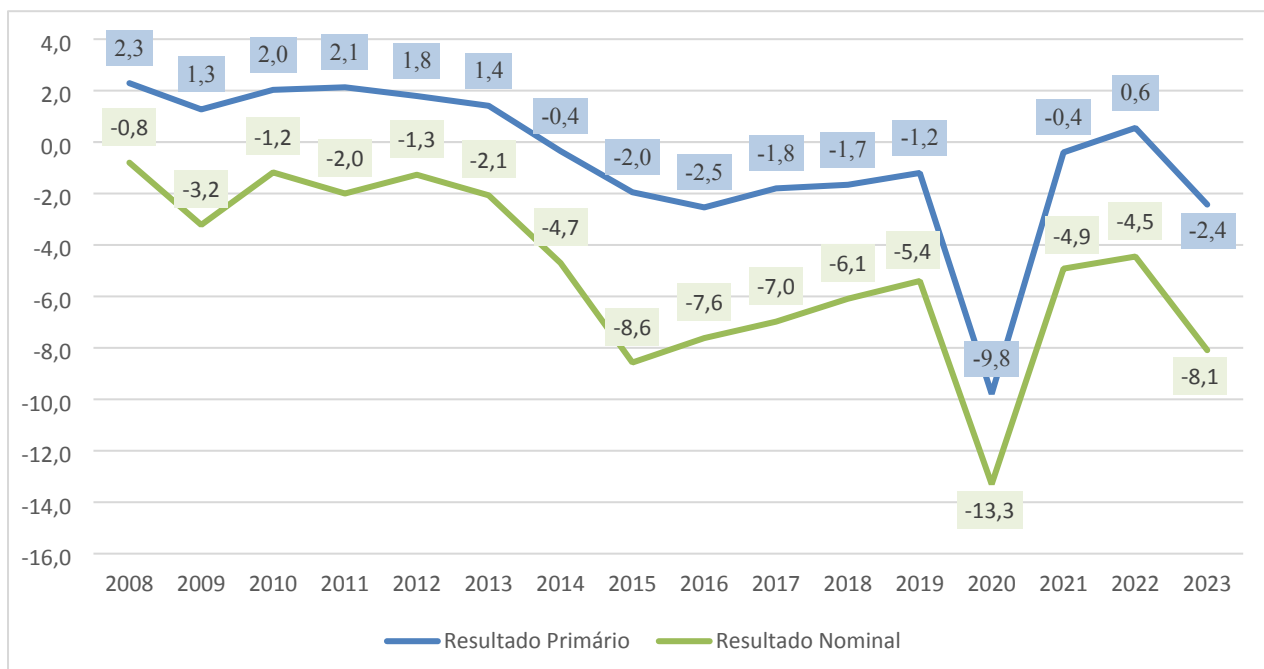
Resultados Primário e Nominal do Governo Central – 2008 a 2023



Fonte: Bacen.

Resultados Primário e Nominal do Governo Central – 2008 a 2023

% do PIB



Fonte: Bacen.

Após significativa redução do déficit para R\$ 35,9 bilhões em 2021, em 2022 ocorreu a inversão de sinal, com superávit de R\$ 54,9 bilhões (0,6% do PIB). Entretanto, haja vista a autorização para a efetivação das citadas deduções, finalizou-se 2023 com o déficit de R\$ 264,5 bilhões (-2,4% do PIB).

Em 2023, o déficit nominal quase duplicou, ao atingir R\$ 879,1 bilhões, implicando variação de -4,5% do PIB em 2022 para -8,1% do PIB em 2023, níveis semelhantes aos do período 2015-2016.

Extraí-se dos gráficos que os juros nominais apropriados, calculados por meio da diferença entre os resultados primário e nominal, cresceram no exercício de 2021, como proporção do PIB, significativos 1,01 p.p., atingindo 4,5% do PIB. Em 2022, houve renovado aumento, embora a uma menor taxa, de 0,48 p.p. No exercício de 2023, o crescimento foi relativamente maior, de 0,66 p.p., de modo que as despesas de juros representaram 5,66% do PIB. A persistência desses aumentos são consequência da elevação tanto do endividamento como das taxas de juros.

2.3.5. Benefícios Tributários, Financeiros e Creditícios

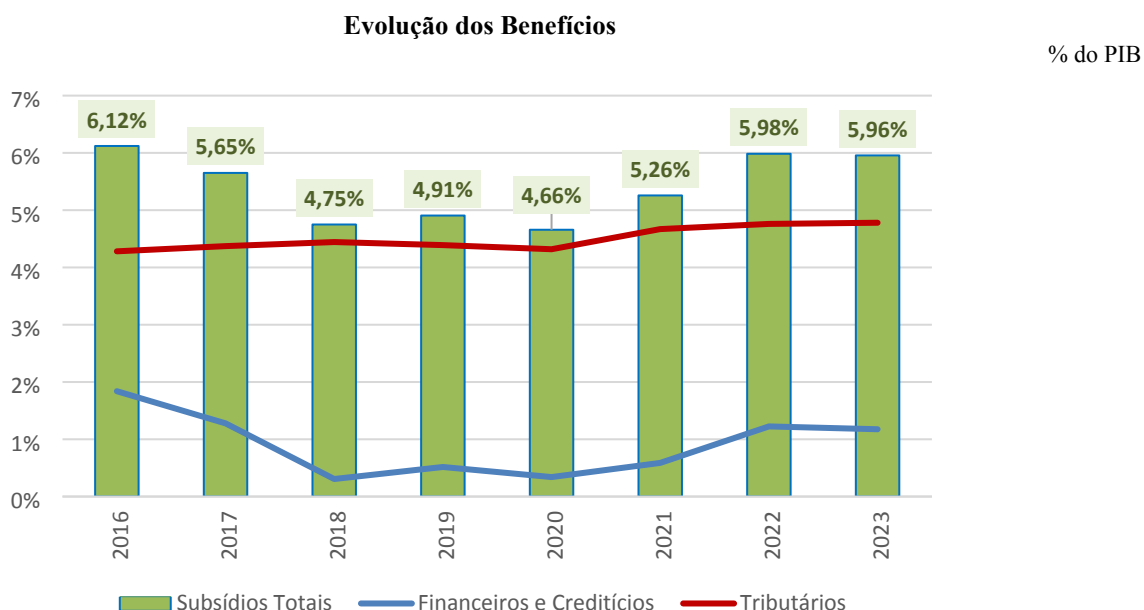
O resultado primário é afetado por outros fatores além das receitas e despesas primárias, tais como os benefícios tributários, financeiros e creditícios. A presente seção analisa esses elementos.

O art. 165, § 6º, da Constituição Federal dispõe que o projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente dos benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia.

Essa exigência constitucional expressa a aplicação do princípio da transparência orçamentária, propiciando um debate mais amplo sobre a alocação de recursos públicos no âmbito do Congresso Nacional por ocasião da elaboração do orçamento anual.

Em 2023, estes benefícios atingiram o montante projetado de R\$ 646,6 bilhões, correspondendo a 34,0% da receita primária líquida e a 5,96% do PIB. Foram R\$ 519 bilhões de benefícios tributários e R\$ 127,6 bilhões de benefícios financeiros e creditícios.

O gráfico a seguir mostra a evolução dos benefícios em percentual do PIB. Os valores totais apresentaram crescimento de 2020 a 2022. Em 2023, verificou-se certa estabilidade em comparação ao ano anterior.



Fontes: MF e RFB.

Os benefícios tributários, apesar de sua importância, volume e impacto no resultado primário, não são explicitados no orçamento como despesa ou deduções da estimativa de receita, embora constem no demonstrativo de subsídios que acompanha o projeto de lei orçamentária anual.

Os benefícios financeiros e creditícios são decorrentes de operações de crédito realizadas por instituições financeiras com recursos próprios ou do Tesouro, com taxas e prazos mais favoráveis do que os praticados pelo mercado, e são direcionados para setores específicos com o intuito de incentivar seu desenvolvimento. As despesas decorrem das diferenças de taxas entre essas operações e as praticadas pelo mercado e seguem metodologia própria.

Os benefícios tributários, financeiros e creditícios objetivam o desenvolvimento econômico de diversas áreas do país, bem como a redução das desigualdades regionais e sociais. Por outro lado, em geral, representam distorções ao livre mercado e resultam, de forma indireta, em sobrecarga fiscal maior para os setores não beneficiados. Além disso, em um contexto de restrição fiscal, como o enfrentado pela União em 2023, os valores associados a esses benefícios devem ser considerados com maior atenção em virtude do seu impacto nas contas públicas.

Cabe ressaltar que, por meio do § 4º do art. 4º da EC 109/2021, foi prevista a edição de lei complementar sobre critérios, metas e procedimentos para concessão de benefícios tributários, financeiros e creditícios. Referida lei tratará de regras para avaliação periódica dos impactos econômicos desses benefícios, com divulgação dos respectivos resultados, bem como de redução gradual de incentivos fiscais federais de natureza tributária, independentemente do plano emergencial disposto no *caput* do art. 4º em comento, que foi enviado ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo em setembro de 2021 (Projeto de Lei – PL 3.203/2021) e, desde então, aguarda apreciação.

Além dessas análises, esta seção apresenta aspectos específicos dos impactos fiscais relacionados a empréstimos e financiamentos concedidos com recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social em atendimento ao parágrafo único do art. 49 da Lei Complementar 101/2000.

Por fim, cumpre mencionar que, no âmbito do Acórdão 2.563/2023-TCU-Plenário (rel. min. Augusto Sherman), foram consideradas cumpridas as determinações contidas nos subitens 9.1.5 e 9.1.6 do Acórdão 3.071/2012-TCU-Plenário (rel. min. Aroldo Cedraz), relacionadas aos benefícios

concedidos ao BNDES, bem assim a determinação contida no subitem 9.1.8 do referido *decisum*, relacionadas à avaliação anual de programas financiados por benefícios financeiros ou creditícios. Destarte, deixam de ser apresentadas neste Relatório as seções 2.3.5.2.1e 2.3.5.5.

2.3.5.1. Benefícios Tributários

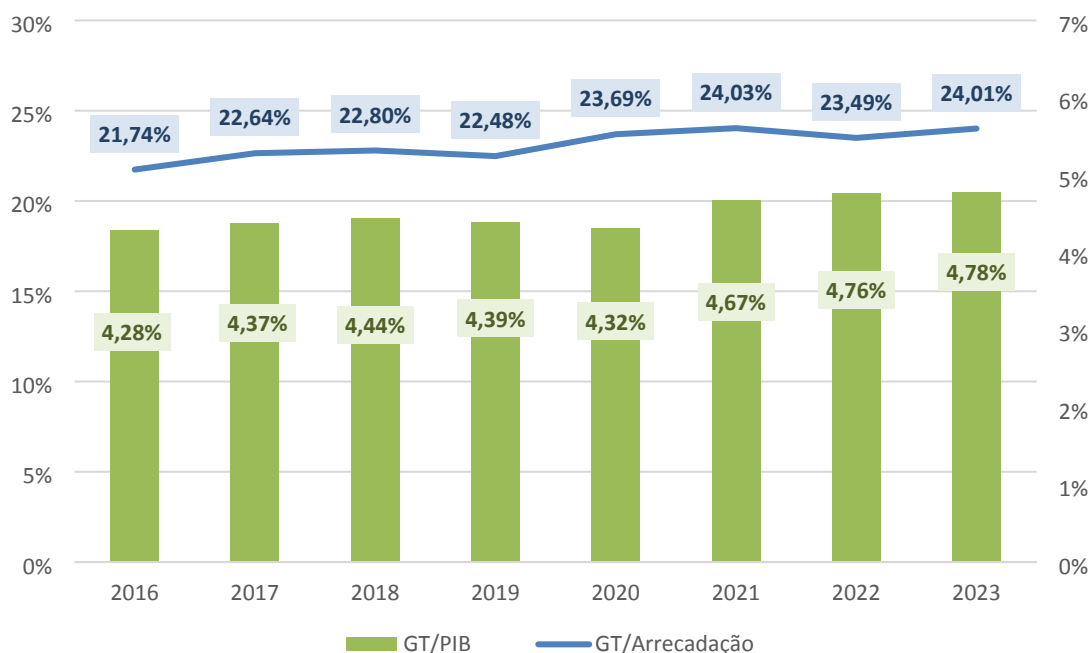
Segundo dados fornecidos pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), em 2023 foram instituídas 32 desonerações tributárias (por meio de trinta atos normativos), cuja estimativa de impacto na arrecadação de 2023 foi de R\$ 68,4 bilhões. Para os exercícios subsequentes, as projeções são: R\$ 52,3 bilhões em 2024, R\$ 51,3 bilhões em 2025 e R\$ 42,2 bilhões em 2026, perfazendo um total projetado de R\$ 214,2 bilhões, considerando os quatro exercícios.

Ressalta-se que, em relação a 2022, conforme dados prestados pela RFB no âmbito do Acompanhamento referente a 2022 (TC 028.797/2022-1, rel. min. Jorge Oliveira), esses números de 2023 demonstram leve redução da quantidade de desonerações instituídas (32 contra 35), bem como pequena elevação nominal (5,9%) do montante total, ou seja, R\$ 214,2 bilhões (contemplando 2023 a 2026) contra R\$ 202,2 bilhões (contemplando 2022 a 2025).

Quanto ao total dos gastos tributários que vigoraram durante 2023, projetou-se o montante de R\$ 518,9 bilhões, contra R\$ 479,8 bilhões em 2022, evidenciando aumento nominal de 8,2%. O exame acerca da conformidade fiscal da instituição desses benefícios em 2023 consta da seção 4.1.2.9 deste Relatório.

O gráfico seguinte demonstra a evolução histórica dos montantes desses gastos tributários como proporção da arrecadação e do PIB. Os dados foram obtidos, em sua maioria, do “Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT), Bases Efetivas 2021 - série 2019 a 2024 - Quadros”, bem como de outros demonstrativos relativos a séries históricas mais antigas, incluídos na página eletrônica da RFB.

Verifica-se que, no período 2016-2023, os percentuais dos gastos tributários em relação à arrecadação apresentaram tendência de crescimento a partir de 2020 (23,69%), atingindo maior patamar em 2023 (24,01%). Em comparação ao PIB, essa tendência de elevação pode ser verificada a partir de 2021 (4,67%), chegando a 4,78% em 2023.

Gastos Tributários em percentual da arrecadação e do PIB


Fonte: RFB.

Note-se que o incremento, tanto dos montantes dos novos gastos tributários quanto dos valores totais dos benefícios, ocorrido nos últimos dois anos, conforme demonstrado, vai de encontro à atual situação de restrição fiscal experimentada pelo país, bem como ao “plano de redução gradual de incentivos e benefícios federais de natureza tributária e o encerramento de benefícios fiscais”, previsto no Projeto de Lei PL 3.203/2021, enviado ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo, na data de 15/9/2021, em cumprimento ao disposto no art. 4º da EC 109/2021, e ainda não apreciado por aquele Poder Legislativo.

A próxima tabela apresenta a distribuição dos principais gastos tributários e previdenciários por tributo. Em destaque estão os benefícios referentes à Cofins (27,9%), ao IRPJ (19,0%) e ao IRPF (14,4%). A ordem de valores segue a mesma de 2022, com exceção do IPI-Interno, que passou da quinta para a sétima colocação.

Gastos Tributários por Tributo – Projeção para 2023

R\$ milhões

Pos	Tributo / Gasto Tributário	Valor	%	% acum.
1	COFINS	144.829	27,9%	27,9%
2	IRPJ	98.371	19,0%	46,9%
3	IRPF	74.712	14,4%	61,3%
4	Contribuição para a Previdência Social	73.319	14,1%	75,4%
5	PIS-PASEP	30.772	5,9%	81,3%
6	CSLL	25.607	4,9%	86,2%
7	IPI-Interno	23.728	4,6%	90,8%
8	IRRF	22.928	4,4%	95,2%
9	Demais	24.715	4,8%	100,0%
Total		518.981		

Fonte: RFB.

Em relação às renúncias tributárias mais significativas, a tabela a seguir especifica as quinze primeiras, que representam mais de 90% do montante total projetado para o exercício. O Simples Nacional se destaca como maior gasto tributário, com 21,70% do total, seguido dos benefícios

relacionados à Agricultura e Agroindústria (11,52%). Juntos somam mais de um terço do valor das renúncias (33,22%). Em comparação com 2022, houve crescimento de 12,56% no total, acima da inflação no período. A classificação apresentou poucas alterações.

Ranking Gastos Tributários – Projeção para 2023

R\$ milhões				
Pos.	Tributo / Gasto Tributário	Valor	%	% acum.
1	Simples Nacional	112.640	21,70%	21,70%
2	Agricultura e Agroindústria	59.764	11,52%	33,22%
3	Rendimentos Isentos e Não Tributáveis - IRPF	45.107	8,69%	41,91%
4	Entidades Sem Fins Lucrativos - Imunes / Isentas	41.111	7,92%	49,83%
5	Combustíveis	31.161	6,00%	55,84%
6	Deduções do Rendimento Tributável - IRPF	29.132	5,61%	61,45%
7	Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio	26.543	5,11%	66,56%
8	Desenvolvimento Regional	26.498	5,11%	71,67%
9	Poupança e Títulos de Crédito - Setor Imobiliário e do Agronegócio	22.077	4,25%	75,92%
10	Medicamentos, Produtos Farmacêuticos e Equipamentos Médicos	18.070	3,48%	79,41%
11	Benefícios do Trabalhador	16.025	3,09%	82,49%
12	PERSE - Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos	13.184	2,54%	85,03%
13	Desoneração da Folha de Salários	10.356	2,00%	87,03%
14	Setor Automotivo	10.132	1,95%	88,98%
15	Pesquisas Científicas e Inovação Tecnológica	7.789	1,50%	90,48%
16	Demais	49.393	9,52%	100,00%
		518.981		

Fonte: RFB.

Especificamente quanto aos benefícios incidentes sobre a contribuição previdenciária, demonstrados na tabela seguinte, projetou-se o total de R\$ 73.319 milhões para 2023, correspondendo a um incremento nominal de R\$ 7.207 milhões em relação a 2022 (10,9%). Houve apenas uma redução de 0,5% na exportação da produção rural. O maior crescimento ocorreu na desoneração da folha de salários, de 19,6%. A demais modalidades aumentaram 11,5% entre 2022 e 2023.

Renúncias Previdenciárias – Período 2019-2023

R\$ milhões								
Pos	Tributo / Gasto Tributário	Bases Efetivas			Projeções		Variação 2023/2022	Valor s/total 2023 % % acum.
		2019	2020	2021	2022	2023		
1	Simples Nacional	22.227	22.575	18.794	22.377	24.952	11,5%	34,0%
2	Entidades Filantrópicas	12.218	11.525	13.663	16.267	18.139	11,5%	24,7%
3	Desoneração da Folha de Salários	9.774	8.248	7.339	8.659	10.356	19,6%	14,1%
4	Exportação da Produção Rural	7.201	10.219	10.111	9.972	9.924	-0,5%	13,5%
5	MEI - Microempreendedor Individual	3.148	3.770	4.675	5.566	6.207	11,5%	8,5%
6	Funrural	1.844	1.876	2.491	2.966	3.307	11,5%	4,5%
7	Dona de Casa	208	217	279	285	318	11,5%	0,4%
8	TEF (Tributação Específica do Futebol)	-	-	-	20	115	486,3%	0,2%
Total		56.621	58.430	57.351	66.112	73.319	10,9%	

Fonte: RFB.

2.3.5.1.1. Avaliação da operacionalização do incentivo fiscal previsto na Lei Rouanet

O art. 20, § 3º, da Lei 8.313/1991, popularmente conhecida como Lei Rouanet, atribui ao TCU o dever de analisar, no âmbito do Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República, as ações de fomento indireto instituídas por aquela Lei. Tal dispositivo se coaduna com o art. 70 da Constituição Federal, que inclui no escopo do controle externo a fiscalização das renúncias de receitas da União.

O principal mecanismo da Lei Rouanet é justamente o fomento indireto, materializado no aporte de recursos por pessoas físicas ou jurídicas, a título de doação ou patrocínio, a projetos culturais previamente autorizados pelo Ministério da Cultura (MinC). Posteriormente, tal aporte é deduzido do

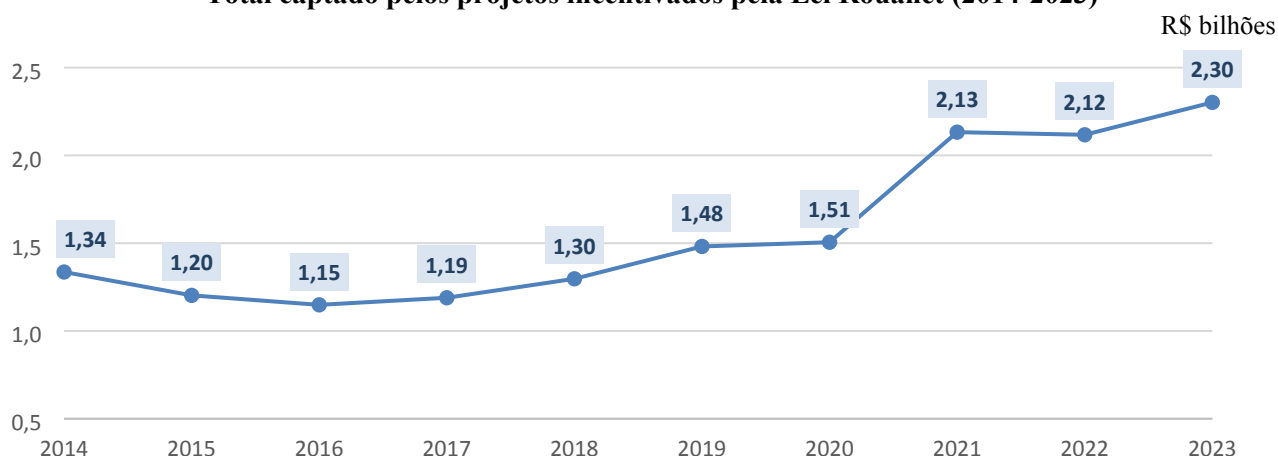
Imposto de Renda (IR) devido pelo doador ou patrocinador, nos limites previstos na Lei 8.313/1991 e na legislação tributária.

O desenho do mecanismo faz com que os aportes (captações) ocorram sobretudo em dezembro, quando doadores e patrocinadores têm maior clareza sobre o montante de IR a ser pago no ajuste do ano seguinte e, conseqüentemente, também sobre o montante de aportes passível de dedução. Nesse contexto, vale ressaltar que o montante captado pelos projetos em um exercício converter-se-á em renúncia efetiva (gasto tributário) somente no exercício seguinte, e que essa conversão não é integral, devido aos limites de dedução já comentados.

Alguns dados disponibilizados no Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (Salic), que gerencia a Lei Rouanet, encontram-se desatualizados, a exemplo dos totais de renúncia em 2022 e 2023, referentes a captações ocorridas, respectivamente, em 2021 e 2022. Contudo, com base no último quinquênio para o qual os dados de renúncia encontram-se disponíveis (2017-2021), em que o gasto tributário perfez, em média, 96,6% do montante captado no ano anterior, **estima-se que as receitas renunciadas pela União em 2023, relativas a aportes de 2022, compreenderam cerca de R\$ 2 bilhões de reais.**

Quanto à captação de recursos, o ano de 2023 observou recorde histórico do indicador, com o total captado de R\$ 2.301.786.461,91, dos quais 58,3% foram investidos em dezembro.

Total captado pelos projetos incentivados pela Lei Rouanet (2014-2023)

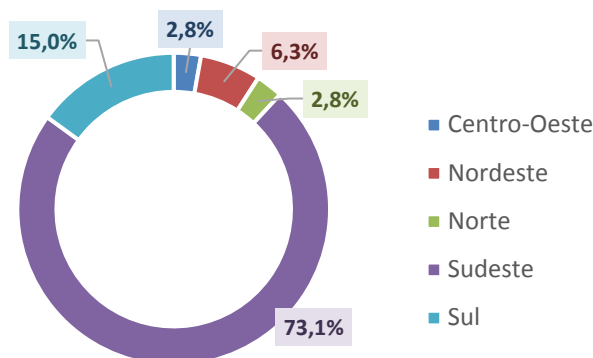


Fonte: Salic – Módulo “Comparar”. Consulta em 5/4/2024.

Desse total de R\$ 2,3 bilhões, **73,1% foram aportados em projetos culturais cujos proponentes encontram-se sediados na região Sudeste, sendo que apenas os estados do Rio de Janeiro e de São Paulo concentram 59,7% de todos os recursos.** Contudo, deve-se levar em conta que, no caso do mecenato da Lei Rouanet, o poder alocativo encontra-se na mão do setor privado, de modo que a concentração dos recursos reflete a configuração econômica e demográfica do Brasil. Para fins de promoção da regionalização do fomento cultural, que constitui uma das finalidades da Lei 8.313/1991, o mecanismo mais apropriado consiste no Fundo Nacional da Cultura (FNC), previsto no mesmo diploma legal e cuja alocação orçamentário-financeira encontra-se sob o poder do gestor público.

Além disso, importa registrar que os dados de distribuição das captações do mecenato se referem ao local da sede do proponente, e não necessariamente ao local onde os valores são aplicados.

Distribuição regional dos valores captados em 2023



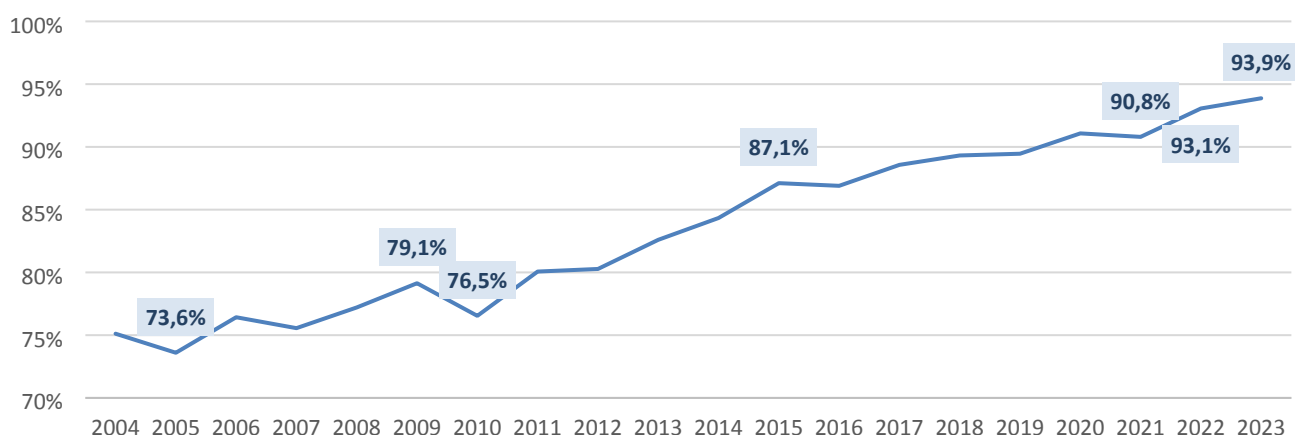
Fonte: Salic – Módulo “Comparar”. Consulta em 5/4/2024.

A concentração regional também se reflete no número de projetos apresentados e de projetos aprovados, com a região Sudeste figurando com 57,6% e 57,5% dos respectivos totais, em 2023. A menor participação da região nos quantitativos de projetos quando comparada à sua participação no total de recursos captados se explica por duas condições: primeiro, pelo maior custo médio dos seus projetos; segundo, pela maior capacidade dos seus proponentes de captarem recursos junto a doadores e incentivadores.

Outro fato importante relativo à distribuição dos projetos e recursos da Rouanet diz respeito aos segmentos culturais beneficiados. A Lei prevê duas faixas de renúncia fiscal: a do art. 18, que possibilita o abatimento da integralidade do incentivo, e a do art. 26, que permite uma dedução parcial. O enquadramento em uma das faixas depende do segmento cultural do projeto apoiado, sendo que a do art. 18 abrange, em tese, segmentos de menor potencial comercial.

Nesse contexto, **a maioria dos projetos aprovados enquadra-se em segmentos do art. 18, o que explica o alto percentual de renúncia efetiva frente ao volume de recursos captados.** A participação de projetos dessa faixa de renúncia vem aumentando sistematicamente ao longo dos anos, tendo alcançado o percentual de 93,9% em 2023.

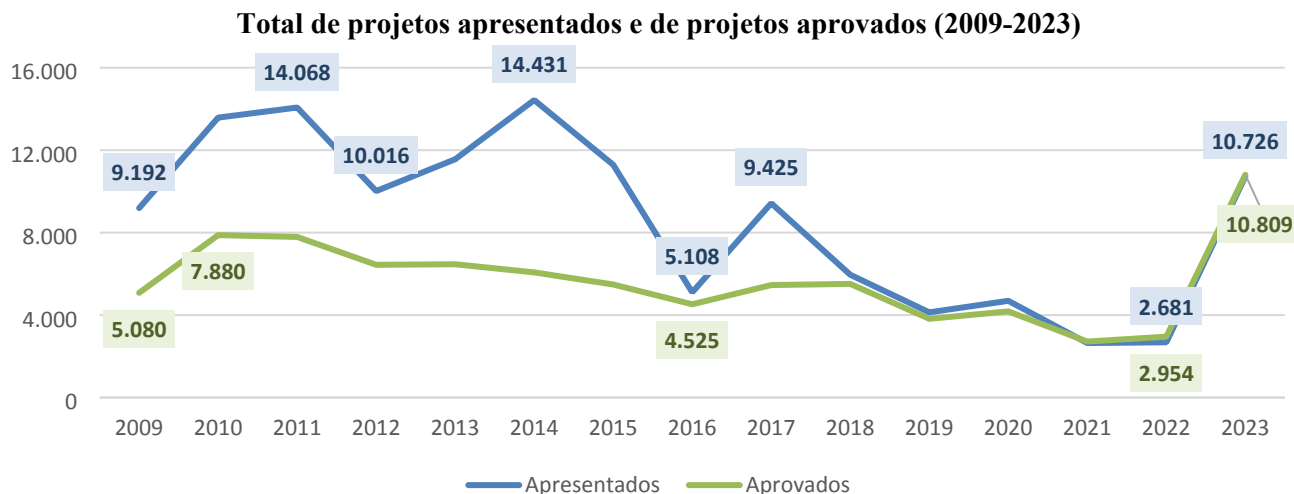
Proporção de projetos enquadrados na faixa de renúncia do art. 18 (2004-2023)



Fonte: Salic – Módulo “Comparar”. Consulta em 5/4/2024.

No tocante ao número absoluto de projetos apresentados e aprovados, observa-se expressivo salto em relação aos anos anteriores. Assim, se, em 2022 foram apresentados 2.681 projetos e aprovados

2.954 (a diferença a maior se explica porque um projeto pode ser aprovado em exercício posterior ao da sua apresentação), **em 2023 esses números saltaram para 10.726 e 10.809, respectivamente**. O ano de 2014 ainda detém o recorde de projetos apresentados (14.431), mas 2023 figura agora como recordista do total de aprovações.



Fonte: Salic – Módulo “Comparar”. Consulta em 5/4/2024.

Embora o salto possa manifestar uma demanda antes represada do setor cultural, bem como suscitar a expectativa de aumento da produção cultural e, por conseguinte, de sua difusão e fruição pela população brasileira, ele também enseja riscos.

Em primeiro lugar, os órgãos que operacionalizam a política pública precisam estar preparados para atender o aumento da demanda, evitando que a tramitação dos processos se prolongue, ao mesmo tempo garantindo a qualidade das análises a seu cargo. Ao menos quanto ao primeiro fator (tempo de tramitação), **o Ministério da Cultura e suas entidades vinculadas apresentaram melhora nos indicadores de celeridade processual, mesmo com o aumento da demanda**.

No caso do exame de admissibilidade, efetuado por secretarias do MinC e que consiste na primeira etapa de tramitação dos projetos, o tempo médio para conclusão das análises caiu de 94 dias, em 2022, para 59, em 2023.

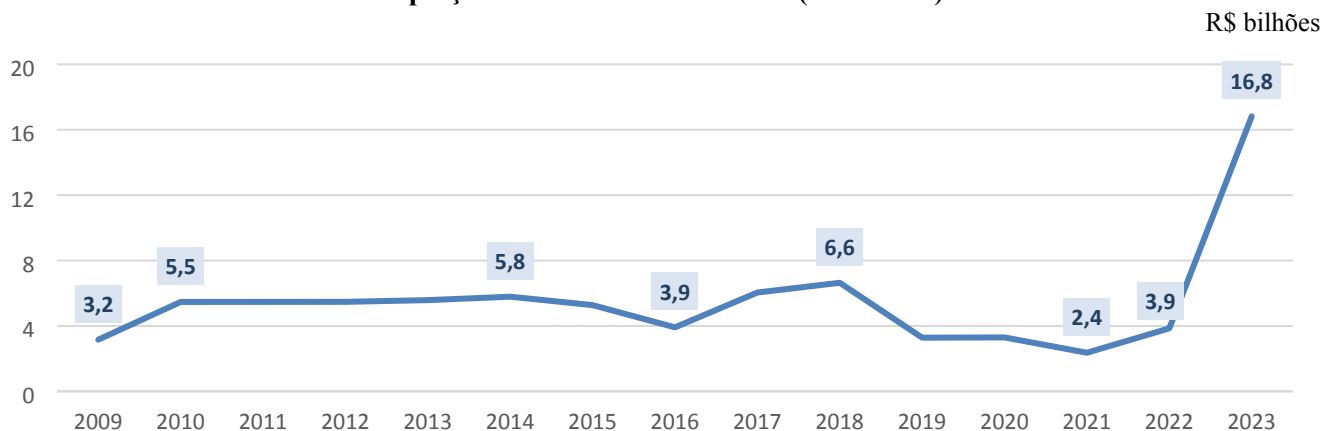
O mesmo fenômeno se verifica na etapa de análise técnica, em que se analisa, entre outros aspectos, a adequação orçamentária dos projetos. Dependendo do segmento cultural do projeto, a análise é feita pelo MinC ou por suas entidades vinculadas, destacando-se a Fundação Nacional de Artes (Funarte), responsável por aproximadamente 70% das análises. Nesse contexto, o tempo médio despendido pela Funarte para concluir o exame caiu de 51 dias, em 2022, para 44 dias, em 2023, em que pese a entidade tenha analisado 325,1% a mais de projetos (7.963 em 2023 contra 1.873 em 2022). As demais unidades que atuam nesta etapa também apresentaram melhora na celeridade processual (dados não disponíveis para o Instituto Brasileiro de Museus – Ibram).

Mais uma vez, frisa-se a necessidade de que a qualidade dos exames empreendidos não seja prejudicada, visto que sua adequação é indispensável para assegurar a boa e regular aplicação dos recursos públicos pelos proponentes e para subsidiar a etapa de análise das prestações de contas pelo Ministério.

Outro risco advindo do recorde de aprovações consiste na possibilidade de que parte significativa dos aportes de recursos não consiga ser abatida do Imposto de Renda de doadores e

patrocinadores. De fato, o valor total autorizado para captações relativo aos projetos aprovados em 2023 supera os R\$ 16,8 bilhões, mais que o dobro do recorde anterior, ocorrido em 2018, de R\$ 6,6 bilhões.

Captação total autorizada no ano (2009-2023)



Fonte: Salic – Módulo “Comparar”. Consulta em 5/4/2024.

Ainda que historicamente apenas cerca de 30% dos projetos aprovados consigam de fato ser executados, pois a execução depende da captação de pelo menos 20% do total autorizado para o projeto, a manutenção desse limite resultaria num montante captado de aproximadamente R\$ 5 bilhões, muito acima do teto de renúncia fiscal autorizado para 2024, de R\$ 3 bilhões (peça 2).

Caso essa discrepância venha a se concretizar, ela pode desestimular que incentivadores privados voltem a aplicar recursos em projetos da Lei Rouanet, uma vez que não terão usufruído dos benefícios fiscais pretendidos.

Por outro lado, se o total efetivamente captado não acompanhar o expressivo aumento do total autorizado – o que parece ser o caso, visto o montante de aportes em 2023 –, o risco de frustração recai sobre os proponentes culturais, dos quais muitos não conseguirão realizar os seus projetos, alimentando a ideia de que o mecenato não é democrático, mas capturado por grandes empresas.

Finalmente, a possibilidade de que um número muito maior de projetos venha a ser executado lança ainda mais pressão sobre a etapa de análise das prestações de contas, a qual o MinC, historicamente, não realiza a contento. Com efeito, **até o fim de 2023, o Ministério possuía um estoque de 26.086 processos de prestação de contas sem análise conclusiva**, problema que, conquanto se arraste a sucessivas gestões, apresenta o risco de se avolumar significativamente no futuro próximo, não somente em razão do mecenato da Lei 8.313/1991, mas sobretudo em decorrência das novas políticas de fomento direito, a saber, Lei Paulo Gustavo e Política Nacional Aldir Blanc.

No que se refere exclusivamente ao incentivo fiscal da Rouanet, o estoque de prestações de contas pendentes de análise elevou-se de 17.123 ao fim de 2022 para 19.676 ao fim de 2023, acréscimo de 14,9%. Verifica-se, assim, **a manutenção de um quadro grave de falta de avaliação quanto à boa e regular aplicação dos recursos públicos empregados na política pública**.

Nesse sentido, faz-se imperioso que o Ministério da Cultura dê concretude a ações há muito aventadas pelo órgão, quais sejam, o desenvolvimento de metodologia de análise preditiva para avaliação, mediante uso de inteligência artificial, do nível de risco dos processos que compõem o passivo de prestações de contas, e o desenvolvimento de ferramenta para análise automatizada da regularidade financeira dos projetos em curso.

A implementação de ambas as medidas vem sendo acompanhada por este Tribunal, a exemplo do processo 008.379/2017-3, no qual foi emitido o Acórdão 5.460/2022-TCU-2ª Câmara, rel. min. André de Carvalho.

2.3.5.2. Benefícios Financeiros e Creditícios

Os benefícios financeiros e creditícios são recursos destinados ao financiamento de atividades produtivas voltadas ao incremento do desenvolvimento regional e social, bem como ao suporte a diversos setores da economia.

Os benefícios financeiros são os desembolsos efetivos realizados por meio de equalizações de juros, de preços ou de outros encargos financeiros, bem como assunção de dívidas decorrentes de saldos de obrigações de responsabilidade do Tesouro Nacional, cujos valores constam no orçamento da União, daí serem considerados subsídios explícitos.

Os benefícios creditícios provêm de dispêndios originados de programas oficiais de crédito, operacionalizados por meio de fundos ou programas em instituições financeiras federais, a taxas de juros inferiores ao custo de captação ou de oportunidade do governo federal, não figurando no orçamento da União, daí serem considerados subsídios implícitos.

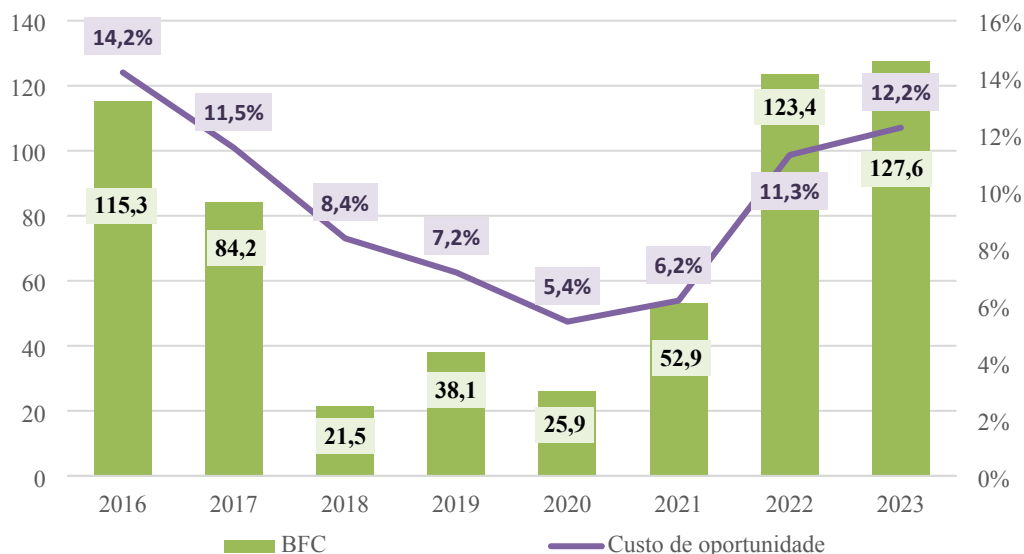
No que concerne ao cálculo dos subsídios implícitos, a metodologia aplicada faz com que a estimativa do patrimônio líquido anual (PL) dos fundos e programas seja calculada mensalmente a partir da estimativa do PL do mês anterior. Assim, a curva do PL estimado segue trajetória definida somente pelo PL inicial, pelas taxas de juros correspondentes ao custo de oportunidade do Tesouro Nacional em cada mês e pelos eventos que afetam o PL não decorrentes das taxas de juros das operações. O cálculo do subsídio implícito se baseia na diferença entre a valorização que o PL estimado dos fundos e programas teria alcançado caso fosse remunerado pelo custo de oportunidade do Tesouro *vis-à-vis* a evolução do PL efetivamente ocorrida.

Destaca-se que a definição do custo de oportunidade do Tesouro Nacional refere-se ao custo médio das emissões em oferta pública da dívida pública mobiliária federal interna verificado nos últimos doze meses. Em 2023, esse custo foi de 12,2%, superior em 0,96 p.p. ao de 2022. O aumento desse custo afetou o PL estimado dos fundos e programas avaliados por subsídios creditícios e, por consequência, elevou os benefícios creditícios calculados.

O gráfico a seguir apresenta a evolução dos benefícios financeiros e creditícios. O valor referente a 2021 apresentou crescimento de 105% em relação a 2020 e o referente a 2022 continuou a tendência, com crescimento de 133% em relação a 2021. Em 2023, este crescimento perdeu força, aumentando apenas 3% em comparação com 2022. Essa evolução é influenciada principalmente pelos benefícios creditícios afetados pelo custo de oportunidade do Tesouro Nacional.

Evolução dos benefícios financeiros e creditícios

R\$ bilhões

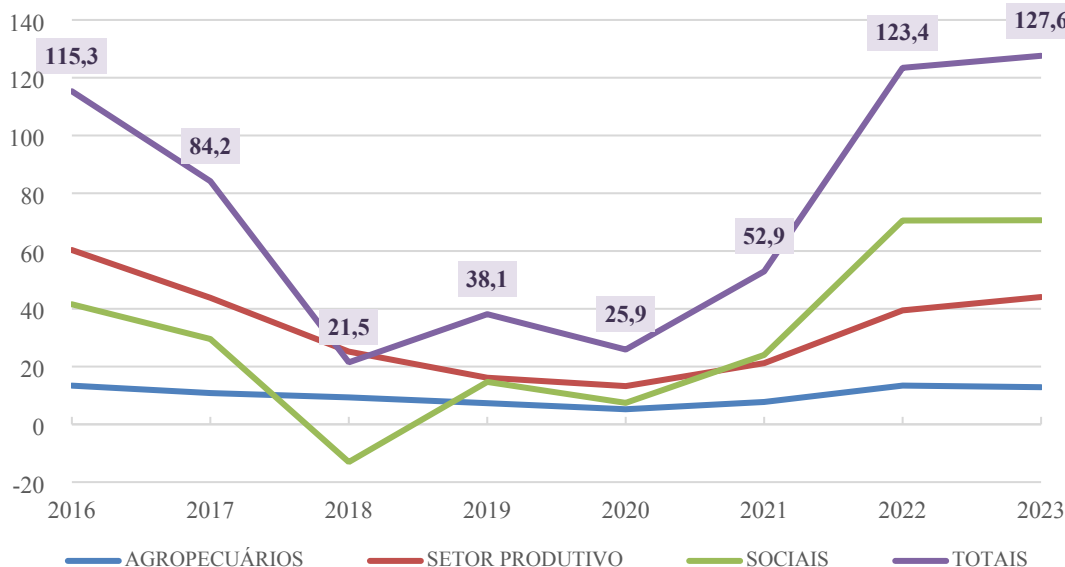


Fonte: MPO.

Observa-se no próximo gráfico que todos os segmentos apresentaram crescimento em 2021 e 2022. Cabe destacar que o segmento social passou a ficar acima dos demais setores a partir de 2021, com mais ênfase em 2022, em concordância com as prioridades deste tipo de subsídio. Entre 2022 e 2023, o crescimento foi menor, sendo que o setor agropecuário apresentou ligeira redução.

Evolução dos benefícios financeiros e creditícios por segmento

R\$ bilhões



Fonte: MPO.

A tabela a seguir detalha os dados do gráfico anterior.

Evolução dos benefícios financeiros e creditícios por segmento

R\$ milhões

Setores Econômicos	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2023/2022
Agropecuários	13.398	10.827	9.328	7.323	5.224	7.743	13.417	12.860	-4,2%
Setor Produtivo	60.345	43.809	25.181	16.135	13.234	21.177	39.447	44.075	11,7%
Sociais	41.565	29.541	-13.048	14.682	7.431	24.027	70.560	70.659	0,1%
Totais	115.307	84.177	21.461	38.140	25.889	52.947	123.425	127.594	3,4%

Fonte: MPO.

Em 2023, foram beneficiados 28 fundos ou programas. A próxima tabela apresenta os treze fundos ou programas beneficiados com os maiores valores, correspondentes a 94,7% do total. O segmento social representou mais da metade dos benefícios (55,4% do total).

O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) atingiu o primeiro lugar em 2021 e 2022, ficando em segundo lugar em 2023. Outro destaque foi o Fundo da Marinha Mercante (FMM), que não aparecia entre os maiores até 2020. Em 2021, o FMM ficou em segundo lugar, em 2022 em quarto e, em 2023, em quinto lugar.

O BNDES, que em 2018 chegou a receber 23,5% do total dos benefícios, caiu para 5,5% em 2019 e 1,6% em 2023, como decorrência da aplicação da Taxa de Longo Prazo (TLP) no lugar da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) e das sucessivas devoluções dos valores anteriormente repassados pelo Tesouro Nacional, conforme cronograma exigido pelo Acórdão 56/2021-TCU-Plenário (rel. min. Aroldo Cedraz), que considerou irregulares os contratos de concessão de crédito firmados entre a União e suas instituições financeiras controladas por meio da emissão direta de títulos da dívida pública, com vistas à realização de políticas públicas setoriais. A TLP reduziu a diferença entre as taxas pagas pelo Tesouro e as cobradas nos empréstimos, diminuindo o benefício creditício ao BNDES. As devoluções resultaram em redução dos volumes emprestados. Essas duas medidas tiveram duplo impacto na diminuição dos benefícios concedidos ao BNDES.

Principais Fundos e Programas Beneficiados

					R\$ milhares
Pos.	Discriminação	Segmento	Benefícios	% s/total	% acum.
1	FNE, FNO e FCO	Produtivo	23.176.675	18,2%	18,2%
2	FIES	Social	21.763.798	17,1%	35,2%
3	FAT	Social	18.372.239	14,4%	49,6%
4	FCVS	Social	14.688.012	11,5%	61,1%
5	FMM	Produtivo	9.425.210	7,4%	68,5%
6	MCMV	Social	9.327.275	7,3%	75,8%
7	Subvenção a Consumidores de EE de Baixa Renda	Social	5.834.081	4,6%	80,4%
8	PRONAF - Equalização	Agropecuário	5.791.843	4,5%	84,9%
9	Operações de Investimento Rural e Agroindustrial	Agropecuário	3.474.896	2,7%	87,7%
10	FDNE - Financiamento	Produtivo	3.232.196	2,5%	90,2%
11	Cier - Financiamento	Produtivo	2.193.072	1,7%	91,9%
12	Empréstimos da União ao BNDES	Produtivo	2.003.642	1,6%	93,5%
13	Custeio Agropecuário	Agropecuário	1.570.107	1,2%	94,7%
14	Demais	Agropecuário	6.740.921	5,3%	100,0%
Total			127.593.967		

Fonte: MPO.

2.3.5.3. Regionalização dos Benefícios Tributários, Financeiros e Creditícios

O art. 165, § 6º, da Constituição Federal exige a demonstração dos efeitos decorrentes dos benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia sobre receitas e despesas, considerando os impactos nas regiões brasileiras, uma vez que são instrumentos previstos no art. 43, § 2º, c/c o art. 3º, inciso III, da Carta Magna, para redução das desigualdades regionais.

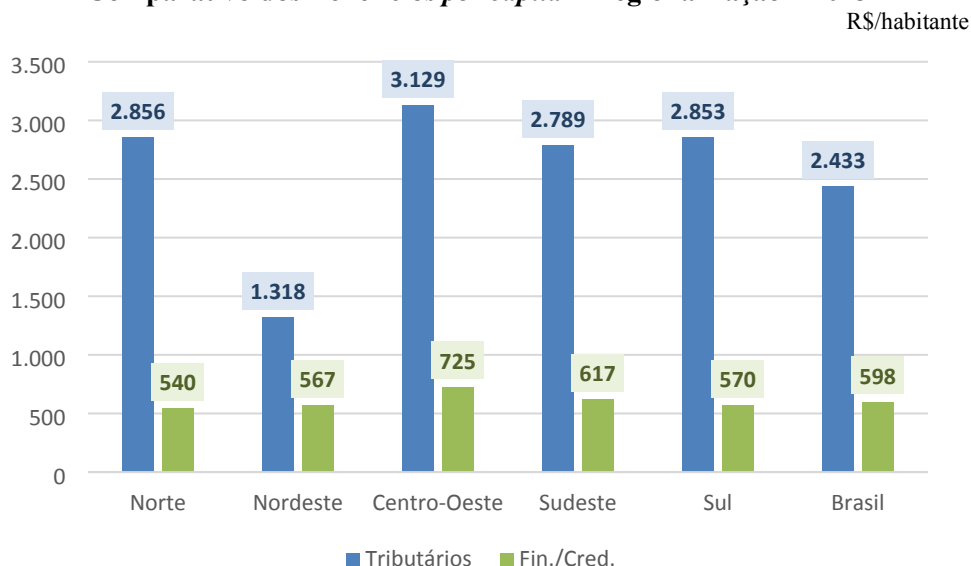
No que concerne à regionalização dos benefícios tributários, financeiros e creditícios em 2023, conforme a tabela a seguir, os números estimados demonstram, assim como em anos anteriores, a maior participação da região Sudeste, concentrando 47,2% do total desses benefícios, enquanto as demais regiões ficaram com parcelas iguais ou inferiores a 16,8% cada.

Renúncias de Receitas Federais – Regionalização – 2023

	R\$ milhões					
Benefícios	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul	Brasil
Tributários	53.994	76.013	52.284	249.946	86.745	518.981
% s/Brasil	10,4%	14,6%	10,1%	48,2%	16,7%	100,0%
Fin./Cred.	10.215	32.676	12.112	55.273	17.318	127.594
% s/Brasil	8,0%	25,6%	9,5%	43,3%	13,6%	100,0%
Totais	64.209	108.689	64.396	305.219	104.063	646.575
	9,9%	16,8%	10,0%	47,2%	16,1%	100,0%

Fonte: RFB.

Para uma análise acurada, convém considerar os quantitativos populacionais das regiões brasileiras. O gráfico seguinte apresenta os valores *per capita* para cada região e a média do Brasil. Os números concernentes aos benefícios financeiros e creditícios, que envolvem financiamento direcionado pelas agências oficiais, demonstram distribuição relativamente equilibrada entre as regiões. Em relação aos gastos tributários, o menor valor coube ao Nordeste, ficando pouco acima da metade da média nacional. As demais regiões ficaram equilibradas, com pequena superioridade para a região Centro-Oeste.

Comparativo dos Benefícios *per capita* – Regionalização – 2023


Fontes: RFB e IBGE (última estimativa da população é de jul/2021).

Considerando exclusivamente os benefícios tributários de natureza social, ou seja, associados às funções Assistência Social, Cultura, Desporto e Lazer, Direitos da Cidadania, Educação, Habitação, Saneamento e Saúde, as regiões Norte e Nordeste ficaram com os menores gastos *per capita*, repetindo o que ocorreu em 2022. Os valores observados em 2023 foram, em ordem decrescente: Sudeste, R\$ 1.017; Centro-Oeste, R\$ 835; Sul, R\$ 727; Nordeste, R\$ 292; e Norte, R\$ 251. Assim, verifica-se forte concentração desses gastos indiretos no Sudeste, no Sul e no Centro-Oeste em detrimento das regiões Norte e Nordeste, que historicamente apresentam os piores indicadores econômicos e sociais do país.

2.3.5.4. Empréstimos e Financiamentos com recursos do Orçamento da União

A Lei Complementar 101/2000 prescreve, no parágrafo único do art. 49, que a prestação de contas da União deverá conter demonstrativos do Tesouro e das agências financeiras oficiais de fomento com a especificação dos empréstimos e financiamentos concedidos com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e avaliação do impacto fiscal das suas atividades. A Prestação de Contas do

Presidente da República do exercício de 2023 contempla essas informações na seção 2.4 – Agências Oficiais de Fomento.

Para efeito desta seção, a Instrução Normativa-TCU 79/2018, em seu art. 5º, inciso II, parágrafo único, considera impacto fiscal:

(...) o montante líquido entre os valores repassados pelo Tesouro Nacional para fundos e programas para o custeio de empréstimos e financiamentos concedidos com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, realizados por Instituições Financeiras Oficiais de Fomento, e os valores restituídos ao Tesouro no exercício decorrentes dessas operações, sob o regime de caixa.

Os valores aqui apresentados diferem dos benefícios creditícios (implícitos) contidos na seção 2.3.5.2 “Benefícios Financeiros e Creditícios”, que seguem o critério de custo de oportunidade.

Em 2023, o Tesouro Nacional repassou às agências financeiras R\$ 38.535,0 milhões e foram restituídos R\$ 9.516,9 milhões, resultando na despesa líquida de R\$ 29.018,1 milhões.

Esses empréstimos e financiamentos são custeados com recursos do Orçamento da União, geridos pelo Tesouro Nacional e administrados pelas seguintes agências: Banco da Amazônia S/A (Basa); Banco do Brasil S/A (BB); Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB); Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); Caixa Econômica Federal (Caixa); Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Essas agências administram diversos programas e fundos:

- Banco da Terra;
- Programa Cerealistas;
- Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO);
- Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA);
- Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO);
- Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE);
- Fundo de Financiamento Estudantil (Fies);
- Fundo da Marinha Mercante (FMM);
- Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT);
- Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE);
- Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO);
- Fundo de Terras e da Reforma Agrária – Banco da Terra (FTRA);
- Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé);
- Programa de Apoio ao Turismo Regional (Fungetur);
- Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel);
- Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT);
- Programa de Financiamento às Exportações (Proex);
- Programas de apoio à agropecuária;
- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf);
- Financiamento dos médios produtores rurais (Pronamp);
- Programa de Sustentação do Investimento (PSI);
- Programa de Manutenção Rodoviária (Revitaliza).

A tabela a seguir apresenta os valores repassados pelo Tesouro Nacional às instituições financeiras e os respectivos reembolsos dos empréstimos/financiamentos discriminados por fundo/programa em 2023, com base no regime de caixa.

Despesas com recursos do Tesouro Nacional em 2023

R\$ milhões

Agência Oficial de Fomento	Fundo / Programa	Valor Repassado pelo Tesouro Nacional (A)	Valor Restituído ao Tesouro Nacional (B)	Montante Líquido (A – B)	% s/total
BNB	FNE	13.527,0	0,0	13.527,0	46,6%
BB	FCO	4.509,0	0,0	4.509,0	15,5%
BASA	FNO	4.509,0	0,0	4.509,0	15,5%
FINEP	FNDCT	4.979,1	794,0	4.185,1	14,4%
BNDES	Progamas Agro	1.586,4	139,6	1.446,8	5,0%
BB	FDNE	1.645,0	358,8	1.286,2	4,4%
BNDES	Pronaf	1.203,1	0,8	1.202,3	4,1%
BNDES	PSI	458,9	18,0	440,9	1,5%
BNDES	Proex Equalização	177,3	0,0	177,3	0,6%
BNDES	Pronamp	135,9	0,3	135,6	0,5%
FINEP	Funttel	191,3	63,3	128,0	0,4%
BB	Funcafé	286,4	207,4	79,0	0,3%
BNB	Banco da Terra	100,0	33,0	67,0	0,2%
BB	FDA	135,8	83,9	51,9	0,2%
BNB	Fungetur	58,0	8,0	50,0	0,2%
BB	FTRA	100,0	72,5	27,5	0,1%
BB	Pronaf	62,6	46,0	16,6	0,1%
BB	FDCO	76,9	65,4	11,5	0,0%
BNDES	Cerealistas	4,5	0,0	4,5	0,0%
BNDES	Pronaf - Bônus	1,1	0,0	1,1	0,0%
BNDES	Revitaliza	0,0	0,0	0,0	0,0%
BNB	FMM	0,0	15,0	-15,0	-0,1%
BNB	FDNE	0,0	47,0	-47,0	-0,2%
BB	Proex	716,0	798,5	-82,5	-0,3%
BB	FMM	29,7	1.198,0	-1.168,3	-4,0%
FNDE	FIES	4.041,9	5.567,3	-1.525,4	-5,3%
Total		38.535,0	9.516,9	29.018,1	

Fonte: PCPR 2023 – Seção 2.4.

Para efeito de comparação, o valor líquido de R\$ 29.018,1 milhões do impacto fiscal em 2023 corresponde a 1,53% da receita primária líquida da União no mesmo ano. Em 2022, o impacto foi de R\$ 26.246,6 milhões.

Em 2023, os três fundos constitucionais, FNE, FCO e FNO, corresponderam a 77,7% do total dos subsídios. O Fies, que costumava ficar entre os maiores desembolsos até 2021, restituiu ao Tesouro mais do que recebeu em 2023, gerando não uma despesa, mas uma receita de R\$ 1.525,4 milhões. Esse resultado decorreu da existência de mais contratos antigos que se encontram na fase de pagamento em comparação com os contratos novos que estão na fase de desembolso.

2.3.6 Recuperação de Crédito

O art. 58 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) estabelece que a prestação de contas do Chefe do Poder Executivo destacará as ações de recuperação de créditos tributários ou não tributários nas instâncias administrativa e judicial.

Os créditos tributários provêm de obrigação legal relativa a tributos, isto é, imposto, taxa, contribuição social, contribuição de melhoria, contribuição especial e empréstimo compulsório. Em regra, os créditos tributários são divididos em créditos previdenciários ou não previdenciários conforme sua destinação ou não à Previdência Social. Os créditos tributários são geridos pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) desde sua constituição até a inscrição em dívida ativa da União (DAU), a cargo da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)

Os créditos não tributários são os demais créditos constituídos por autoridade administrativa competente dos órgãos da União ou das autarquias e fundações públicas federais titulares do respectivo direito – multas de trânsito, trabalhistas, valores contratuais da União e valores referentes ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Caso não haja o pagamento dos créditos, o órgão ou entidade de origem encaminha o crédito à correspondente procuradoria da Advocacia-Geral da União (AGU), para fins de controle de legalidade e regularidade, apuração da liquidez, certeza e exigibilidade e eventual inscrição em dívida ativa para cobrança extrajudicial (conciliação prévia e protesto) ou judicial (ação de execução fiscal).

A PGFN é responsável pela cobrança dos créditos tributários e por outros créditos fiscais como taxas e multas do Ministério do Trabalho e valores referentes ao FGTS; a Procuradoria-Geral Federal (PGF), pelos créditos das autarquias e fundações públicas federais; a Procuradoria-Geral do Banco Central (PGBC), pelos créditos do Banco Central do Brasil (Bacen); e a Procuradoria-Geral da União (PGU), pelos créditos da administração direta federal.

A análise da evolução da arrecadação e do estoque aqui realizada tem por base os dados extraídos da PCPR 2023, derivados dos sistemas de informações gerenciais próprios dos citados órgãos gestores. Para atestar a confiabilidade dessas informações, foram consultados dados abertos dos órgãos e os relatórios de gestão de 2023 do Ministério da Fazenda (<https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias/arquivos/rgi-consolidado-v-7-28-03-24.pdf>) e da Advocacia-Geral da União (<https://www.gov.br/agu/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias/processo-de-contas-anuais/rg23.pdf>).

Conforme registros do Siafi, no fechamento do exercício de 2023, entre os principais créditos com potencial recebimento, havia o montante estimado de R\$ 5.350,33 bilhões, distribuídos como segue: R\$ 2.967,14 bilhões inscritos em dívida ativa a cargo da PGFN, R\$ 2.131,31 bilhões com exigibilidade suspensa no âmbito de processos administrativos ou judiciais e R\$ 251,88 bilhões em fase de parcelamento na RFB. Esse valor representa 49,28% do Produto Interno Bruto de 2023 (R\$ 10.856,11 bilhões de acordo com dados do IBGE). A análise da confiabilidade dos números do Siafi é feita no Capítulo 5 deste relatório, que trata da auditoria do Balanço Geral da União de 2023.

Créditos Administrados pela RFB

Os créditos ativos administrados pela RFB enquadram-se em uma das seguintes situações: (i) créditos exigíveis, sujeitos à cobrança administrativa e, em caso de não regularização, ao envio à PGFN para inscrição em DAU; (ii) exigibilidade suspensa por processo administrativo ou judicial; e (iii) parcelamento, cuja adesão é da discricionariedade do sujeito passivo.

A tabela a seguir mostra o registro dos saldos das subcontas do crédito tributário geridos pela RFB com exigibilidade suspensa no Siafi. Constata-se que houve um aumento progressivo no saldo total desde 2020, consubstanciando um aumento de 8,9% entre 2022 e 2023, em termos nominais.

Créditos Tributários com Exigibilidade Suspensa

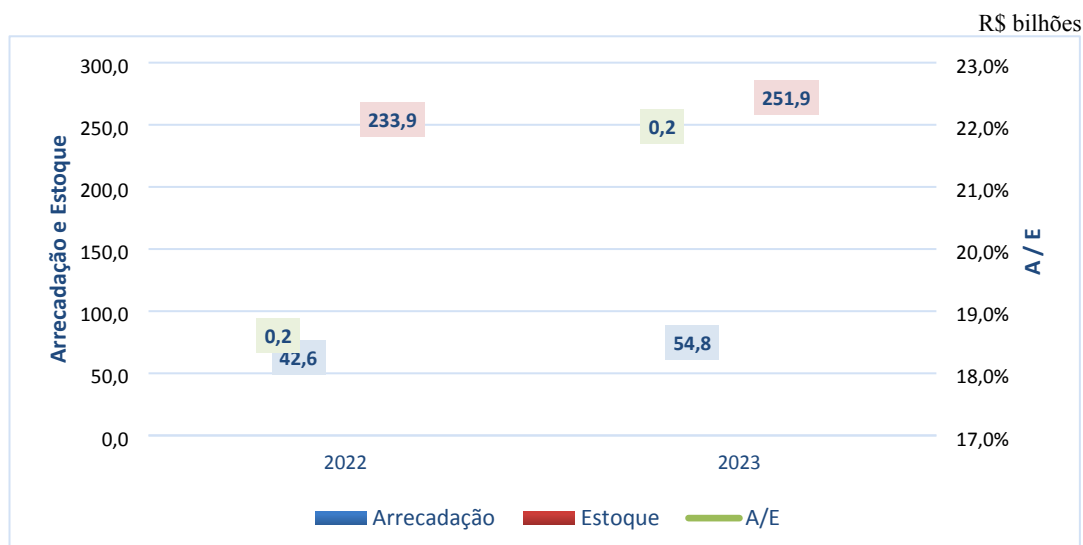
R\$ milhões

Conta Contábil	Tributo	31/12/2020	31/12/2021	31/12/2022	31/12/2023
8.9.9.9.1.46.01	Impostos	718.753,03	773.226,18	898.153,33	1.015.518,33
8.9.9.9.1.46.02	Contribuições	734.408,72	817.425,65	986.176,70	1.011.870,32
8.9.9.9.1.46.03	Infrações	90.209,80	111.707,75	72.039,60	103.926,59
Total		1.543.371,55	1.702.359,58	1.956.369,63	2.131.315,23

Fonte: Siafi

Quanto aos créditos parcelados administrados pela RFB, o gráfico mostra um aumento da razão consolidada arrecadação/estoque, que alcançou 21,77% em 2023.

Arrecadação e Estoque dos Créditos Parcelados Administrados pela RFB



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PCPR 2023

Nos dois exercícios em tela, a modalidade de parcelamento ordinário e simplificado correspondeu a mais da metade das arrecadações e mais de um terço do estoque de créditos parcelados.

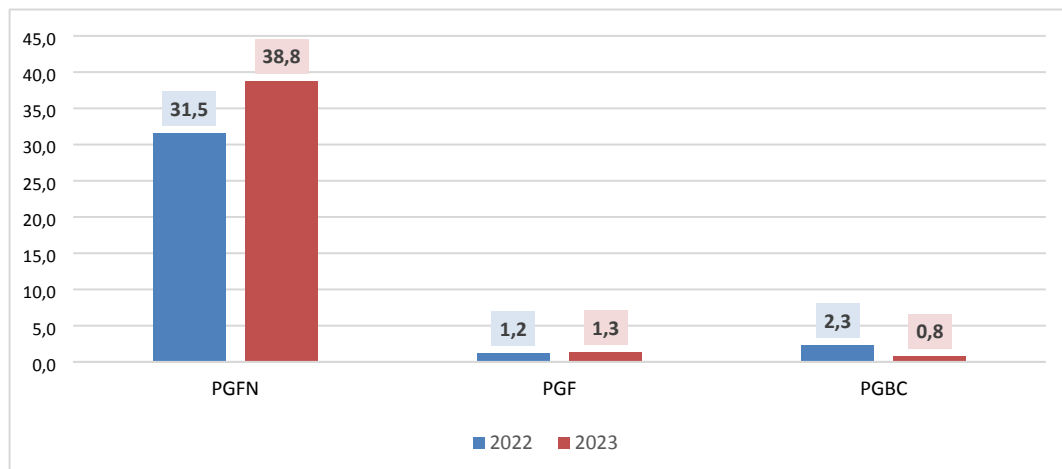
No que se refere às medidas de recuperação de créditos da RFB, destaca-se a instituição do Programa de Redução da Litigiosidade Fiscal (PRLF), que resultou na arrecadação de R\$ 5,6 bilhões em 2023. O órgão buscou ainda o aperfeiçoamento do Sistema de Parcelamento Parametrizável (SiefPar) para permitir a unificação dos parcelamentos e melhor gestão da carteira de créditos parcelados que chegam a R\$ 91,3 bilhões.

Dívida Ativa da União e do FGTS

No que se refere aos créditos inscritos em dívida ativa, os valores arrecadados pela PGFN, PGF e PGBC foram, respectivamente, de R\$ 38,76 bilhões, R\$ 1,32 bilhão e R\$ 0,8 bilhão. A maior parte se deve à adesão do sujeito passivo a algum parcelamento: na PGFN, esse parcelamento correspondeu a 78,3% das arrecadações; na PGBC, a 93,3%. Não houve segregação da arrecadação dos créditos parcelados no âmbito da PGF.

Comparação da Arrecadação dos Créditos Inscritos em Dívida Ativa, por Procuradoria e exercício

R\$ bilhões



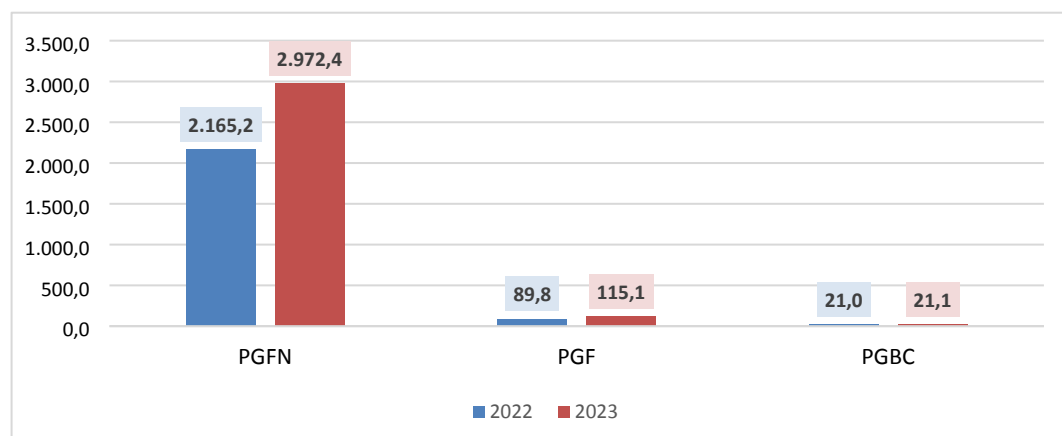
Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PCPR 2023: (i) PGFN: DW SIGPGFN; (ii) PGF; (iii) PGBC.

Cabe observar que a PCPR 2023 e a de exercícios anteriores não apresentam qualquer informação sobre a dívida ativa sob responsabilidade da PGU. Compulsando o Relatório de Gestão da AGU 2023, constata-se que a arrecadação da PGU foi de R\$ 1,15 bilhão em 2023, o que revela a materialidade da recuperabilidade de créditos pelo órgão, mas sem informar o valor em estoque.

Quanto aos valores em estoque na PGFN, PGF e PGBC, o gráfico a seguir mostra serem, respectivamente, de R\$ 2.972,36 bilhões, R\$ 115,05 bilhões e R\$ 21,07 bilhões.

Comparação do Estoque dos Créditos Inscritos em Dívida Ativa, por Procuradoria e exercício

R\$ bilhões

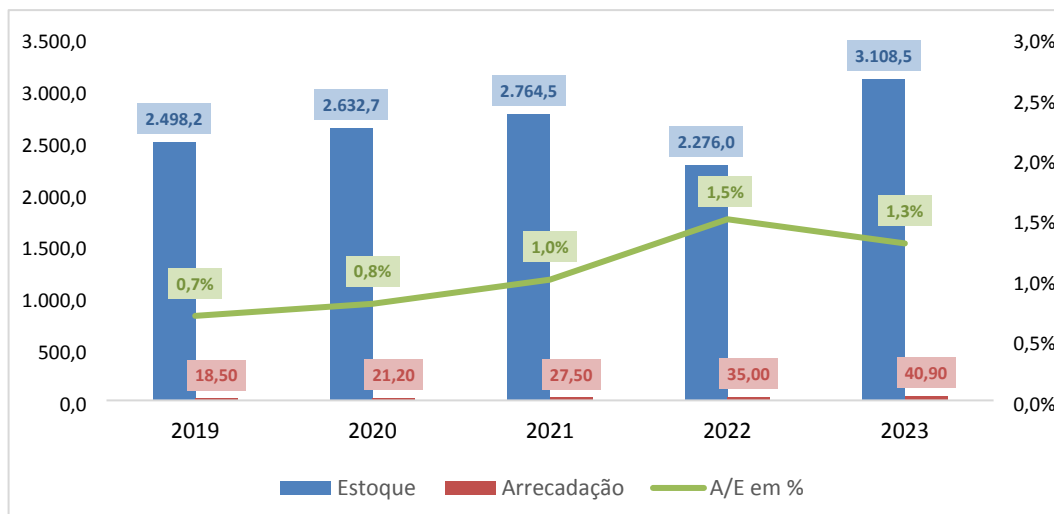


Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PCPR 2023: (i) PGFN: DW SIGPGFN; (ii) PGF; (iii) PGBC.

A razão arrecadação/estoque (grau de recuperabilidade) é um índice comumente utilizado para avaliar o desempenho da macrogestão na recuperação de créditos, mas deve ser relativizado por peculiaridades na administração do direito, tais como: natureza ou categoria do crédito, restrições legais e fatores econômicos e institucionais. Em 2023, a razão consolidada arrecadação/estoque da dívida ativa foi de 1,3%, inferior ao índice de 1,5% registrado em 2022, porém acima da média dos últimos cinco anos.

Grau de recuperabilidade da Dívida Ativa no período de 2019 a 2023

R\$ bilhões



Fontes: PCPRs 2019 a 2023

Os créditos da dívida ativa podem ainda ser segregados em razão da classificação do *rating* realizado pela PGFN para fins de definição do grau de recuperabilidade do ativo. Os créditos são divididos em: classe “A”, créditos com alta perspectiva de recuperação; classe “B”, créditos com média perspectiva de recuperação; classe “C”, créditos com baixa perspectiva de recuperação; e classe “D”, créditos irrecuperáveis. Os valores atualizados dos créditos por classe, segregados em créditos não tributários (CNT), tributários previdenciários (CTP) e tributários não previdenciários (CTNP), constam da tabela abaixo. Segundo registros do Siafi, os créditos irrecuperáveis (classe “D”) representaram 49,0% do total em 2022, reduzindo-se para 47,9% em 2023. Apesar da diminuição no percentual do total da Dívida Ativa, em valores absolutos, o total de créditos classe “D” se elevou de R\$ 1.329.862,24 milhões para R\$ 1.422.357,71 milhões.

Créditos da Dívida Ativa segundo *rating* PGFN

R\$ milhões

Classe (Rating)	Conta Contábil	Natureza do crédito	Saldo	Saldo
			31/12/2022	31/12/2023
(A)	8.9.9.9.1.48.01	CTNP	234.258,44	194.728,94
	8.9.9.9.1.48.05	CTP	46.457,96	45.412,08
	8.9.9.9.1.48.09	CNT	3.812,92	4.444,76
	Subtotal		277.786,19	244.585,78
(B)	8.9.9.9.1.48.02	CTNP	519.751,02	647.050,89
	8.9.9.9.1.48.06	CTP	202.607,39	221.918,99
	8.9.9.9.1.48.10	CNT	12.873,71	14.069,63
	Subtotal		666.673,90	883.039,51
(C)	8.9.9.9.1.48.03	CTNP	232.099,46	269.296,75
	8.9.9.9.1.48.07	CTP	125.191,19	139.554,31
	8.9.9.9.1.48.11	CNT	7.257,98	8.307,67
	Subtotal		361.684,62	417.158,73
(D)	8.9.9.9.1.48.04	CTNP	964.139,81	1.047.820,79
	8.9.9.9.1.48.08	CTP	293.525,55	296.918,31
	8.9.9.9.1.48.12	CNT	72.196,88	77.618,61
	Subtotal		1.329.862,24	1.422.357,71

Classe (Rating)	Conta Contábil	Natureza do crédito	Saldo	Saldo
			31/12/2022	31/12/2023
Total			2.714.172,30	2.967.141,73

Fonte: Siafi, PCPR 2023 e Relatório de Gestão Integrado do Ministério da Fazenda 2023

Relativamente às medidas de recuperação de créditos por parte das procuradorias, interessante destacar o processo para aplicação do *rating* realizado pela PGFN para os créditos da PGF, o que está em fase de implementação, bem como a conclusão do procedimento de centralização dos sistemas de cobrança extrajudicial deste órgão. Destaca-se ainda a transação celebrada pela PGF com a Unimed-RJ consolidando a renegociação da dívida envolvendo R\$ 252 milhões distribuídos em 1.458 créditos, tendo a empresa se comprometido ao pagamento de R\$ 211 milhões, dos quais R\$ 134 milhões de entrada.

Confiabilidade, completude e transparência dos dados constantes da PCPR 2023

A completude de uma prestação de contas pressupõe que toda informação material seja identificada, enquanto a confiabilidade das informações depende da isenção de erros significativos e do equilíbrio entre pontos fortes e fracos. Esses são princípios básicos para preparação de um relatório integrado, conforme estrutura adotada pelo TCU para as prestações de contas ordinárias (IN TCU 84/2020 e <https://relatointegradobrasil.com.br/home/framework/>).

Com relação ao conjunto de dados dos créditos ativos de devedores da União, inclusive os garantidos, suspensos por decisão judicial e negociados, é preciso promover a sua transparência ativa conforme art. 8º, § 1º, inciso V, da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), em conformidade com a Política de Dados Abertos (Decreto 8.777/2016), ressalvadas as informações protegidas por sigilo fiscal (art. 198, §3º, II, do Código Tributário Nacional).

A análise da confiabilidade, completude e transparência dos dados relativos à recuperação dos créditos divulgados no tópico 2.3.6 da PCPR 2023 foi feita a partir da comparação com as seguintes fontes de informação: relatórios de gestão de 2023 do Ministério da Fazenda (MF) e da Advocacia-Geral da União (AGU); sítio na internet dos órgãos gestores dos créditos (transparência ativa); sistema informatizado do governo (Siafi).

Considerando os princípios da confiabilidade e da completude, bem como o disposto no art. 58 da LRF, constata-se que a prestação de contas do Chefe do Poder Executivo não apresentou todas as informações materialmente relevantes quanto à recuperação de créditos da União, pois faltou divulgar os créditos da administração direta federal recuperados pela Procuradoria-Geral da União (PGU) no exercício em tela, bem como dos créditos passíveis de recuperação constantes do seu estoque. O Relatório de Gestão da AGU 2023, vale ressaltar, apontou que a arrecadação da PGU foi de R\$ 1,15 bilhão em 2023, o que revela a materialidade da informação, mas silencia quanto ao estoque administrado pela PGU, não sendo possível, portanto, avaliar o grau de recuperabilidade dos créditos dessa procuradoria.

A análise referente à transparência ativa dos dados divulgados na PCPR 2023 se deu por meio de consulta ao sítio dos órgãos internet: RFB, PGFN, PGF e PGBC. No que se refere à PGF ou PGBC, os créditos em recuperação por essas procuradorias não são divulgados em dados abertos, o que inviabiliza que seja feita qualquer conferência.

Quanto aos créditos fiscais, apesar de a RFB disponibilizar dados referentes à arrecadação e créditos ativos do órgão em formato “csv”, a consulta a esses dados é de difícil compreensão pela sociedade em geral e não possibilita acompanhar a sua evolução no tempo. Já a PGFN, além de

apresentar dados abertos, disponibiliza painéis da dívida ativa e das negociações, possibilitando assim uma maior transparência. Enfim, somente foi possível conferir os dados da arrecadação da dívida ativa do órgão constantes da PCPR 2023 com os dados divulgados por meio do painel da dívida ativa.

No que se refere à confiabilidade dos dados apresentados, além de divergências entre os registros nos sistemas utilizados pelos órgãos e no sistema Siafi, há outros casos que merecem destaque. A primeira divergência é quanto ao valor do estoque de crédito inscrito em dívida ativa na PGFN. O item 2.3.6.1 da PCPR 2023 informa o valor total de R\$ 2,972 trilhões (fonte DW SIGPGFN), valor superior ao total apresentado quando da classificação da dívida ativa por *rating*, cujo saldo total foi de R\$ 2.967 trilhões (fonte Siafi). Essa diferença de aproximadamente R\$ 5 bilhões não foi explicada, revelando falta de coerência no indicador de valor do estoque de crédito inscrito em dívida ativa na PGFN utilizado na PCPR.

Outra divergência apresentada se refere aos dados constantes da PCPR 2023 frente os mesmos dados informados na PCPR 2022. Relativamente aos parcelamentos de créditos sob a administração da RFB no ano de 2022 (item 2.3.5), constou como sendo de R\$ 38,36 bilhões na PCPR 2022 e R\$ 42,60 bilhões na PCPR 2023. Esse acréscimo de aproximadamente 10% do total arrecadado não teve qualquer esclarecimento na PCPR 2023, porém a prestação de contas deve apresentar informações em bases coerentes ao longo do tempo, de maneira a permitir um acompanhamento das séries históricas, o que não se verificou no caso dos parcelamentos de créditos sob a administração da RFB.

Verificando os dados apresentados na PCPR em comparação com outros instrumentos de transparência ativa, também foi encontrada divergência. O painel de dados da dívida ativa da PGFN disponível ao público apresenta o valor de R\$ 46,99 bilhões recuperados, valor superior aos R\$ 38,76 bilhões informados na PCPR 2023. Já os Relatórios de Gestão da AGU e do Ministério da Fazenda apresentam o dado arrecadação da Dívida Ativa da União e do FGTS no montante de R\$ 43,8 bilhões. Não há justificativa para as divergências detectadas.

Registra-se que os dados apresentados estão de acordo com as informações requeridas no Anexo I da IN-TCU 79/2018, que define o conteúdo e o detalhamento do relatório sobre o desempenho da arrecadação para fins de atendimento do art. 58 da Lei Complementar 101/2000.

Sobre a ausência de divulgação das ações de recuperação de créditos da Procuradoria-Geral da União (PGU), em resposta a diligência realizada pela AudFiscal, o Coordenador-Geral de Auditoria de Políticas Econômicas da Secretaria Federal de Controle Interno observou que atualmente existe projeto conjunto entre TCU e Controladoria-Geral da União (CGU) para a reformulação da PCPR com possíveis efeitos sobre determinações contidas na referida instrução normativa.

Especificamente quanto às informações da PGU, informa ainda que “a CGU entende que poderá passar a incorporar tais dados a partir das Contas de 2024, inclusive, considerando a necessidade de se redefinir juntamente com esse Tribunal, o conteúdo e o detalhamento de todas [as] peças que comporão a PCPR”.

Em vista disso, cabe registrar a necessidade de promoção pelo Poder Executivo da transparência ativa do conjunto de dados dos créditos ativos de devedores da União, inclusive os garantidos, suspensos por decisão judicial e negociados, de modo a dar cumprimento ao art. 8º, § 1º, inciso V, da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), o que possibilitará a conferência das informações relativas às ações de recuperação de créditos constantes da prestação de contas.

RECOMENDAÇÃO

Recomendar ao Poder Executivo que aprimore os mecanismos de transparência referentes às informações de créditos ativos de devedores da União, inclusive os créditos garantidos, suspensos por decisão judicial e negociados, em observância ao art. 8º, § 1º, inciso V, da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011).

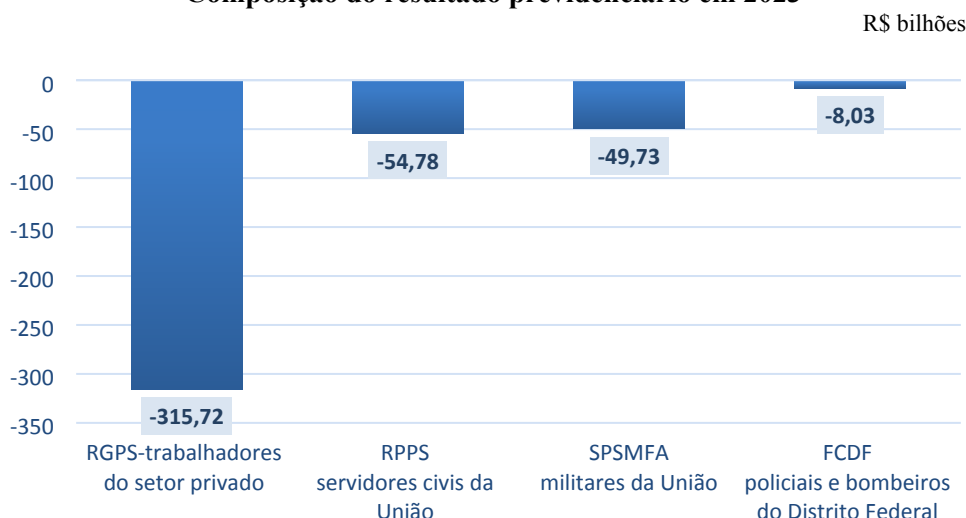
2.3.7. Resultado dos Regimes de Previdência Pública

A presente seção refere-se aos resultados dos regimes de previdência mantidos pela União. Trata-se do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que atende aos trabalhadores urbanos e rurais do setor privado; do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), relativo aos servidores federais civis; e do Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas (SPSMFA).

A União também é responsável pela previdência dos servidores da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, por intermédio do fundo de natureza federal (Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF) previsto no rol de competências materiais exclusivas da União (art. 21, inciso XIV, da Constituição Federal), assim como da previdência dos servidores dos ex-Territórios dos Estados do Amapá e Roraima, por força do art. 31 da Emenda Constitucional (EC) 19/1998, alterado pela EC 98/2017, que promoveu a inclusão, em quadro em extinção da administração pública federal, de servidor público, de integrante da carreira de policial, civil ou militar, e de pessoa que haja mantido relação ou vínculo funcional, empregatício, estatutário ou de trabalho com a administração pública dos ex-Territórios mencionados, inclusive suas prefeituras, na fase de instalação dessas unidades federadas.

A análise dos regimes de previdência mantidos pela União justifica-se por seu elevado montante financeiro. Em 2023, os regimes de previdência apresentaram, conjuntamente (RGPS, RPPS, SPSMFA e FCDF), déficit de R\$ 428 bilhões. Esse valor equivale à diferença entre as receitas arrecadadas, R\$ 638 bilhões, e as despesas empenhadas, R\$ 1,066 trilhão. O gráfico a seguir indica a composição do déficit previdenciário em 2023.

Composição do resultado previdenciário em 2023



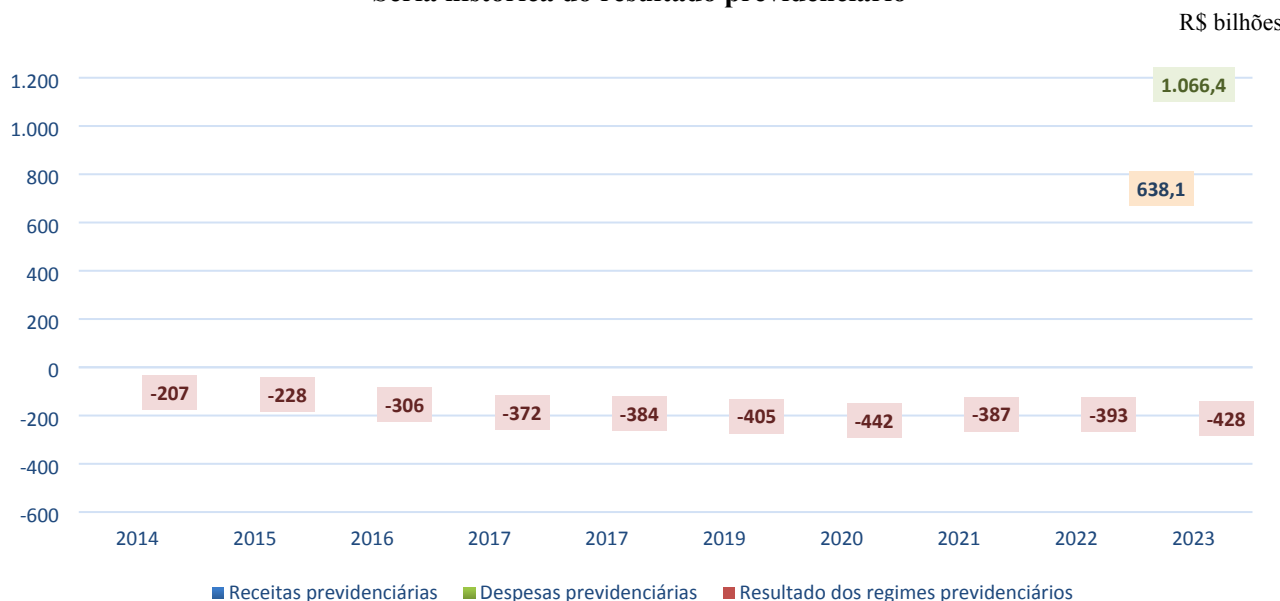
Fonte: RREO (dez/2023).

Pela distribuição, 73,7% do déficit previdenciário (R\$ 315,7 bilhões) concentram-se no RGPS, enquanto 26,3% do déficit (R\$ 112,5 bilhões) se referem aos benefícios previdenciários dos

demais regimes, assim distribuídos: i) R\$ 54,8 bilhões, ao RPPS-civil federal e previdência dos ex-Territórios de Amapá e Roraima; ii) R\$ 49,7 bilhões, ao SPSMFA; e iii) R\$ 8,03 bilhões, ao FCDF.

O déficit previdenciário em 2023, de R\$ 428,3 bilhões, foi 9,1% superior ao de 2022 (R\$ 392,7 bilhões). Conforme se verifica no gráfico abaixo, isso ocorreu após anos de aumentos sucessivos do déficit da previdência, até atingir o ápice de R\$ 442,2 bilhões em 2020, e de uma redução na sequência de mais de 10% em 2021, quando ficou em R\$ 387,4 bilhões, já em números atualizados pelo IPCA.

Série histórica do resultado previdenciário



Fonte: RREO (dez/2023).

Em particular, a elevação do déficit previdenciário em 2023 decorreu da maior elevação das despesas previdenciárias em comparação às receitas. Enquanto a arrecadação da receita aumentou 4,6% em termos reais, de 2022 para 2023, passando de R\$ 610 bilhões para R\$ 638 bilhões, a despesa aumentou 6,3%, passando de R\$ 1,003 trilhão para mais de R\$ 1,066 trilhão, também em valores deflacionados. Conforme detalhado ao final deste tópico, parte relevante do aumento se deve ao crescimento nos pagamentos de sentenças judiciais e precatórios, ao crescimento do número de beneficiários do RGPS e à elevação real do salário mínimo em 2023.

Os melhores resultados em 2021 e 2022 refletem, em alguma medida, as novas regras aprovadas em virtude da EC 103/2019 (Reforma da Previdência), que alterou os parâmetros para a obtenção e fruição de benefícios previdenciários. Todavia, alerta-se que em 2023 o déficit previdenciário majorou, ficando próximo ao de 2020, que foi o maior déficit dos últimos dez anos.

De qualquer forma, os efeitos positivos para as contas públicas advindos da reforma serão auferidos crescentemente nos próximos anos, sendo certo que, como assinalou o Ministro Bruno Dantas no voto condutor do Acórdão 2.451/2019-TCU-Plenário, “o assunto previdência será, por anos, por décadas, objeto de discussão e debates na busca de sua sustentabilidade financeira em equilíbrio com a proteção aos beneficiários”.

Ao analisar a série histórica dos resultados da previdência, verifica-se que, nos últimos nove anos, o déficit previdenciário cresceu a uma média anual de 9,1% ao ano. No mesmo período, a despesa primária não previdenciária da União apresentou média de crescimento bem menos acentuada, de 3,4% ao ano, ao passo que o PIB brasileiro teve incremento médio de 0,5% ao ano.

Nesse cenário, o déficit previdenciário constitui quantia cada vez mais vultosa, quando comparada às demais obrigações governamentais. Ademais, o déficit cresce a uma média muito superior ao crescimento da economia.

Taxa de crescimento das despesas primárias da União e do PIB

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Média
Taxa de crescimento do déficit previdenciário em termos reais									
10,4%	34,3%	21,6%	3,2%	5,5%	9,1%	-12,4%	1,4%	9,1%	9,1%
Taxa de crescimento das despesas primárias não previdenciárias em termos reais									
-1,8%	-4,6%	-4,3%	1,4%	4,6%	47,9%	-33,9%	4,2%	17,3%	3,4%
Taxa de crescimento do PIB									
-3,5%	-3,3%	1,3%	1,8%	1,2%	-3,3%	4,8%	3,0%	2,9%	0,5%

Fonte: RREO (dez/2023), SIOP e Tabelas IBGE 4º trimestre 2023.

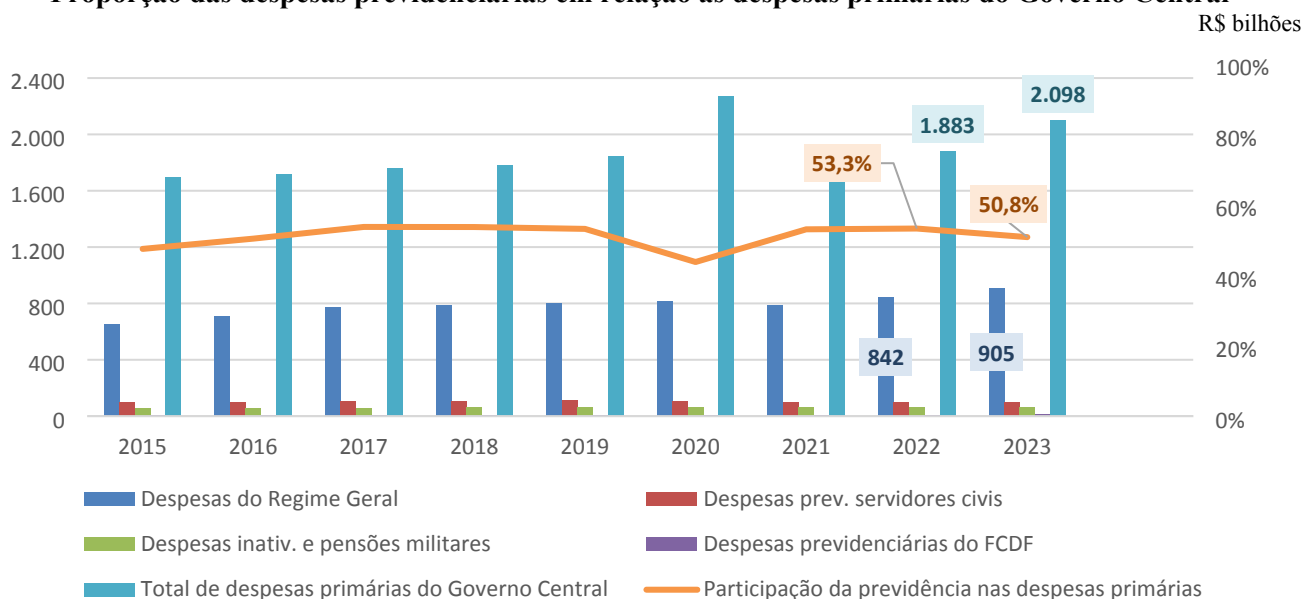
Os dados informados nesta seção foram obtidos dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO); dos Relatórios do Tesouro Nacional (RTN); dos Boletins Estatísticos da Previdência Social (BEPS); das projeções presentes no Anexo V à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2023; das tabelas do IBGE; e do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP).

Os valores apresentados das receitas são os de receitas arrecadadas e os das despesas são os de despesas empenhadas, exceto quanto aos valores do RGPS separados por clientela urbana e rural, a serem apresentados na sequência, que seguem o critério de regime de caixa. Ademais, todos os valores anteriores a 2023 foram corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Resultados e impacto nas contas públicas

O gráfico seguinte apresenta a trajetória das despesas previdenciárias, comparadas à evolução de todas as despesas primárias do governo. Do montante das despesas primárias, foram subtraídas as despesas relativas às transferências constitucionais e legais.

Proporção das despesas previdenciárias em relação às despesas primárias do Governo Central



Fonte: RREO (dez/2023) e SIOP.

O gráfico revela que a despesa primária total do Governo Central em 2023 (R\$ 2,098 trilhões) alcançou nível superior àquele registrado nos anos precedentes, com exceção do ano de 2020, em que as despesas primárias se elevaram em virtude das ações voltadas ao combate do Coronavírus, elevando-se 11,5% em relação ao ano de 2022.

Quanto aos regimes previdenciários, as despesas com a previdência de servidores civis e militares federais, que somadas totalizaram R\$ 153 bilhões, tiveram uma pequena queda real em 2023, variando -0,5%. Em sentido oposto, as despesas previdenciárias do FCDF aumentaram em 18,3%, alcançando R\$ 9 bilhões, e as do RGPS, no valor de R\$ 905 bilhões, ascenderam 7,5% em relação ao exercício de 2022. Como resultado, a participação da despesa previdenciária no total das despesas primárias teve queda, passando de 53,8% em 2022 para 50,8% em 2023.

Observa-se que, desde 2016, as despesas previdenciárias correspondem a mais de 50% do total das despesas primárias, com exceção do ano de 2020. Ademais, ao longo dos anos, as despesas alocadas na função da previdência social constituem o maior grupo de despesas primárias, seguido pelos grupos de despesas alocadas nas funções: assistência social, saúde, educação, defesa nacional e trabalho.

Levando-se em conta a restrição imposta por regras fiscais necessárias para a contenção do endividamento público, associada ao crescimento projetado dos gastos previdenciários, que crescem a uma taxa anual superior às demais despesas primárias, conclui-se que a tendência é de se manter o achatamento das demais despesas públicas, com potenciais consequências negativas para os investimentos governamentais e a qualidade e extensão dos serviços públicos prestados pela União.

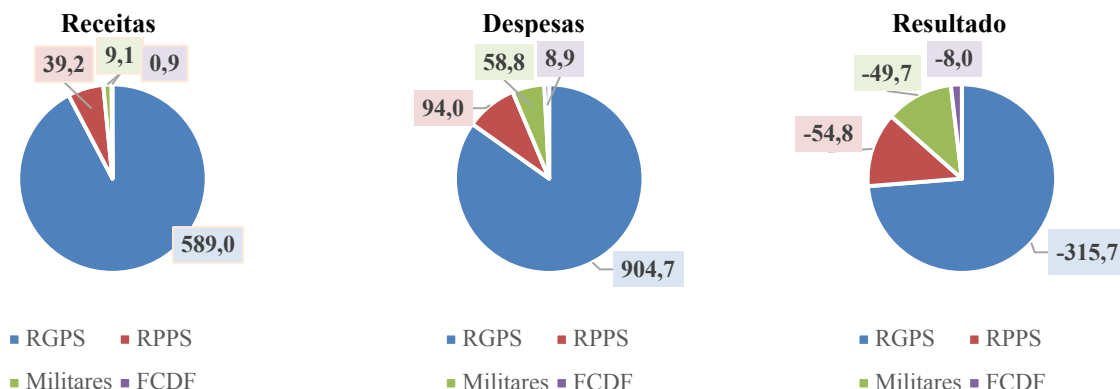
Essa conclusão é respaldada pelas estimativas do Anexo de Metas Fiscais do Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2024. Para este exercício e para os dois seguintes, projeta-se – com fulcro em variáveis como massa salarial, crescimento vegetativo dos benefícios e Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) apurado pelo IBGE, que corrige também o salário-mínimo, além de crescimento ou retração do PIB – que as despesas com benefícios previdenciários respondam por mais de 40% do total da despesa primárias da União. Assim, infere-se que a expansão das demais políticas públicas depende de maior controle dos gastos previdenciários, a exemplo das medidas previstas na Emenda Constitucional 103/2019 (Reforma da Previdência) e na Lei 13.846/2019.

As despesas do RGPS têm grande impacto no crescimento total das despesas previdenciárias ao longo dos anos. Conforme se observa do gráfico acima, em termos reais, o crescimento das despesas do RGPS foi maior que o dos demais regimes previdenciários (RPPS, SPSMFA e FCDF). Nos últimos 9 anos, relativamente ao ano de 2015, as despesas do RGPS aumentaram em 39,4%, passando de R\$ 649 bilhões para R\$ 905 bilhões, ao passo que as demais despesas da previdência aumentaram em 3,1%, passando de R\$ 156,9 bilhões para R\$ 161,7 bilhões.

Os três gráficos abaixo contemplam a distribuição de receitas, despesas e resultado dos regimes previdenciários mantidos pela União, em 2023.

Distribuição de receitas, despesas e resultado dos regimes previdenciários federais em 2023

R\$ bilhões



Fonte: RREO (dez/2023).

Observa-se a grande proporção do RGPS em relação aos demais regimes, correspondendo a 92,3% das receitas, 84,8% das despesas e a 73,7% do déficit previdenciário.

Resultado do Regime Próprio de Previdência Social e do Sistema de Proteção Social das Forças Armadas

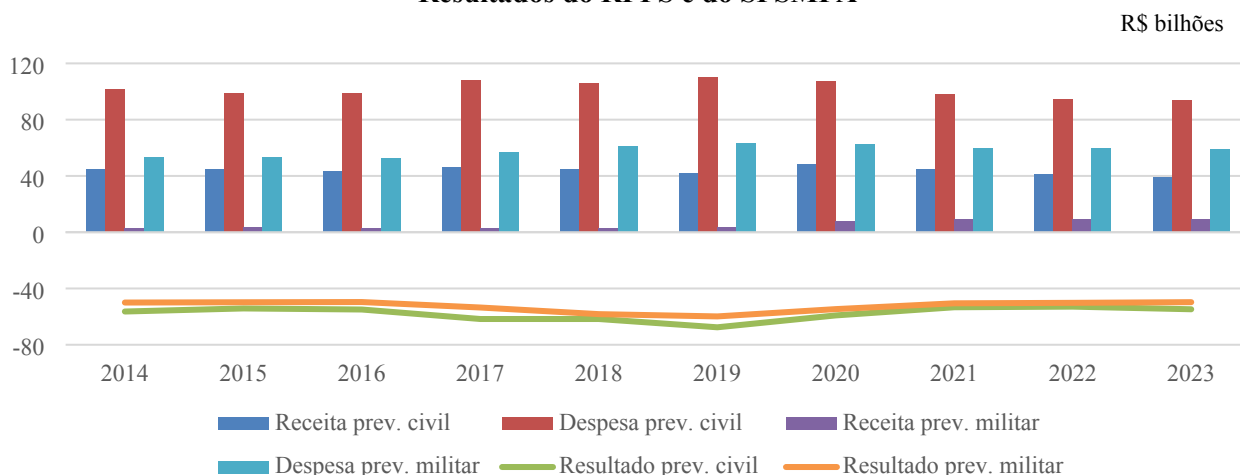
O RPPS-Civil compreende benefícios pagos a servidores civis da União e a seus dependentes; de forma similar, o Sistema de Proteção Social das Forças Armadas e seus benefícios atendem a militares inativos, pensionistas e dependentes.

Nos últimos anos, foram alterados os dispositivos constitucionais e legais que regem ambos os regimes, afetando as regras de aposentadoria, pensão e proventos da inatividade de servidores civis e militares, com o fito de buscar melhores resultados financeiros no futuro.

A diferença entre os regimes é que o RPPS-Civil é mantido por contribuições previdenciárias dos servidores ativos, inativos e pensionistas, com alíquotas progressivas incidentes sobre o valor base de contribuição ou benefício recebido, que variam de 7,5% a 22%; contribuição patronal da União correspondente ao dobro da contribuição do servidor ativo; e, enquanto houver, cobertura do déficit previdenciário mediante aporte financeiro do Tesouro Nacional. Ainda, a União pode instituir alíquota extraordinária para equacionar o déficit atuarial, consoante o art. 149 da Constituição.

Já o regime das forças armadas (SPSMFA) conta com regras de inatividade próprias, oriundas de uma concepção administrativa de aposentadoria, financiada pela União, em decorrência de seu estatuto jurídico e de regime específico de pensões militares (Leis 3.765/1960 e 6.880/1980).

O gráfico a seguir apresenta a série histórica dos resultados do RPPS-Civis e do SPSMFA (militares da União), corrigidos pela inflação:

Resultados do RPPS e do SPSMFA


Fonte: RREO (dez/2023).

Os dados de 2023 revelam que as receitas próprias do sistema, provenientes de contribuições dos segurados e patronal, no valor de R\$ 39,2 bilhões, financiaram 41,7% dos benefícios no RPPS-Civis (redução de 2 p.p. em relação ao ano anterior), uma vez que as despesas totalizaram R\$ 94 bilhões.

Enquanto as receitas do RPPS-Civil tiveram queda de 5% no último ano, passando de R\$ 41,3 bilhões para R\$ 39,2 bilhões, as despesas praticamente ficaram estáveis, tendo redução de 0,2%, passando de R\$ 94,2 bilhões para 94 bilhões. Dessa forma, o resultado do RPPS-Civil, em 2023, foi de déficit de R\$ 54,8 bilhões, equivalente a 0,5% do PIB e a 4,4% da receita corrente líquida da União. O resultado negativo de 2023 foi 3,5% maior do que o de 2022, que foi deficitário em R\$ 52,9 bilhões.

Em duas décadas, o RPPS-Civil federal passou por diversas reformas constitucionais, com destaque para a que resultou na criação do regime de previdência complementar (RPC) pela Lei 12.618/2012. Com a criação do RPC, parte das contribuições dos servidores civis federais, e da respectiva contribuição patronal, passou a ser recolhida para a previdência complementar (referente à remuneração que excede o teto do RGPS), o que gerou impacto negativo na arrecadação do RPPS-Civil.

Somam-se a isso os efeitos da migração entre regimes previdenciários. Isso ocorre porque o artigo 3º, parágrafo 1º, da Lei 12.618/2012 assegura um direito aos servidores que optarem pela migração para o RPC enquanto ainda estão na ativa, garantindo que tanto aposentados quanto pensionistas possam perceber o chamado benefício especial. Esse benefício especial constituirá despesa primária para União, quando esse servidor passar à inatividade.

Nesse sentido, visando verificar os potenciais impactos dessas mudanças de regimes de previdência e outros, a Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios) realizará fiscalização acerca da sustentabilidade dos regimes de previdência, a fim de verificar os ingressos de recursos e gastos presentes e futuros, bem como a adequação dos regimes de previdência às normas vigentes e às projeções atuariais de longo prazo.

A União possui cerca de 646 mil servidores ativos. Desses servidores, 146 mil (22,6%) são participantes ativos da previdência complementar do setor público federal (Funpresp-EXE, Funpresp-LEG e Funpresp-JUD), conforme dados do Anuário Estatístico da Previdência Social 2022-2023 e do Relatório Gerencial de Previdência Complementar de setembro/2023.

O SPSMFA, dos militares da União, caracteriza-se por uma baixa geração de receitas, decorrente do modelo legal adotado. Em 2023, o valor da receita foi de R\$ 9,1 bilhões, enquanto o da despesa foi de R\$ 58,8 bilhões, resultando em déficit de R\$ 49,7 bilhões. Destaca-se a reduzida

capacidade interna de cobertura do sistema de proteção social dos militares: apenas 15,4% das despesas foram custeadas por contribuições de militares.

Desde 2019, vem ocorrendo redução do déficit previdenciário do SPSMFA, sendo que o de 2023 foi 1% inferior ao de 2022, que foi de R\$ 50,2 bilhões. Isso já reflete, em parte, a aplicação das novas regras contributivas para a pensão militar aprovadas pela Lei 13.954/2019. Com as alterações introduzidas pela lei em questão, a taxa de cobertura interna das despesas do SPSMFA subiu de 5,4% em 2019 para 15,5% em 2023. Ainda, no mesmo período, as receitas arrecadadas para o custeio das pensões militares passaram de R\$ 3,4 bilhões para R\$ 9,1 bilhões, aumentando mais de 160%, enquanto as despesas decresceram 7,1%.

No que tange ao regime de previdência dos servidores da segurança pública do Distrito Federal, organizados e mantidos pela União por imperativo constitucional que determina o rol de competências materiais exclusivas da União (art. 21, inciso XIV), o FCDF apresentou um déficit previdenciário de R\$ 8 bilhões, superior em 17% ao de 2022, e o maior dos últimos quatorze anos. Esse resultado compromete, cada vez mais, a margem de expansão da despesa com pessoal do setor, tendo em vista o estabelecido no art. 20, inciso I, alínea “c”, da LRF.

Em 2022, a contabilidade pública da União passou a registrar o ingresso da contribuição patronal dos agentes de segurança pública do Distrito Federal nas receitas do FCDF, ao contrário do que vinha ocorrendo nos exercícios de 2020 e 2021. A receita proveniente dessa contribuição patronal, em valores correntes, foi de R\$ 463,9 milhões em 2022 e de R\$ 699,7 milhões em 2023.

O devido recolhimento da contribuição patronal para o FCDF é obrigação indispensável para o alcance do equilíbrio financeiro e atuarial do fundo, além de atender ao disposto no art. 40, *caput*, da Constituição Federal.

Nesse sentido, as disfunções do regime de previdência do FCDF e seus reflexos fiscais foram tratados pela primeira vez no Acórdão 1.573/2006-TCU-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), quando se apontou a necessidade de instituir e recolher ao FCDF a contribuição patronal (item 9.4), determinação reiterada pelo item 9.2 do Acórdão 1.316/2009-TCU-Plenário (relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues).

A questão foi amplamente discutida na sucessão de embargos de declaração e recursos apreciados pelos Acórdãos 1.633/2016 e 2.189/2016 (relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 1.224/2017 e 1.890/2017 (relator: Ministro Aroldo Cedraz), todos do Plenário.

Por último, o Acórdão 1.244/2020-TCU-Plenário (relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues) determinou que o então Ministério da Economia e a Advocacia-Geral da União adotassem as providências administrativas e judiciais necessárias a fim de ultimar o ressarcimento ao FCDF, pelo Governo do Distrito Federal (GDF), dos valores das contribuições previdenciárias dos servidores civis e militares da segurança pública distrital, indevidamente repassados ao GDF e por ele retidos, no período de janeiro de 2003 a agosto de 2016, com medidas a serem implementadas no prazo de noventa dias, a partir do término do quadro de crise provocada pela pandemia do coronavírus no âmbito do Distrito Federal.

Esse Acórdão 1.244/2020 foi objeto de pedido de reexame interposto pelo Distrito Federal. Por meio do Acórdão 382/2024-TCU-Plenário (relator: Ministro Aroldo Cedraz), de 6/3/2024, o referido pedido foi conhecido, mas no mérito teve o seu provimento negado.

Resultado do Regime Geral de Previdência Social

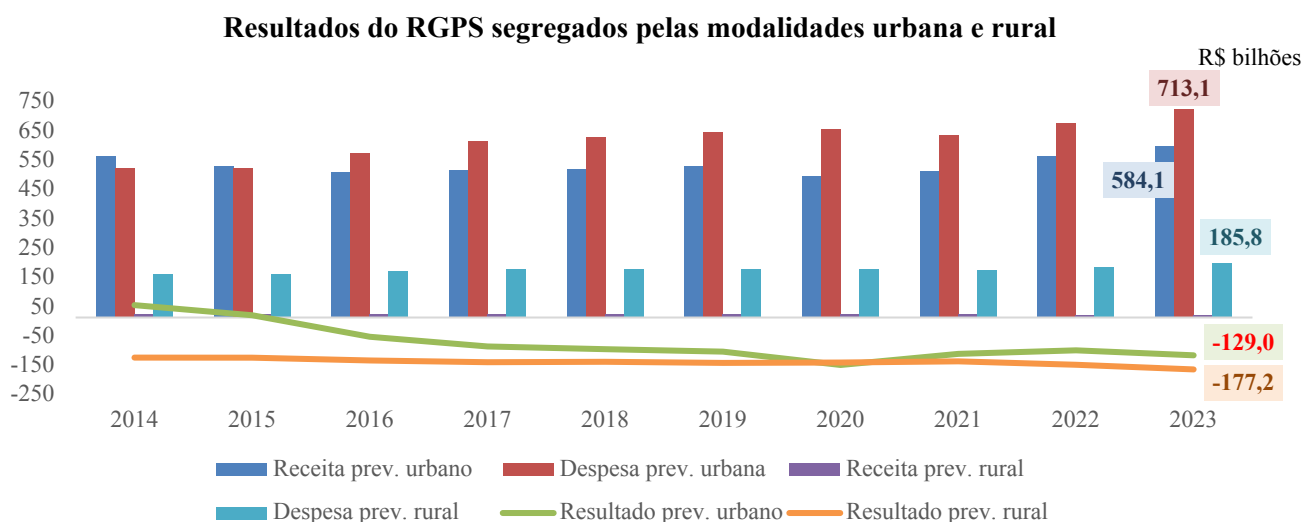
O RGPS compõe-se de pagamento de benefícios previdenciários e acidentários, como aposentadorias urbana e rural e por invalidez; pensões por morte; auxílios; salário-maternidade; dentre outros benefícios previstos no art. 201 da Constituição. É um regime de adesão obrigatória para todos os trabalhadores formais do setor privado e para os servidores dos municípios que não possuam regime próprio de previdência.

Conforme o Boletim Estatístico da Previdência Social, em dezembro de 2023, foram emitidos 39.302.547 benefícios previdenciários, dos quais 74,2% correspondem à clientela urbana e 25,8% à rural. De outra parte, 57.453.428 pessoas contribuem para o RGPS, segundo dados de 2022.

O RGPS possui regras de contribuição e cálculo de benefícios específicas para trabalhadores rurais. A principal é quanto à contribuição, uma vez que basta o trabalhador rural comprovar exercício de atividade para obter a aposentadoria por idade, sem necessidade de realizar contribuições à previdência. A partir de 1º/1/2023, a comprovação da atividade rural exige inscrição no Cadastro Nacional de Informações Sociais-CNIS (art. 38-B, § 1º, da Lei 8.213/1991).

Cabe destacar que a apuração do resultado do RGPS por clientela urbana e rural é realizada pelo Ministério da Previdência Social (MPS) segundo metodologia própria, pelo critério de regime de caixa, distinto do critério de apuração dos demais dados previdenciários ora apresentados (aferidos pelo critério de receitas arrecadadas e despesas empenhadas). Assim sendo, os dados específicos sobre a previdência urbana e rural, extraídos do Resultado do Tesouro Nacional (RTN), de dezembro/2023, não são diretamente comparáveis aos demais dados previdenciários apresentados neste tópico, os quais foram extraídos do RREO.

O gráfico abaixo apresenta os resultados do RGPS por clientela urbana e rural, em termos reais:



Fonte: RTN (dez/2023).

Ao analisar os dados da modalidade urbana, verifica-se que a previdência urbana teve superávits nos anos de 2014 e 2015, favorecida pelo mercado de trabalho aquecido no período. Porém, em 2015, houve queda de receitas, da ordem de 6,3% em relação ao ano anterior, em valores corrigidos pela inflação, que passaram de R\$ 551,9 bilhões para R\$ 517,3 bilhões. Somente em 2022, a arrecadação retornou aos níveis de 2014, atingindo novamente R\$ 551 bilhões. Em 2023, a arrecadação líquida urbana teve um acréscimo de 6% em relação ao ano anterior, totalizando R\$ 584,1 bilhões.

Quanto à despesa, observa-se tendência de alta ao longo do decênio. Observou-se queda das despesas em relação ao ano anterior somente nos anos de 2015 e 2021. Em 2023, as despesas com benefícios previdenciários urbanos totalizaram R\$ 713,1 bilhões, o que representa um acréscimo de 7,6% em relação ao ano anterior e de 39,9% em relação ao ano de 2014.

O resultado previdenciário urbano, representado pela linha contínua, conjuga essas duas variáveis (receitas e despesas). Verifica-se que houve uma piora significativa do resultado a partir de 2015. Após o RGPS-Urbano atingir o pior resultado da série, em 2020, ocorreu uma inversão da trajetória, e o déficit se reduziu em 2021 e 2022. Porém, voltou a aumentar em 2023, passando o déficit previdenciário urbano de R\$ 112 bilhões para R\$ 129 bilhões.

No que se refere à previdência rural, destaca-se que ela possui características de programa assistencial, por não exigir histórico de contribuição da maior parte dos segurados e por atender a amplo número de pessoas. O provento pago à maior parte dos inativos rurais é indexado ao valor de um salário-mínimo, de modo que a valorização desse salário aumenta as despesas e o déficit da previdência rural. Em 2023, o montante arrecadado (R\$ 8,6 bilhões) equivaleu a apenas 4,6% do valor desembolsado pela União em benefícios previdenciários - Rural (R\$ 185,8 bilhões).

O resultado negativo da previdência rural, em 2023, foi de R\$ 177,2 bilhões, representando cerca de 1,6% do PIB e de 14,4% da receita corrente líquida da União. Dessa forma, a previdência rural, que responde por somente 25,8% da quantidade total de benefícios emitidos pelo RGPS, teve, em termos absolutos, resultado negativo mais acentuado que o da previdência urbana. Em 2023, o déficit previdenciário rural foi 37,3% superior ao urbano.

O resultado previdenciário do RGPS é influenciado por uma complexidade de fatores. Porém, é possível citar a Reforma da Previdência (Emenda Constitucional 103/2019) – que alterou regras de acesso, alíquotas e outras normas do RGPS – como um fator relevante de contribuição para o aumento da arrecadação, ocorrido nos anos de 2021 a 2023.

Do lado da despesa, destaca-se a mudança demográfica em curso no Brasil, pautada pelo aumento da expectativa de vida ao nascer, redução da taxa de mortalidade, contínua e persistente redução da taxa de fecundidade e aumento da expectativa de sobrevida de pessoas em idades mais avançadas (Anexo IV.5 do PLDO 2024).

Especificamente para o ano de 2023, entre os fatores que concorreram para o aumento das despesas do RGPS, estão, principalmente: i) crescimento nos pagamentos de sentenças judiciais e precatórios (julgamento do STF das ADIs 7.064 e 7.047); ii) aumento do número de beneficiários do RGPS (+2,6%, média dezembro de 2022 a novembro de 2023 em comparação a dezembro de 2021 a novembro de 2022 – Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social); e iii) aumento real de 1,4% do salário mínimo em 2023, conforme Medida Provisória 1.143/2022, e posterior aumento previsto na Medida Provisória 1.172/2023 (Relatório do Tesouro Nacional, dezembro de 2023, p. 10).

2.4. Dívida Pública

2.4.1. Dívida Bruta do Governo Geral e DPF

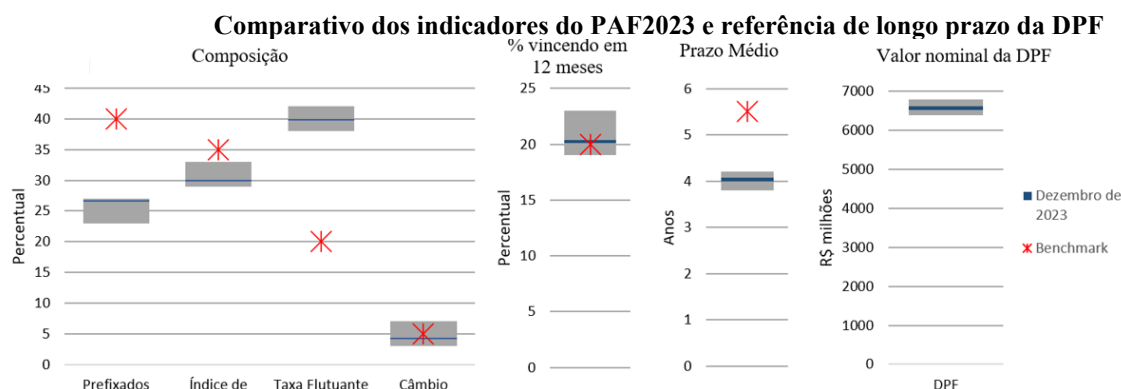
Em 2023, a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) e a Dívida Pública Federal (DPF) como percentual do PIB aumentaram em relação ao ano anterior, indicando que as pressões exercidas pelos juros, pelo déficit primário e por outros elementos que contribuem para o crescimento da dívida superaram os efeitos redutores, como o próprio crescimento econômico. Os indicadores que representam a qualidade e o custo da dívida, numa visão geral, também sofreram degradação.

A situação foi agravada pelo déficit primário do governo central, que atingiu 2,4% do PIB em 2023, um nível considerado elevado em comparação aos anos anteriores. Desconsiderando o ano de 2020, que foi marcado por circunstâncias excepcionais devido à pandemia da covid-19, o déficit de 2023 é o mais alto registrado desde 2016, quando atingiu o valor de 2,5% do PIB. A decisão do STF que permitiu o pagamento de precatórios acumulados justificou parte desse déficit, ao antecipar o efeito fiscal que seria observado apenas em 2027.

Indicadores de custo e risco da DPF e da DBGG-metodologia Br						
	DPF			DBGG-Metodologia Br		
	2022	2023	Conclusão	2022	2023	Conclusão
% do PIB	59,0	60,0	Piora	71,7	74,3	Piora
% de dívida indexada à Selic	38,3	39,7	Piora	45,3	48,2	Piora
% Vencendo em 12 meses	22,1	20,1	Melhoria	28,6	29	Piora
Custo ac. em 12 meses	10,2	10,5	Piora	10,8	11,30	Piora

Fonte: Relatório Anual da Dívida (RAD) 2023 da STN e Nota de Política Fiscal de Janeiro de 2024 do BCB.

Embora todos os indicadores da DPF de 2023 estejam situados dentro dos intervalos definidos pelo respectivo Plano Anual de Financiamento (PAF), destaca-se uma notável distância de alguns desses indicadores em relação aos objetivos ideais de longo prazo. Conforme figura abaixo, a maior discrepância entre os indicadores atuais e o objetivo de longo prazo é observada na proporção na dívida com taxa flutuante, ou seja, no peso dos títulos atrelados à taxa Selic. A persistente dificuldade em aproximar os valores atuais aos parâmetros ideais de gestão da dívida sugere uma relação custo-risco subótima, resultando em custos potenciais mais elevados e/ou exposição a riscos maiores.



Fonte: Relatório Anual da Dívida (RAD) 2023 da STN.

2.4.2. Leilões Primários da Dívida no Brasil

Leilões primários são utilizados pelo Tesouro Nacional para captar recursos, cobrindo despesas que excedem as receitas e gerindo a dívida pública. Apenas instituições credenciadas pelo Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) podem participar diretamente, enquanto investidores individuais e fundos de investimento participam indiretamente.

Os *dealers*, instituições financeiras credenciadas pelo Tesouro para facilitar a venda dos títulos, promovem os mercados primário e secundário desses títulos. Com doze *dealers* credenciados, incluindo bancos e corretoras, eles operam em períodos semestrais, com a substituição dos de menor desempenho a cada ciclo com a intenção de garantir a eficiência do mercado.

As normas que regulam os leilões públicos derivam principalmente de Portarias emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Quanto ao cumprimento dessas, o Tribunal de Contas da União avaliou dezessete das dezenove regras aplicáveis em todos os leilões conduzidos pela STN ao longo de 2023 até o fim do período de *dealerança* encerrado em 31/7/2023. Todas as regras verificadas foram cumpridas em todos os leilões.

Ao comparar o total de recursos arrecadados nos leilões em 2023 com o ano anterior, observa-se um aumento nominal de 11% no volume captado. Notavelmente, os leilões de LFT curtas apresentaram um impressionante crescimento de 866% nos recursos obtidos, destacando-se como um dos pontos mais significativos dessa elevação.

Comparativo da Arrecadação em Leilões Primários 2022 X 2023

BENCHMARK	Financeiro Total Arrecadado (R\$ bi)		Composição 2022 (%)	Composição 2023 (%)	Variação (%)
	2022	2023			
LFT 3 anos	13,65	131,86	0,91	7,92	866,23
LFT 6 anos	480,87	485,58	32,1	29,17	0,98
LTN 6 meses	28,38	23,37	1,89	1,4	-17,66
LTN 12 meses	55,72	30,67	3,72	1,84	-44,95
LTN 24 meses	140,96	264,47	9,41	15,89	87,62
LTN 48 meses	276,75	308,2	18,47	18,52	11,36
NTN-F 6 anos	36,16	40,22	2,41	2,42	11,23
NTN-F 10 anos	94,14	38,39	6,28	2,31	-59,22
NTN-B 3 anos	52,32	69,31	3,49	4,16	32,49
NTN-B 5 anos	101,25	89,96	6,76	5,41	-11,15
NTN-B 10 anos	74,53	98,45	4,97	5,92	32,1
NTN-B 15 anos	38,97	22,12	2,6	1,33	-43,24
NTN-B 25 anos	30,22	42,63	2,02	2,56	41,05
NTN-B 40 anos	74,27	19,22	4,96	1,16	-74,12
Total	1.498,19	1.664,45			11,10

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN e BCB.

2.4.3. Exposições Fiscais

Exposições fiscais referem-se à exposição ou risco que um governo ou entidade governamental enfrenta em relação às suas finanças públicas devido a fatores econômicos, políticos e financeiros. Esses riscos podem incluir oscilações adversas nas receitas e despesas, além de desafios em honrar compromissos financeiros e garantir a estabilidade fiscal. A avaliação e a gestão adequada das exposições fiscais são essenciais para garantir a sustentabilidade das finanças públicas, a capacidade de cumprir obrigações e a estabilidade econômica. Os governos frequentemente realizam análises de sensibilidade e adotam estratégias de gestão de riscos para minimizar as consequências adversas dessas exposições.

A exposição fiscal da União aos riscos associados à inadimplência de Estados, Municípios e Distrito Federal, tanto como credora direta quanto como garantidora de obrigações, é significativa devido aos altos valores das operações de crédito contratadas.

O aumento do ajuste para perdas nos haveres financeiros da União em relação a Estados e Municípios sinaliza um agravamento da exposição fiscal em 2023 comparado a 2022. Essa tendência demanda atenção e possíveis medidas mitigadoras para proteger as finanças públicas e garantir a sustentabilidade fiscal da União ante os riscos de inadimplência dos entes federativos.

Em contrapartida, houve redução da provisão decorrente da provável saída de recursos da União para pagamento de honras de avais. Essa variação é justificada, principalmente, pelas variações cambiais e respectivos reflexos nas operações de crédito externas. Ou seja, a melhoria não está baseada numa redução permanente da exposição fiscal por melhoria na solvência dos mutuários ou por amortizações do saldo devedor, mas sim por circunstâncias econômicas pontuais.

Segundo o Anexo de Metas Fiscais que acompanhou o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2024, a necessidade de financiamento do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), considerada como a diferença entre a receita previdenciária e a despesa previdenciária, equivale a 2,59% do PIB em 2023. Esse indicador sobe para 4,29% do PIB até 2050. O resultado mostra que, embora o regime geral tenha sofrido reformas, subsiste um significativo desafio fiscal na cobertura dos futuros benefícios previdenciários do RGPS.

Quanto ao resultado previdenciário do Regime Próprio da Previdência Social da União, calculado com reposição da força de trabalho e mensurado como percentual do PIB, as estimativas indicam queda nos anos seguintes. O Anexo de Metas Fiscais indica um resultado deficitário de 0,63% do PIB, que cai para 0,52% em 2050. Essa evolução decorre dos efeitos fiscais favoráveis de uma série de alterações legislativas. A Emenda Constitucional 41, de 19/12/2003, por exemplo, extinguiu a paridade de remuneração entre servidores ativos e inativos, instituiu a contribuição de aposentados e pensionistas, e previu a criação de regime de previdência complementar para os servidores públicos. Posteriormente, a Lei 12.618, de 30/4/2012, instituiu o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais. Mais recentemente, a Emenda Constitucional 103, de 12/11/2019, trouxe novos ajustes visando sanar a situação previdenciária do RPPS, como a extensão da idade mínima para aposentadoria voluntária e adoção de alíquotas progressivas na contribuição.

Ainda sobre a exposição fiscal relacionada à despesa previdenciária, cabe destacar a tentativa recente do Congresso de reduzir a alíquota patronal para uma parcela significativa dos municípios, mudança que foi revogada pelo Poder Executivo por meio da MP 1.202/2023, que ainda está em fase de apreciação no Congresso. Do ponto de vista fiscal, a proposta de redução da alíquota levanta preocupações sobre a diminuição de recursos direcionados ao sistema de previdência social, resultando em potenciais desafios de sustentabilidade financeira no futuro. Para a União, tal medida representa um risco fiscal notável, pois pode motivar uma adesão em larga escala dos municípios ao RGPS, implicando um aumento significativo nas obrigações de despesa da União sem uma compensação adequada por parte dos municípios, em virtude da diminuição da alíquota.

Por fim, cabe destacar os acontecimentos recentes em torno da exposição fiscal relacionada ao acúmulo de precatórios não pagos. A Emenda Constitucional 114, de 16/12/2021, estabeleceu um limite para a alocação e pagamento de precatórios, conforme definido no art. 107-A do ADCT, com vigência prevista até o término de 2026. Esse limite para o pagamento dos precatórios criou uma exposição fiscal relacionada ao acúmulo de obrigações não quitadas que deveriam ser integralmente honradas em 2027.

Em junho de 2023, o Presidente do TCU, Ministro Bruto Dantas, submeteu ao Plenário proposta de expedição de determinação à Segecex para realizar acompanhamento sobre o estoque de precatórios não pagos em razão do limite instituído pela EC 114/2021. Segundo esse ponto de vista, o estoque caracterizaria exposição fiscal relevante, com necessidade de o TCU acompanhar a transparência, os impactos sobre a sustentabilidade da dívida e a evolução dos saldos não pagos.

Quanto à transparência sobre o limite e evolução do estoque de precatórios a pagar, as informações vinham sendo divulgadas na mensagem presidencial que encaminha o PLOA. Desde 2022, esses documentos apresentaram, por exemplo, o limite para alocação, a projeção para pagamento de Requisição de Pequeno Valor (RPV), o limite para pagamento de precatório e os precatórios excetuados do limite, como os de grande vulto e os ligados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Assim, pode-se concluir que o Poder Executivo optou por dar transparência à aplicação da norma constitucional por meio da própria mensagem presidencial dos orçamentos anuais, visto que residia nesta etapa do ciclo orçamentário o processo de calcular o limite de alocação e de pagamento de precatórios.

Quanto ao impacto na dívida, é importante esclarecer que os saldos de precatórios a pagar não são incluídos nos principais conceitos de dívida adotados no Brasil, como a DPF, a DBGG ou a

DLSP. Portanto, os indicadores de dívida sofreriam efeito dos precatórios acumulados em um momento posterior à criação das obrigações. No caso da DPF, por exemplo, o precatório a pagar só afetaria a dívida quando fosse pago e, ainda assim, o efeito só existiria se o pagamento fosse custeado com emissão de títulos públicos. No caso da DBGG, o efeito ocorreria durante o pagamento, seja pela emissão de títulos públicos pelo Tesouro ou, caso os precatórios fossem pagos com recursos acumulados em caixa, pelo aumento das operações compromissadas necessárias para enxugar a liquidez gerada pela saída de recursos da Conta Única. Da mesma forma, a DLSP aumentaria durante o pagamento, em função da redução dos haveres financeiros do setor público representados pela diminuição do saldo de caixa.

Dessa forma, o impacto ocorreria em 2027, com o fim da vigência do limite e com a ocorrência dos desembolsos necessários para honrar as obrigações pendentes relativas aos precatórios. Até aquela data, os precatórios que excedessem o limite de pagamento seriam acumulados, incidindo atualização monetária e juros de mora durante o período.

Durante o acompanhamento da dívida do primeiro semestre de 2023, instruído no âmbito do TC 021.723/2023-0, a equipe de auditoria realizou uma análise projetando o saldo devedor potencial acumulado até 2027 sob diversos cenários. Essas projeções indicaram um montante que poderia variar entre R\$ 251,4 bilhões e R\$ 312,4 bilhões, dependendo das condições econômicas futuras e do ritmo de crescimento dos precatórios. A auditoria também apurou a trajetória provável da dívida pública em face dos diversos fatores econômicos e fiscais esperados, incluindo a exposição fiscal relativa aos precatórios que deveriam ser honrados em 2027. A análise indicou que a dívida pública poderia aumentar 11,2 pontos percentuais de 2022 a 2027.

A situação ganhou um novo contorno em novembro de 2023, quando ocorreu o julgamento com resolução de mérito das Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADIs nº 7047 e nº 7064. O julgado concluiu pela procedência parcial das ADIs, determinando, entre outros pontos, a declaração da inconstitucionalidade do limite ao pagamento de precatórios instituído pelo art. 107-A do ADCT.

Além disso, o STF autorizou a abertura de créditos extraordinários para quitação dos precatórios expedidos em anos anteriores, cujo pagamento tivesse sofrido postergação devido ao limite do art. 107-A do ADCT. Por se tratar de crédito extraordinário, o pagamento dos precatórios acumulados não sofreu o limite do Regime Fiscal Sustentável, trazido pela Lei Complementar 200/2023. Além do mais, a decisão do STF permitiu expressamente que o pagamento não onerasse o cumprimento das metas fiscais fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O regime de limites ao pagamento de precatório resultou no saldo acumulado de R\$ 60,2 bilhões até dezembro de 2023, já incluindo a atualização monetária prevista pela legislação aplicável. Além dessa parcela, a decisão do STF se estendeu ao saldo de precatório expedido para pagamento em 2024 que não foi incluído no PLOA 2024 em razão do mesmo limite. Essa segunda parcela, referente a precatórios não incluídos no orçamento de 2024, representava um saldo a pagar de R\$ 32,2 bilhões. Portanto, a decisão do STF permitiu o pagamento do valor total de R\$ 92,4 bilhões ao final de 2023, sem que essa transação prejudicasse o cumprimento de qualquer regra fiscal.

Dessa forma, com a antecipação dos pagamentos dos precatórios acumulados autorizada pelo STF, o impacto que ocorreria em 2027 foi internalizado nos principais conceitos de dívida já a partir do final de 2023. Quanto ao valor, o reflexo do desembolso nos diferentes conceitos de dívida tende a ser o próprio valor pago de precatórios, ainda que o impacto ocorra por mecanismos distintos a depender do indicador. Esse dispêndio, autorizado pelo crédito extraordinário de R\$ 92,4 bilhões, contribuiu para o déficit primário do governo central atingir 2,4% em 2023, o terceiro maior déficit em percentual do PIB desde 1997.

Para os anos seguintes, perde relevância a discussão sobre o impacto do estoque acumulado de precatórios, uma vez que a extinção do limite estabelecido anteriormente impede a formação de novos saldos. Isso significa que os precatórios apresentados até o início de abril de um ano deverão ser

integralmente incorporados no PLOA submetido ao Congresso até o final de agosto. Posteriormente, a dotação orçamentária destinada a esses precatórios deverá ser plenamente executada dentro do ano fiscal subsequente, garantindo assim a quitação total dessas obrigações dentro do período previsto.

Diante das informações apresentadas, conclui-se que a exposição fiscal devido ao estoque de precatórios pendentes foi eliminada. O estoque foi quitado e, com a remoção do limite para pagamentos, a acumulação futura de precatórios não poderá ocorrer. Além disso, em termos de transparência, deixa de existir um passivo “oculto” que cresce sem reflexo imediato nas estatísticas da dívida pública. O impacto das obrigações nos indicadores de dívida, que seriam adiados por anos, volta a ocorrer de modo contínuo por meio dos desembolsos anuais do ciclo orçamentário.

2.4.4. Propósito e Utilidade do Endividamento

Dívida pública é o montante captado pelo governo junto ao setor privado ou às agências multilaterais para financiar as ações governamentais (inclusive pretéritas), a cobertura parcial do déficit nominal e a honra de garantias relacionadas ao Regime de Recuperação Fiscal do exercício. Para tanto, o governo assume contratos de empréstimos e financiamentos e emite títulos em leilões durante o exercício que variam em denominação, em maturidade, no modo como são vendidos e na forma como seus pagamentos são estruturados.

A dívida pública tem várias funções importantes. Além das mais conhecidas, como financiamento tempestivo de investimentos de longo prazo e atendimento a calamidades públicas, a dívida contribui para a consolidação do sistema financeiro, a construção de uma estrutura a termo da taxa de juros, a condução da política monetária e a suavização intertemporal do nível de serviços prestados pelo governo.

Para que os objetivos acima sejam atingidos, é importante que o governo faça a gestão de sua dívida de forma responsável e equilibrada, evitando riscos à sustentabilidade da dívida. Quando a dívida começa a atingir um nível ou um perfil de risco alto, os agentes econômicos diminuem sua confiança sobre a capacidade de o governo honrar seus compromissos, o que pode resultar em aumento nos juros, redução de investimentos e elevação do desemprego.

A sustentabilidade da dívida pública de um país pode ser definida como a capacidade de gerir a dívida de forma equilibrada, levando em consideração tanto a solvência quanto a liquidez. A solvência refere-se à capacidade do governo de cumprir suas obrigações de longo prazo, ou seja, pagar sua dívida quando ela vencer. Já a liquidez refere-se à capacidade do governo de honrar suas obrigações de curto prazo, ou seja, de ter recursos para pagar suas despesas imediatas.

2.4.5. Análise da Sustentabilidade da Dívida

Quanto à evolução esperada da dívida, ao aplicar dados históricos e projetados à equação dinâmica da dívida, por meio da ferramenta Public Debt Dynamics Tool (DDT), nota-se que a DBGG tende a aumentar até 2027 em 2,9 pontos percentuais.

O DDT é um conjunto de planilhas utilizadas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) para projetar a relação dívida pública/PIB ao longo de períodos pré-definidos e para diferentes cenários. Esta ferramenta calcula trajetórias de ajuste fiscal para qualquer meta de dívida e períodos definidos pelo usuário, realiza testes de estresse, produz gráficos em leque e identifica os principais direcionadores que influenciam a dinâmica da dívida pública.

O DDT requer informações históricas e projeções anuais das variáveis macrofiscais para projetar a relação Dívida/PIB. No presente trabalho, foram utilizados dados históricos de 2014 a 2023, e projetados de 2024 a 2027. A projeção referente ao cenário-base é reportada em tabelas que também apresentam os principais pressupostos sobre o crescimento real do PIB, a inflação e a taxa de juros. O DDT também apresenta de forma segregada os efeitos de cada direcionador para a dinâmica da dívida pública, ou seja, a contribuição da taxa de juros efetiva, da taxa de câmbio, do crescimento real do PIB,

do resultado primário, e dos outros fluxos geradores de endividamento. O DDT também calcula o resultado primário estabilizador da dívida, tanto no primeiro ano de projeção quanto para o último. Esse indicador permite avaliar o esforço fiscal que será necessário para manter a dívida estável como percentual do PIB.

Essa projeção assume um crescimento real do PIB de 1,8% para 2024 seguido por crescimento de 2% nos anos seguintes, conforme mediana da Pesquisa Focus de 01/03/2024. Assume-se também que a inflação anual, medida pelo deflator do PIB, será de 4,4% de 2024 a 2027, conforme pesquisa Prisma Fiscal de fevereiro de 2024. Como o Prisma Fiscal apenas apresenta valores para 2024 e 2025, o valor de 2025 foi replicado para os anos seguintes. Assume-se que o resultado primário do Governo Central será aquele previsto no Anexo de Metas Fiscais da LDO-2024, em que é esperado resultado nulo em 2024, superávit de 0,5% em 2025 e superávit de 1% em 2026. O valor da meta do último ano (1%) do Anexo de Metas Fiscais foi replicado para o último ano da série de projeção, 2027. A projeção do resultado primário dos entes subnacionais, que também afeta a DBGG, foi mantida em +0,52% do PIB, equivalente à média dos últimos 5 anos. Por fim, em relação à taxa efetiva de juros da dívida, foi utilizado um modelo econométrico simples para prever o custo da dívida com base nas projeções da taxa Selic, obtida da pesquisa Focus de 01/03/2024.

Projeção da DBGG – resultado e parâmetros utilizados							
Indicador	Histórico			Projeções			
	2015	2022	2023	2024	2025	2026	2027
	- 2021						
Dívida (DBGG em % do PIB)	74,7	71,7	74,3	76,1	76,9	77,1	77,3
Crescimento Real do PIB (em %)	-0,1	3,0	2,9	1,8	2,0	2,0	2,0
Inflação (Deflator do PIB) (%)	6,8	8,6	4,7	4,4	4,4	4,4	4,4
Crescimento Nominal do PIB (%)	6,6	11,8	7,7	6,2	6,5	6,5	6,5
Taxa de Juros Efetiva (dívida) (%)	9,5	10,7	11,3	9,3	8,9	8,8	8,7
Resultado do Governo Central (%)	-2,76	0,55	-2,43	0	0,5	1	1

Fonte: Elaboração própria a partir do DDT.

A tabela a seguir mostra os fatores responsáveis pela dinâmica da dívida na referida projeção, em que se destacam o resultado primário e o diferencial entre juros e crescimento. O aumento da dívida acumulado no período projetado (2024 a 2027), de 2,9 pontos percentuais, pode ser decomposto em: queda de 5,6 p.p. decorrente do crescimento do PIB, redução de 2,5 p.p. causada pelo resultado primário do governo central, aumento de 12,6 p.p. derivado da taxa real de juros, aumento de 0,5 p.p. devido à taxa de câmbio e redução de 2,1 p.p. devido ao resultado primário dos governos regionais.

Contribuições para a Variação da Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG)

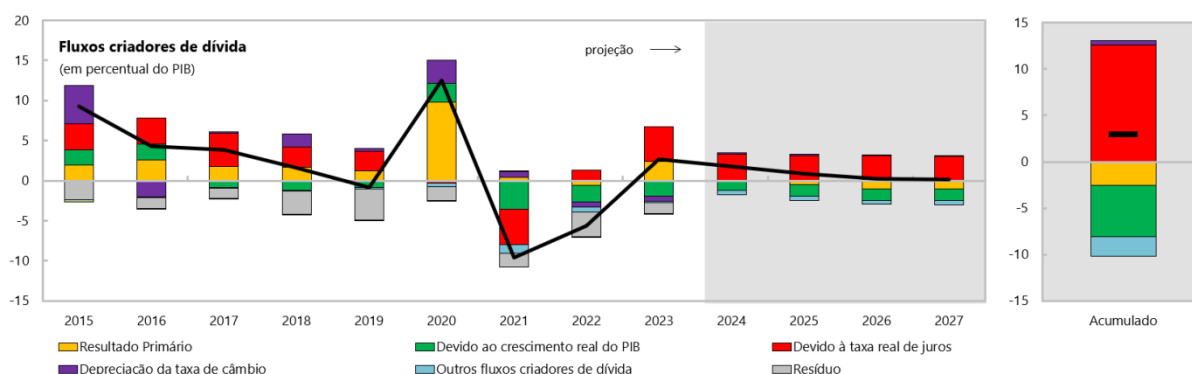
Decomposição da variação na DBGG	Ocorrido			Projetado				Acum 2023- 2027
	2014 - 2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	
Variação na DBGG	3,0	-5,6	2,7	1,7	0,8	0,2	0,2	2,9
Fluxos de endividamento identificados	5,1	-2,6	4,0	1,7	0,8	0,2	0,2	2,9
Déficit Primário	2,8	-0,5	2,4	0,0	-0,5	-1,0	-1,0	-2,5
Dinâmica Automática da Dívida	2,7	-1,4	1,8	2,3	1,8	1,7	1,7	7,5
Diferencial entre taxa real de juros e PIB	1,5	-0,7	2,4	2,1	1,7	1,7	1,6	7,0
Devido à taxa real de juros	1,6	1,4	4,3	3,3	3,1	3,1	3,0	12,6
Devido ao crescimento real do PIB	0,0	-2,1	-1,9	-1,2	-1,4	-1,4	-1,4	-5,6
Depreciação da taxa de câmbio	1,2	-0,7	-0,6	0,2	0,1	0,1	0,1	0,5
Outros fluxos identificadores de endividamento	-0,3	-0,6	-0,2	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-2,1
Resíduo	-2,1	-3,0	-1,3	0	0	0	0	0

Fonte: Elaboração própria a partir da ferramenta DDT.

O gráfico a seguir oferece uma representação visual dos dados apresentados. Durante o período de 2014 a 2023, observa-se que o déficit primário (destacado em amarelo) e os juros reais (em vermelho) tiveram papel preponderante na influência dos resultados. Para os anos projetados, a trajetória da dívida tende a ser majoritariamente determinada pela taxa de juros reais. Já o crescimento do PIB, ilustrado em verde, atuará na diminuição da dívida, ainda que em magnitude menor que o efeito dos juros. O resultado primário, por sua vez, terá um efeito redutor tímido na dívida, mesmo se assumindo a hipótese de que ajuste fiscal previsto nas metas da LDO-2024 será cumprido.

No gráfico da variação acumulada durante o período projetado (à direita), nota-se que o crescimento da dívida produzido pelos juros (coluna vermelha) supera o somatório dos fatores que a reduzem, produzindo o resultado líquido de aumento na DBGG em 2,9 pontos percentuais, que é identificado pela barra horizontal escura.

Impacto dos Fatores Determinantes da DBGG – Cenário Base



Fonte: Elaboração própria a partir da ferramenta DDT.

A projeção apresentada no Relatório de Projeções Fiscais 2023 - 2º semestre – elaborada pela Secretaria do Tesouro Nacional – também indica que a DBGG tende a crescer até 2027, ainda que fosse assumido o cumprimento estrito das metas fiscais da LDO-2024.

2.5. Orçamento Público

Consoante disposto no § 5º do art. 165 da Constituição Federal, a Lei Orçamentária Anual (LOA) compreende: i) o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; ii) o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta; e iii) o orçamento de investimento das empresas não dependentes em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

Nesta seção, serão analisados os resultados da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) e do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais (OI). Contudo, o OFSS é analisado separadamente do OI, dadas as peculiaridades e critérios específicos deste (tópico 2.5.2). A análise do OI limita-se às despesas incluídas na LOA, isto é, às classificadas como investimentos realizados pelas empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, conforme disposto na Constituição Federal.

A LOA, proposta pelo Poder Executivo e aprovada pelo Poder Legislativo, destina-se a estimar a receita e fixar as despesas da União, sendo o crédito orçamentário alocado a determinada despesa (dotação orçamentária) o limite máximo autorizado para empenho no respectivo exercício. Porém, durante a execução do orçamento, os créditos autorizados na LOA podem receber incrementos, por meio de créditos adicionais, que podem ser classificados em: suplementares, especiais ou extraordinários.

Conforme dispõe a Lei 4.320/1964, considera-se como receita realizada em determinado exercício a nele arrecadada e, quanto à despesa, como pertencente ao exercício a nele empenhada, ainda que não tenha havido a liquidação e o pagamento. O empenho, de acordo com a definição legal, é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento, pendente ou não de implemento de condição, sendo a verificação do direito adquirido pelo credor o ato denominado de liquidação.

São intitulados restos a pagar processados do exercício as despesas empenhadas e liquidadas, mas ainda não pagas, e restos a pagar não processados as despesas que, não obstante empenhadas, ainda não foram liquidadas.

Os valores das tabelas e gráficos apresentados nesta seção obedecem às definições mencionadas e, ainda, à classificação das receitas e despesas por natureza, que engloba a categoria econômica, assim subdividida:

- correntes: alteram as disponibilidades financeiras do Estado, afetam o Patrimônio Líquido e não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital;
- de capital: alteram as disponibilidades financeiras do Estado, não afetam o Patrimônio Líquido e contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

Compete ainda mencionar que as despesas são gravadas com um indicador denominado Identificador de Resultado Primário (RP), de modo a facilitar o acompanhamento e apuração do resultado fiscal do exercício.

2.5.1. Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

A tabela a seguir traz a previsão da receita e a dotação da despesa agregadas por categoria econômica, conforme sancionado na Lei 14.535/2023 (LOA 2023).

Previsão da receita X dotação da despesa – 2023

R\$

RECEITA		DESPESA	
Especificação	Valor	Especificação	Valor
Receitas Correntes	2.342.856.586.033	Despesas Correntes	2.750.652.419.783
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria (1)	876.181.092.783	Pessoal, e Encargos Sociais	359.990.111.527
Contribuições (1)	1.158.804.615.921	Juros e Encargos da Dívida	325.846.563.997
Receita Patrimonial (1)	198.401.073.556	Outras despesas Correntes	2.028.815.744.259
Receita Agropecuária (1)	37.250.426		
Receita Industrial (1)	6.476.883.636		
Receita de Serviços (1)	72.341.061.196		
Transferências Correntes (1)	137.936.329		
Outras Receitas Correntes (1) (2)	30.476.672.186		
Receitas Correntes - Operações Intraorçamentárias	24.334.949.807		
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria - Operações Intraorçamentárias	2.389.445		
Contribuições - Operações Intraorçamentárias	23.578.470.717		
Receita Patrimonial - Operações Intraorçamentárias	549.041		
Receita Industrial - Operações Intraorçamentárias	19.510.551		
Receita de Serviços - Operações Intraorçamentárias	302.422.163		
Outras Receitas Correntes Operações Intraorçamentárias	431.607.890		
Deficit do Orçamento Corrente	383.460.883.943		
Total	2.750.652.419.783	Total	2.750.652.419.783
		Deficit do Orçamento Corrente - Fiscal	383.460.883.943
Receitas de Capital	2.834.710.609.641	Despesas de Capital	2.404.948.249.337
Operações de Crédito (3)	2.605.230.758.232	Investimentos	71.050.173.328
Alienação de Bens (3)	503.029.120	Inversões Financeiras	100.274.971.139
Amortização de Empréstimos (3)	46.118.172.448	Amortização da Dívida	2.233.623.104.870
Transferências de Capital (3)	118.745.692	Reservas	42.035.549.143
Outras Receitas de Capital (3)	182.739.904.149	Contingência	42.035.549.143
Receitas de Capital - Operações Intraorçamentárias	0	Outras	0
Total	2.834.710.609.641	Total	2.830.444.682.423
Resumo			
Receitas Correntes	2.342.856.586.033	Despesas Correntes	2.750.652.419.783
Receitas Correntes Intraorçamentárias	24.334.949.807	Despesas de Capital	2.404.948.249.337
Receitas de Capital	2.834.710.609.641	Reservas	42.035.549.143
Receitas de Capital - Operações Intraorçamentárias	0		
Total	5.201.902.145.481	Total	5.197.363.218.263

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal – Siop.

(1) Inclui: (i) multas e juros de mora do principal; (ii) dívida ativa; (iii) multas e juros de mora da dívida ativa.

(2) Inclui: multas e juros de mora (do principal e da dívida ativa) das receitas de capital.

(3) Inclui: dívida ativa. Exclui: multas e juros de mora do principal e da dívida ativa.

A lei orçamentária, conforme publicada em 17/1/2023, continha receitas estimadas em montante R\$ 4,27 bilhões superior às despesas fixadas, em virtude dos vetos apostos (Mensagem 37/2023). No curso da tramitação da proposta orçamentária no Congresso Nacional, houve majoração das receitas previstas e das despesas fixadas no montante de R\$ 170,52 bilhões, conforme exposto na tabela a seguir.

Tramitação do Projeto de Lei Orçamentária - PLOA 2023 - Lei 14.535

R\$

	PLOA (a)	Autógrafo (b)	Diferença (c=b-a)
Receita	5.031.379.067.178	5.201.902.145.481	170.523.078.303
Despesa	5.031.379.067.178	5.201.902.145.481	170.523.078.303

	Vetos (d)	Lei Sancionada (e=b-d)	Vetos Rejeitados (f)	Promulgação de Vetos (g=e+f)
Receita	-	5.201.902.145.481	-	5.201.902.145.481
Despesa	4.265.927.218	5.197.636.218.263	-	5.197.636.218.263

Fonte: Siop.

Consoante determinado na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2023, Lei 14.436/2022, art. 13, § 5º, o PLOA 2023 continha reservas específicas destinadas a atender as emendas dos parlamentares. Tais reservas atingiram o montante R\$ 38,79 bilhões. Desse modo, no curso da tramitação do PLOA, estes recursos foram remanejados das ações orçamentárias que continham as reservas específicas para as alocações determinadas por cada parlamentar, bancada ou comissão do Congresso Nacional, conforme tipo da emenda realizada.

Além da supressão das reservas específicas, durante a tramitação do PLOA foram reduzidas despesas previstas no montante de R\$ 1,54 bilhão. Desse modo, o decréscimo total nas dotações orçamentárias foi de R\$ 40,33 bilhões.

Por outro lado, na tramitação do PLOA 2023 houve acréscimo na fixação de despesas no montante de R\$ 210,85 bilhões. Considerando a já mencionada supressão de R\$ 40,33 bilhões, o aumento líquido na fixação de despesas foi de R\$ 170,52 bilhões. A tabela a seguir apresenta as ações orçamentárias nas quais ocorreram os maiores aumentos na despesa prevista.

Acréscimo de despesas na tramitação do PLOA 2023 - por Ação Orçamentária

Ação Orçamentária	Valor Acrescido (R\$)	%
21DP - Transferência de Renda Relativa aos Benefícios e Auxílios do Programa Auxílio Brasil (Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021)	70.000.000.000,00	33,20%
00AF - Integralização de Cotas ao Fundo de Arrendamento Residencial - FAR	7.790.517.971,00	3,69%
2E89 - Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Atenção Primária à Saúde para Cumprimento de Metas	7.767.199.671,00	3,68%
2E90 - Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assistência Hospitalar e Ambulatorial para Cumprimento de Metas	7.137.156.015,00	3,38%
0EC2 - Transferências Especiais	6.748.721.680,00	3,20%
8585 - Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade	6.629.600.000,00	3,14%
00T1 - Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano Voltado à Implantação e Qualificação Viária	6.070.516.731,00	2,88%
00SX - Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado	5.996.756.760,00	2,84%
219Z - Conservação e Recuperação de Ativos de Infraestrutura da União	5.769.194.269,00	2,74%
00SJ - Benefícios Previdenciários	4.699.631.259,00	2,23%
0Z01 - Reserva de Contingência Fiscal - Primária	3.783.037.946,00	1,79%
8535 - Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde	2.770.031.551,00	1,31%
0509 - Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica	2.609.032.409,00	1,24%
219G - Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	2.561.326.484,00	1,21%
Demais	70.525.614.114,00	33,45%
TOTAL	210.858.336.860,00	100,00%

Fonte: Siop.

Para financiar o acréscimo líquido de despesas foram revistas as estimativas de receitas no mesmo montante, R\$ 170,52 bilhões. A previsão de arrecadação com novas operações de crédito, ou seja, que não são destinadas ao refinanciamento da dívida pública, foi elevada de R\$ 425,64 bilhões para R\$ 594,96 bilhões, representando acréscimo de R\$ 169,32 bilhões. Outra receita que teve a estimativa majorada foi a receita com contribuição para o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional (Condecine), que foi fixada em R\$ 1,2 bilhão.

Portanto, o acréscimo na fixação de despesas que ocorreu durante a tramitação do PLOA 2023 foi financiado primordialmente com previsão de emissão de mais dívida pública, mediante a receita de operações de crédito.

Quanto aos vetos apostos à Lei Orçamentária, no montante de R\$ 4,27 bilhões, observa-se que R\$ 4,18 bilhões (97,89%) recaíram sobre dotações do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) que haviam sido acrescidas quando da tramitação do PLOA no Congresso Nacional. O FNDCT é um fundo de natureza contábil e financeira que tem como objetivo financiar a inovação e o desenvolvimento científico e tecnológico, havendo modalidades de financiamento reembolsável, não-reembolsável e investimento, podendo ser implementados de forma direta ou descentralizada.

Na mensagem que comunica os vetos à Lei Orçamentária (Mensagem 37/2023) é mencionado que, “em referência ao FNDCT (UO 24901), está sendo descumprida a proporção entre operações não reembolsáveis e reembolsáveis exigida pelo art. 11, § 3º, inciso II, da Lei 11.540, de 12 de novembro de 2007, incluído pela Medida Provisória 136, de 29 de agosto de 2022. Como houve concentração em apenas uma das categorias, impõe-se a necessidade de veto.”

2.5.1.1. Receitas Orçamentárias

A LOA 2023 estimou receitas de R\$ 5.201 bilhões para o OFSS, sendo R\$ 2.367 bilhões (45,5%) referentes às receitas correntes, orçamentárias e intraorçamentárias, e R\$ 2.835 (54,5%) relativos às receitas de capital.

No decorrer do exercício, foram efetivamente arrecadados R\$ 4.594 bilhões, portanto 14,5% abaixo da previsão orçamentária original, sendo R\$ 2.440 bilhões em receitas correntes e R\$ 1.941 bilhões em receitas de capital.

Observa-se, pois, que as receitas correntes arrecadadas superaram em 3,07% as estimativas, enquanto as receitas de capital ficaram 31,54% abaixo das previsões, estando tal decréscimo concentrado principalmente nas operações de crédito. As operações não destinadas ao refinanciamento da dívida pública ficaram 36,79% (R\$ 218,9 bilhões) abaixo do inicialmente previsto, enquanto as operações de crédito reservadas ao refinanciamento da dívida ficaram 31,45% (R\$ 632,2 bilhões) inferiores ao inicialmente estimado.

A tabela a seguir detalha a execução da receita em 2023, inclusive intraorçamentária, segregada por categoria econômica.

Previsão e realização das receitas orçamentárias – 2023

						R\$ milhares
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	Previsão Inicial	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas	% sobre o total arrecadado	Saldo	Varição %
	(a)	(b)	(c)		(d) = (c-b)	(d) / (b)
Receitas Correntes (I)	2.367.191.536	2.367.191.536	2.439.947.747	53,11%	72.756.212	3,07%
Receita Tributária	876.183.482	876.183.482	887.935.042	19,33%	11.751.559	1,34%
Receita de Contribuições	1.182.383.087	1.182.383.087	1.219.232.188	26,54%	36.849.101	3,12%

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	Previsão Inicial (a)	Previsão Atualizada (b)	Receitas Realizadas (c)	% sobre o total arrecadado	Saldo (d) = (c-b)	Varição % (d) / (b)
Receita Patrimonial	198.401.623	198.401.623	210.494.162	4,58%	12.092.539	6,09%
Receita Agropecuária	37.250	37.250	21.363	0,00%	-15.888	-42,65%
Receita Industrial	6.496.394	6.496.394	6.335.336	0,14%	-161.058	-2,48%
Receita de Serviços	72.643.483	72.643.483	49.970.409	1,09%	-22.673.074	-31,21%
Transferências Correntes	137.936	137.936	242.409	0,01%	104.473	75,74%
Outras Receitas Correntes	30.908.280	30.908.280	65.714.121	1,43%	34.805.841	112,61%
Receitas Correntes a classificar	0	0	2.718	0,00%	2.718	
Receitas de Capital (II)	824.446.353	824.446.353	562.682.834	12,25%	-261.763.518	-31,75%
Operações de Crédito	594.966.501	594.966.501	376.102.442	8,19%	-218.864.059	-36,79%
Alienação de Bens	503.029	503.029	653.324	0,01%	150.295	29,88%
Amortizações de Empréstimos	46.118.172	46.118.172	36.252.912	0,79%	-9.865.260	-21,39%
Transferências de Capital	118.746	118.746	31.054	0,00%	-87.692	-73,85%
Outras Receitas de Capital	182.739.904	182.739.904	149.643.102	3,26%	-33.096.802	-18,11%
SUBTOTAL DAS RECEITAS (III) = (I + II)	3.191.637.888	3.191.637.888	3.002.630.582	65,36%	-189.007.307	-5,92%
Operações de Crédito / Refinanciamento (IV)	2.010.264.257	2.010.264.257	1.378.040.911	30,00%	-632.223.346	-31,45%
Operações de Crédito Internas	2.010.264.257	2.010.264.257	1.363.643.434	29,68%	-646.620.823	-32,17%
Operações de Crédito Externas	-	-	14.397.477	0,31%	14.397.477	-
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (V) = (III + IV)	5.201.902.145	5.201.902.145	4.380.671.493	95,36%	-821.230.653	-15,79%
Ajuste na Previsão Atualizada (VI)		147.595.347				
Déficit (VII)	0	0	213.098.930	4,64%	0	-
TOTAL (VIII) = (V+VI + VII)	5.201.902.145	5.349.497.492	4.593.770.423	100,00%	-755.727.070	-14,13%
RECEITAS DE CAPITAL TOTAIS (IX) = (II + IV)	2.834.710.610	2.834.710.610	1.940.723.745	42,25%	-893.986.864	-31,54%
DETALHAMENTO DOS AJUSTES NA PREVISÃO ATUALIZADA		147.595.347				
Créditos Adicionais Abertos com Superávit Financeiro		41.959.980				
Créditos Adicionais Abertos com Excesso de Arrecadação		99.653.022				
Créditos cancelados líquidos		5.982.344				

Fonte: Tesouro Gerencial e RREO Dez/2023, Balanço Orçamentário, p. 8-10.

Em 2023, o Produto Interno Bruto (PIB) apresentou crescimento de 2,9%. Não obstante o desempenho econômico favorável, a arrecadação das receitas correntes da União ficou apenas 3,07% acima do previsto. Em 2022, o PIB cresceu 3,0%, tendo as receitas correntes superado as estimativas em 12,13%.

Comportamento da Arrecadação de Receitas Correntes

As principais receitas correntes tiveram desempenho levemente acima das previsões iniciais para o exercício. Como Receitas Tributárias foram arrecadados R\$ 11,75 bilhões (1,34%) além o estimado e como Receitas de Contribuições R\$ 36,85 bilhões (3,12%) acima do inicialmente orçado. As Receitas Patrimoniais tiveram melhor desempenho, com recolhimento R\$ 12,09 bilhões (6,09%) superior ao estimado.

O destaque positivo na arrecadação foi o grupo Outras Receitas Correntes, que superou as estimativas em R\$ 34,1 bilhões (112,61%), enquanto, pelo lado negativo, se destacou o grupo de Receita de Serviços, com arrecadação R\$ 22,67 bilhões abaixo do previsto.

Para além de compreender o comportamento das receitas correntes no exercício, na comparação entre o previsto e o efetivamente arrecadado, é relevante também o desempenho da arrecadação em termos reais em relação ao exercício anterior. Desse modo, a tabela a seguir apresenta o comparativo entre as receitas correntes arrecadadas no exercício de 2022, atualizadas pelo IPCA, e as do exercício de 2023.

Comparativo receitas correntes realizadas em 2022 e 2023

R\$ milhares

	2022			2023		
	Valor Corrente (A)	Valor corrigido (B) (B) = (A) x (1 + IPCA)	% sobre total	Valor (C)	% Sobre Total	% Variação Real (D) = (C/B) -1
Receitas Correntes	2.402.955.675	2.513.972.227	100,00%	2.439.947.747	100,00%	-2,94%
Receita tributária	856.279.995	895.840.131	35,63%	887.935.042	36,39%	-0,88%
Receita de contribuições	1.150.852.335	1.204.021.712	47,89%	1.219.232.188	49,97%	1,26%
Receita patrimonial	298.029.634	311.798.603	12,40%	210.494.162	8,63%	-32,49%
Receita agropecuária	30.865	32.290	0,00%	21.363	0,00%	-33,84%
Receita industrial	5.544.683	5.800.847	0,23%	6.335.336	0,26%	9,21%
Receita de serviços	52.517.996	54.944.327	2,19%	49.970.409	2,05%	-9,05%
Transferências correntes	409.568	428.490	0,02%	242.409	0,01%	-43,43%
Outras receitas correntes	39.290.690	41.105.920	1,64%	65.714.121	2,69%	59,87%
Receitas correntes a classificar	(90)	(94)	0,00%	2.718	0,00%	-

Fonte: Tesouro Gerencial.

Houve, em termos reais, redução de 2,94% (74,0 bilhões) no total de receitas correntes arrecadadas em 2023 em relação a 2022. Com exceção das Receitas de Contribuições, da Receita Industrial e das Outras Receitas Correntes, os demais subgrupos apresentaram diminuição real de arrecadação, com destaque para as receitas patrimoniais, com redução real de R\$ 101,3 bilhões (32,49%).

Esses resultados mostram um afastamento significativo em relação ao observado em 2022, quando as receitas correntes aumentaram 12,63% em termos reais em comparação a 2021. Além disso, esse crescimento foi verificado também em 2021, quando as receitas correntes tiveram um incremento real de 18,55% em relação a 2020. No exercício de 2020, fortemente impactado pela pandemia de Covid-19, houve retração real de 14,07% na arrecadação em relação ao ano de 2019.

Portanto, em 2023, constata-se certa estabilidade na arrecadação das receitas correntes, após dois anos caracterizados pela recuperação econômica ocorrida após a pandemia.

Passa-se, agora, à descrição mais detalhada do comportamento da arrecadação de cada grupo das receitas correntes, ainda segundo a classificação por categoria econômica.

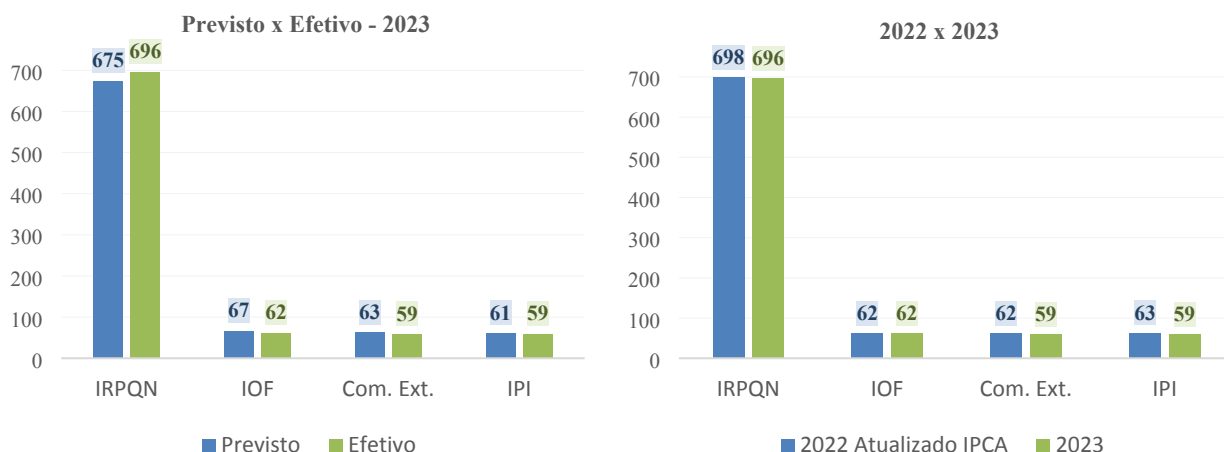
Receitas Correntes – Receitas Tributárias

As Receitas Tributárias compreendem as receitas oriundas de impostos, taxas e contribuições de melhoria. Dentro deste grupo, o Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IRPQN), concentra a maior arrecadação, com recolhimentos de R\$ 696,07 bilhões em 2023, correspondendo a 78,39% do total. Também merecem destaque: Imposto sobre Operações de Crédito,

Câmbio, Seguro ou Relativo a Títulos e Valores Mobiliários (IOF), que apresentou arrecadação de R\$ 61,82 bilhões (6,97% do total); Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI), com R\$ 59,33 bilhões arrecadados (6,68% do total) e Imposto Sobre o Comércio Exterior (Com. Exterior) com recolhimentos de R\$ 58,66 bilhões (6,61%).

Comportamento das principais receitas tributárias – 2023

R\$ bilhões



Fonte: Tesouro Gerencial.

No subgrupo do IRPQN foram coletados R\$ 21,50 bilhões além do inicialmente previsto. Entretanto, nos demais subgrupos houve frustração de arrecadação, resultando que, no conjunto de receitas tributárias, foram arrecadados R\$ 11,75 bilhões acima do estimado. Portanto, a arrecadação excedente que houve está vinculada aos impostos incidentes sobre a renda. A tabela a seguir apresenta o detalhamento da arrecadação destes impostos sobre a renda e proventos (IRPQN).

Previsão e realização dos impostos incidentes sobre a renda e proventos - 2023

Receitas Tributárias	R\$				
	Previsão Inicial	Receitas Realizadas	% sobre o total arrecadado	Saldo	Variação %
	(a)	(b)		(c) = (b-a)	(c) / (a)
Impostos Sobre a Renda e Proventos de Qualquer natureza - IRPQN	674.571.499.554	696.073.570.156	100,00%	21.502.070.602	3,19%
Imposto Sobre a Renda de Pessoa Física - IRPF	66.025.385.034	59.362.395.161	8,53%	-6.662.989.873	-10,09%
Imposto Sobre a Renda da Pessoa Jurídica - IRPJ Líquida de Incentivos	254.985.600.482	261.717.913.237	37,60%	6.732.312.755	2,64%
Imposto de Renda Retido na Fonte - Trabalho	178.875.659.361	167.674.103.357	24,09%	-11.201.556.004	-6,26%
Imposto de Renda Retido na Fonte - Capital	104.853.262.018	123.815.551.366	17,79%	18.962.289.348	18,08%
Imposto de Renda Retido na Fonte - Remessa ao Exterior	51.191.185.470	66.709.313.223	9,58%	15.518.127.753	30,31%
Imposto de Renda Retido na Fonte - Outros Rendimentos	18.640.407.189	16.794.293.813	2,41%	-1.846.113.376	-9,90%

Fonte: Tesouro Gerencial.

Constata-se, então, frustração na arrecadação do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF) e no Imposto de Renda Retido na Fonte – vinculado ao Trabalho (IRRF – Trabalho). Por outro lado, houve superávit na arrecadação do IRRF – Capital e do IRRF – Remessa ao Exterior, além do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ).

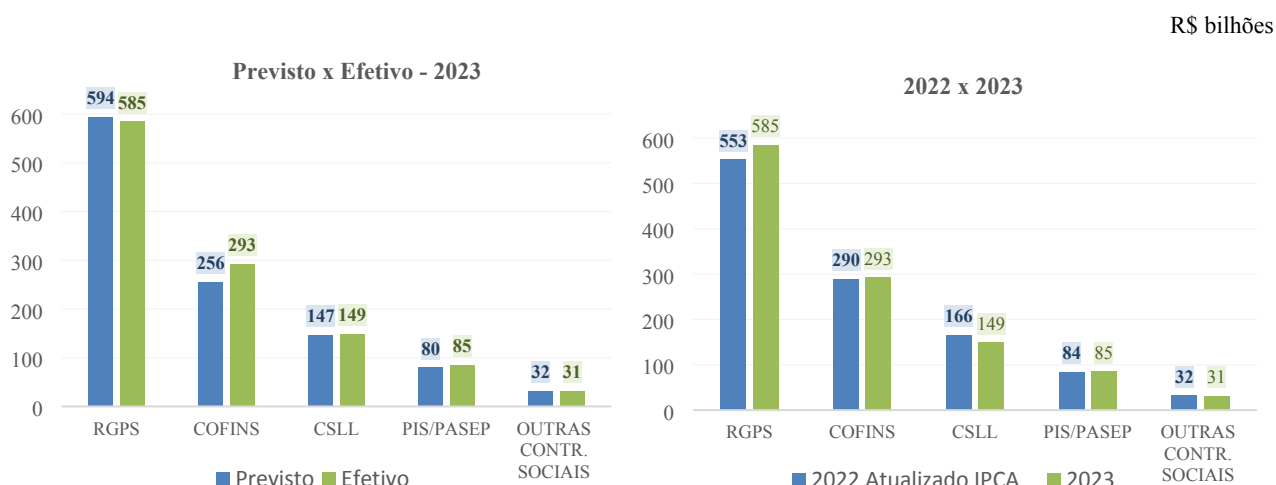
Quanto à comparação com o exercício de 2022, houve decréscimo real de 0,88% (-R\$ 7,91 bilhões) na arrecadação das Receitas Tributárias em 2023. Ocorreu queda real nos ingressos dos principais tributos: IRPQN, 0,33% (-R\$ 2,31 bilhões); IPI, 5,32% (-R\$ 3,33 bilhões); Comércio Exterior, 5,18% (-R\$ 3,20 bilhões). Por outro lado, houve aumento real na arrecadação do IOF, 0,13% (+R\$ 80,98 milhões) e nos impostos sobre o patrimônio, 12,67% de crescimento real (+R\$ 361,47 milhões).

Receitas Correntes – Receitas de Contribuições

As receitas de contribuições são a principal forma de arrecadação de receitas correntes, sendo compostas pelas contribuições sociais, que tiveram arrecadação de R\$ 1.197,80 bilhões em 2023 e as contribuições econômicas, com arrecadação de R\$ 21,43 bilhões no exercício. Portanto, a arrecadação total com as receitas de contribuições, de R\$ 1.219,23 bilhões, foi R\$ 331,30 bilhões (37,31%) superior ao valor arrecadado com receitas tributárias, de R\$ 887,94 bilhões.

Dentre as contribuições sociais destacam-se: Contribuições para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS); Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins); Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); e Programa de Integração Social e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep).

Comportamento^{1/} das principais receitas de contribuições – 2023



Fonte: Tesouro Gerencial.

1/ Exclusive receitas intraorçamentárias

Em 2023 a arrecadação com as receitas de contribuições foi 3,12%, R\$ 36,85 bilhões superior ao previsto, apesar de as contribuições para o RGPS ficarem 1,57% (-R\$ 9,33 bilhões) abaixo do estimado.

Os ingressos da Cofins, CLSS e PIS/Pasep suplantaram as previsões, com destaque para a Cofins, que arrecadou 14,33% (R\$ 36,72 bilhões) além do inicialmente orçado, cabendo destacar que em 2023 houve retorno da incidência de alíquotas de Cofins e PIS/Pasep sobre operações com gasolina e álcool combustível.

Na comparação ano a ano, houve crescimento real de 1,26% (R\$ 15,21 bilhões) nas receitas de contribuições, devendo ser evidenciado, do lado positivo, o desempenho das contribuições para o RGPS, com aumento real de 5,84% (R\$ 32,27 bilhões) na arrecadação. Pelo lado negativo, as receitas com a CLSS, com decréscimo real de 10,35% (-R\$ 17,17 bilhões).

Receitas Correntes – Receitas Patrimoniais

As receitas patrimoniais são aquelas decorrentes da fruição do patrimônio estatal, podendo ser destacadas as receitas fruto de: exploração de recursos naturais; valores mobiliários; cessão de direitos; exploração do patrimônio imobiliário; e delegação de serviços públicos mediante concessão, permissão, autorização ou licença. A tabela a seguir detalha o desempenho das principais receitas patrimoniais em 2023.

Previsão e realização das principais receitas patrimoniais – 2023

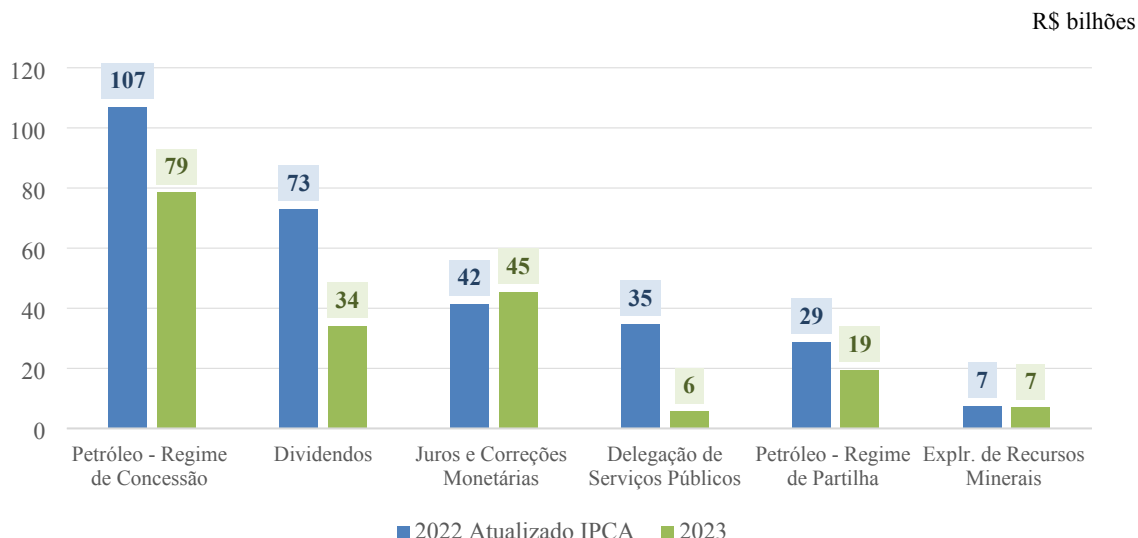
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	R\$ milhares					
	Previsão Inicial (a)	Previsão Atualizada (b)	Receitas Realizadas (c)	Saldo (d) = (c-b)	% sobre o saldo	Variação % (d) / (b)
Receitas Patrimonial	198.401.623	198.401.623	210.494.162	12.092.539	100,00%	6,09%
Juros e Correções Monetárias	30.993.021	30.993.021	45.488.976	14.495.955	119,88%	46,77%
Dividendos	29.853.437	29.853.437	34.014.137	4.160.701	34,41%	13,94%
Delegação dos Serviços de Infraestrutura	2.503.425	2.503.425	4.897.238	2.393.812	19,80%	95,62%
Cessão de Direitos	7.425.635	7.425.635	9.639.588	2.213.952	18,31%	29,81%
Royalties sobre Produção de Petróleo - Partilha - Com. a Partir de 3/12/12	17.497.575	17.497.575	18.474.843	977.268	8,08%	5,59%
Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais	9.160.021	9.160.021	6.866.465	-2.293.556	-18,97%	-25,04%
Royalties sobre o Excedente da Produção de Petróleo - Regime de Concessão	20.554.840	20.554.840	17.643.253	-2.911.587	-24,08%	-14,16%
Participação Especial pela Produção de Petróleo - Regime de Concessão	45.881.746	45.881.746	42.361.543	-3.520.203	-29,11%	-7,67%
Royalties Mínimos pela Produção de Petróleo - Regime de Concessão	22.981.480	22.981.480	18.049.082	-4.932.398	-40,79%	-21,46%
Demais	11.550.442	11.550.442	13.059.037	1.508.595	12,48%	13,06%

Fonte: Tesouro Gerencial.

No exercício de 2023, as receitas decorrentes da exploração de recursos naturais corresponderam a 51,56% (R\$ 108,53 bilhões) das receitas patrimoniais totais, que foram de R\$ 210,49 bilhões. Dentre o aproveitamento dos recursos naturais, destaca-se a exploração de petróleo pelo regime de concessão ou partilha, que apresentou arrecadação de R\$ 97,93 bilhões.

As receitas decorrentes dos valores mobiliários detidos pela União atingiram o montante de R\$ 79,50 bilhões, representando 37,77% do total arrecadado, com realce para as receitas com dividendos e juros e correções monetárias recebidas.

Em que pese a arrecadação das receitas patrimoniais ter superado as previsões em R\$ 12,09 bilhões (6,09%) no exercício, estas ainda foram R\$ 101,30 bilhões (32,49%) inferiores, em termos reais, às receitas recolhidas em 2022. O gráfico traz a comparação entre os exercícios para as principais receitas patrimoniais.

Principais receitas patrimoniais – Comparação 2022 x 2023


Fonte: Tesouro Gerencial.

Portanto, houve queda de 27,87% (-R\$ 28,52 bilhões) na arrecadação da exploração de petróleo pelo regime de concessão e de 33,86% (-R\$ 9,28 bilhões) na exploração pelo regime de partilha. Também no recebimento de dividendos houve acentuada redução, de 55,87% (- R\$ 38,99 bilhões).

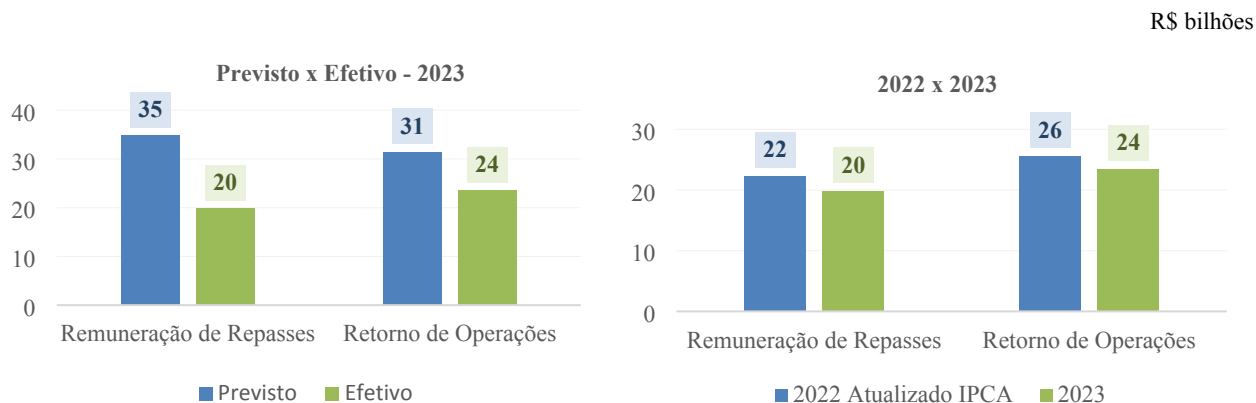
Segundo o Boletim de Resultado do Tesouro Nacional de dezembro de 2023, as receitas exploração de petróleo foram impactadas pela queda internacional no preço do barril e, em menor escala, pela valorização do real em comparação ao dólar. Além disso, houve redução da produção dos três maiores campos de petróleo pagadores de participação especial, o que foi parcialmente compensado pelo aumento da produção de petróleo em geral.

Quando aos dividendos, houve menores recebimentos de grandes empresas, como da Petrobrás, do BNDES e da Caixa Econômica Federal.

Por fim, as receitas decorrentes da delegação de serviços públicos foram favorecidas em 2022 pela concessão de serviços de energia, o que não ocorreu em 2023, resultando na queda de 87,50% (-R\$ 29,08 bilhões) em termos reais.

Receitas Correntes – Receitas de Serviços

No exercício de 2023 as receitas de serviços tiveram destaque negativo, com frustração na arrecadação de 31,21% (-R\$ 22,67 bilhões), déficit este concentrado nas receitas de serviços e atividades financeiras: remuneração sobre repasses para programas de desenvolvimento econômico (Remuneração de Repasses) e retorno de operações, juros e encargos financeiros (Retorno de Operações).

Comportamento das principais receitas de serviços – 2023


Fonte: Tesouro Gerencial.

As remunerações sobre repasses para programas de desenvolvimento econômico ficaram 42,94% (-R\$ 14,94 bilhões) inferiores às previsões e 8,04% (-R\$ 2,06 bilhões) menores, em termos reais, que o montante arrecadado em 2022.

Destaque-se que estas remunerações sobre repasses são referentes à rentabilidade dos valores que o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) encaminha ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para consecução de programas de desenvolvimento econômico.

Os recursos, enquanto ainda não aplicados pelo BNDES, devem ser remunerados pela taxa média apurada no Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic). Após a aplicação os valores são remunerados pela Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), quando utilizados em operações contratadas até 31 de dezembro de 2017, ou pela Taxa de Longo Prazo (TLP) no caso das operações contratadas a partir de 1º de janeiro de 2018. Semestralmente, nos meses de janeiro e julho, o BNDES transfere ao FAT o valor correspondente à remuneração dos recursos ordinários.

O retorno de operações também ficou abaixo das previsões, tendo sido registrada arrecadação 25,08% (-R\$ 7,87 bilhões) inferior ao estimado e 11,25% (-R\$ 2,52 bilhões) abaixo dos valores obtidos em 2022, já atualizados pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

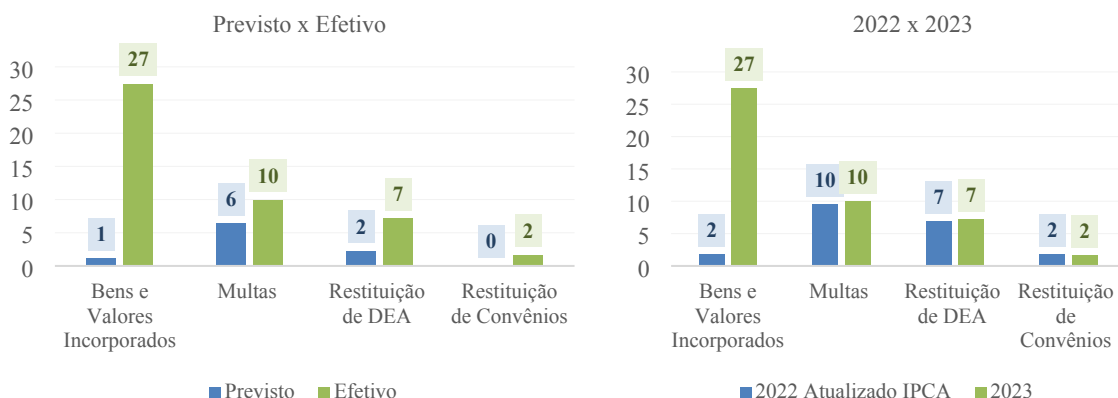
Receitas Correntes – Outras Receitas Correntes

Integram o subgrupo das outras receitas correntes os ingressos de recursos advindos de: multas administrativas, contratuais e judiciais (Multas); indenizações, restituições e ressarcimentos; bens direitos e valores incorporados ao patrimônio público (Bens e Valores Incorporados); multas e juros de mora das receitas de capital; e demais receitas correntes.

Dentre as receitas de indenizações, restituições e ressarcimentos, em 2023 houve destaque para a restituição de convênios e a restituição de despesas de exercícios anteriores (Restituição de DEA), conforme apresentado nos gráficos a seguir.

Outras Receitas Correntes – Comportamento das principais receitas – 2023

R\$ bilhões



Fonte: Tesouro Gerencial.

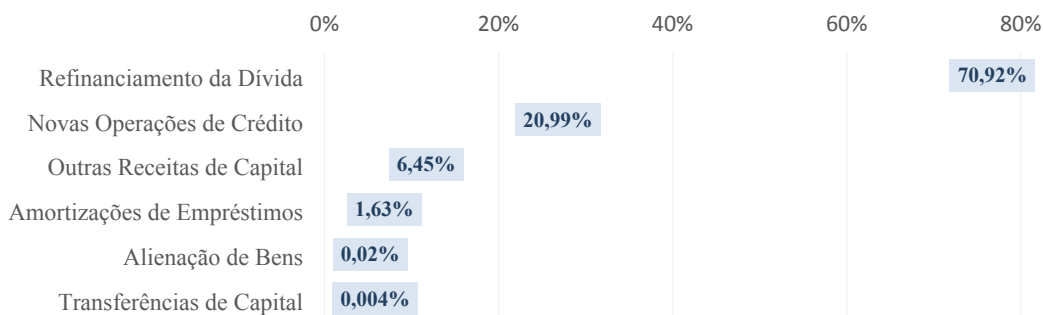
A arrecadação total em outras receitas correntes no exercício foi 112,61% (R\$ 34,81 bilhões) superior ao previsto, sendo o principal fator para este desempenho os recolhimentos com bens e valores incorporados, que foi R\$ 26,32 bilhões superior ao estimado. Isso ocorreu devido à apropriação pelo Tesouro Nacional, como receita primária, de valores não reclamados por beneficiários do PIS/Pasep por prazo superior a vinte anos, conforme autorizado pela Emenda Constitucional 126, de 21/12/2022.

A apropriação desses valores, somado ao superávit de arrecadação em algumas das demais rubricas, resultou no desempenho extraordinário verificado nas outras receitas correntes, devendo ser ressaltado, contudo, que o recolhimento de valores não reclamados do PIS/Pasep é uma receita não-recorrente, como demonstra o comparativo de arrecadação dos exercícios de 2022 e 2023. Em termos reais a arrecadação de 2023 foi 59,87% (R\$ 24,61 bilhões) superior aos valores recolhidos em 2022, sendo o principal fator os bens e valores incorporados.

Comportamento da Arrecadação de Receitas de Capital

Na forma como disciplinado na Lei 4.320/1964, o Orçamento Geral da União contempla as receitas e despesas decorrentes do refinanciamento da dívida pública federal, isto é, as despesas derivadas dos pagamentos dos títulos públicos federais que vencem no exercício e as receitas oriundas da emissão de títulos destinados a suportar tais pagamentos. As receitas de capital contemplam, ainda, a arrecadação decorrente da constituição de novas dívidas, ou seja, a realização de novas operações de crédito, que não estão diretamente vinculadas ao refinanciamento da dívida.

O gráfico a seguir traz a composição das receitas de capital referentes ao exercício de 2023. As receitas provenientes do refinanciamento da dívida pública somadas às de novas operações de crédito corresponderam a mais de 91,91% do total das receitas de capital.

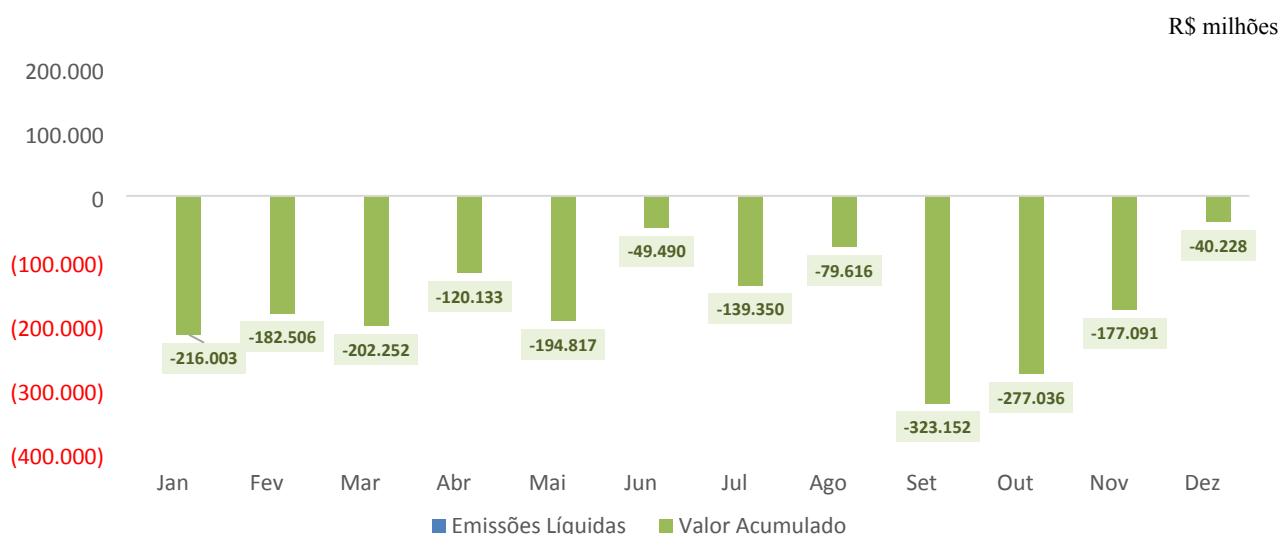
Composição das receitas de capital efetivamente arrecadadas no exercício de 2023


Fonte: Tesouro Gerencial.

Portanto, a forma como é conduzido o refinanciamento da dívida e a realização de novas operações de crédito afeta diretamente a arrecadação das receitas orçamentárias classificadas como receitas de capital. Desse modo, a presente seção deste relatório analisa o refinanciamento da dívida sob a ótica dos seus impactos na execução orçamentária, sendo a análise do endividamento propriamente realizada na seção 2.4.

Em 2023 a arrecadação das receitas de capital ficou R\$ 893,99 bilhões (31,54%) abaixo do previsto na LOA. De fato, a necessidade de realização de operações de crédito não destinadas ao refinanciamento da dívida ficou R\$ 218,86 bilhões abaixo do previsto (-36,79%) e, nas operações diretamente relacionadas ao refinanciamento da dívida, os valores necessários foram R\$ 632,22 bilhões inferiores aos inicialmente previstos (-31,45%).

Segundo o Relatório Mensal da Dívida, as emissões líquidas (lançamentos menos resgates) da Dívida Pública Federal Mobiliária Interna (DPFMI) apresentaram saldo acumulado negativo em todos os meses do ano. A tabela e o gráfico a seguir mostram os valores mensais e acumulados das emissões líquidas ao longo de 2023.

Dívida Pública Federal Mobiliária Interna – emissões líquidas – 2023


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – Relatório Mensal da Dívida - dezembro 2023.

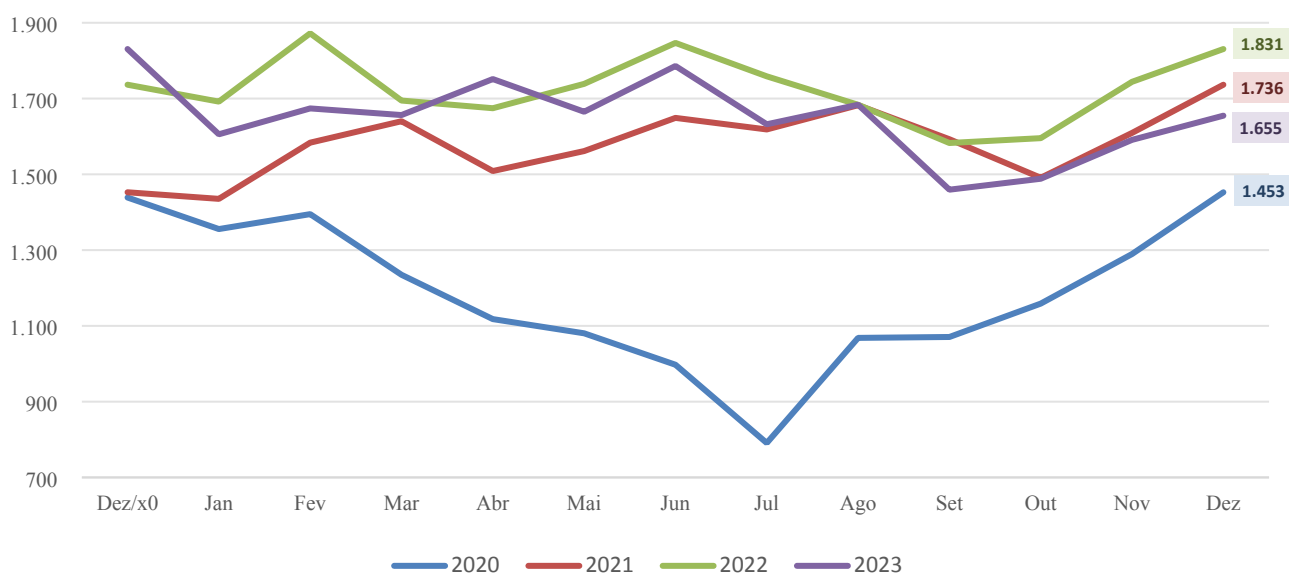
No mês de setembro, as emissões líquidas acumuladas atingiram o menor valor do ano. Com as emissões líquidas positivas em outubro, novembro e dezembro, o saldo no exercício apresentou grande recuperação, encerrando o ano negativo em R\$ 40,23 bilhões.

Em 2020, o saldo final das emissões líquidas foi positivo, de R\$ 390,20 bilhões, o que denota maior necessidade de operações de crédito naquele exercício, no qual as receitas correntes da União foram fortemente impactadas pela pandemia de Covid-19. Em 2021, o saldo final também foi positivo, de R\$ 163,24 bilhões. Já em 2022 os resgates superaram as emissões, resultando em emissões líquidas negativas, de -R\$ 210,23 bilhões.

Em 2023, o cenário de mais resgates que emissões de títulos da DPFMi ao longo do exercício, combinado com arrecadação das receitas correntes em valores próximos ao das previsões, resultou em utilização dos recursos disponíveis na Conta Única do Tesouro Nacional para complementação das receitas do exercício. Desse modo, o saldo da Conta Única foi reduzido em relação ao exercício de 2022, conforme apresenta o gráfico a seguir.

Evolução do saldo da Conta Única do Tesouro Nacional – 2020 a 2023

R\$ bilhões



Fonte: Banco Central do Brasil – Estatísticas Fiscais.

Em 2020, no período entre fevereiro e julho, o saldo da Conta Única foi reduzido em R\$ 604,01 bilhões (43,30%). Em agosto de 2020, houve transferência extraordinária de resultado do Banco Central ao Tesouro Nacional, no montante de R\$ 325 bilhões, conforme autorizado pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), mediante o que faculta o art. 5º da Lei 13.820/2019.

Naquele exercício, tendo em vista os efeitos na economia em razão da pandemia de Covid-19, com crescimentos dos gastos, queda na arrecadação e uma maior dificuldade para emissão e refinanciamento de dívida, a União recorreu em larga escala aos recursos existentes da Conta Única.

Já em 2023 a utilização dos recursos disponíveis na Conta Única ocorreu em menor escala. Em setembro foi verificado o menor valor do ano, tendo o saldo naquele mês apresentado redução de R\$ 371,18 bilhões (20,28%) em relação a dezembro de 2022. Com as maiores emissões de títulos públicos no último trimestre, houve recuperação no saldo, que encerrou o exercício R\$ 175,88 bilhões (9,61%) abaixo do verificado no término de 2022.

Mesmo com tal redução, o saldo da Conta única ainda remanesceu elevado. A meta para a taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic), embora reduzida de 13,75% a.a

para 11,75% a.a. ao longo do exercício, ainda se manteve em patamares elevados. Esse cenário favoreceu o Tesouro Nacional na obtenção de receitas oriundas da remuneração de tais disponibilidades.

Conforme estatui o art. 5º da Lei 7.862/1989, no último dia útil de cada decênio, o Banco Central deve recolher ao Tesouro Nacional o valor da remuneração incidente sobre os saldos diários da Conta Única verificados nos últimos dez dias, sendo tal remuneração atrelada à taxa média referencial do Selic.

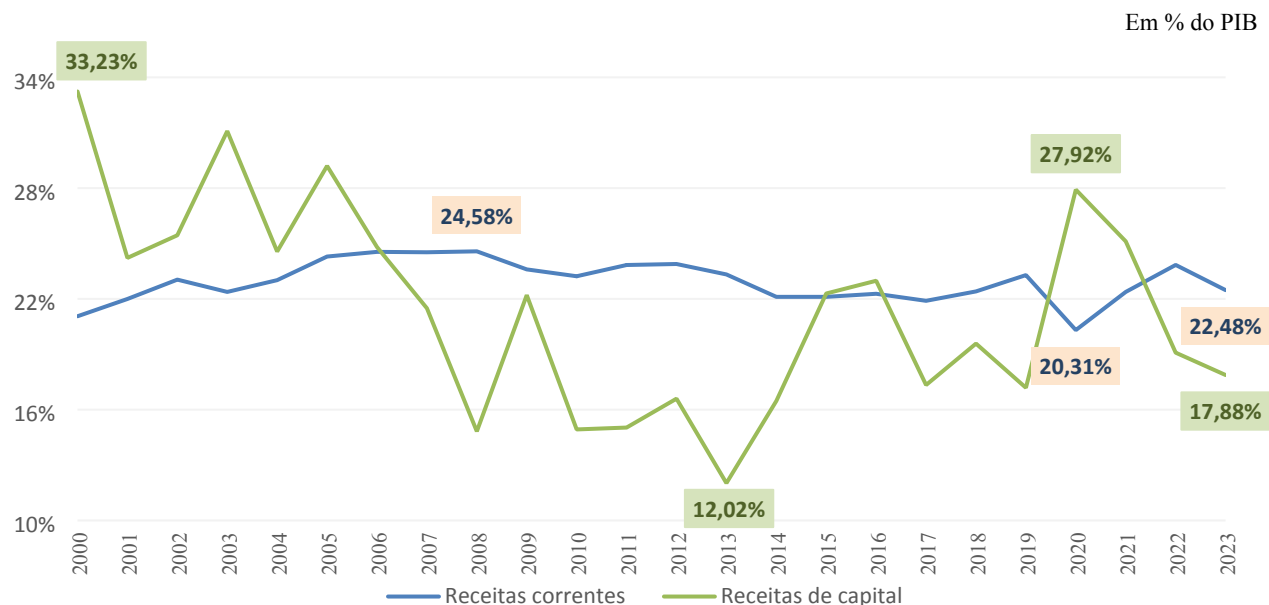
Assim, em 2023 o Banco Central transferiu ao Tesouro Nacional, a título de remuneração das disponibilidades existentes na Conta Única, o montante de R\$ 149,64 bilhões, valor que embora substancial é ainda 18,11% (R\$ 33,09 bilhões) inferior ao estimado, estando registrado como categoria econômica no grupo de outras receitas de capital. Em 2022, o montante transferido pelo Banco Central a mesmo título foi de R\$ 154,67 bilhões, em 2021 foi de R\$ 117,48 bilhões e, em 2020, de apenas R\$ 66,23 bilhões.

Por fim, no grupo de receitas decorrentes de amortização de empréstimos concedidos pela União, houve frustração de arrecadação de R\$ 9,87 bilhões, tendo sido efetivamente recolhidos R\$ 36,25 bilhões ante a previsão de R\$ 46,12 bilhões. Na amortização de empréstimos a estados e municípios a arrecadação foi R\$ 5,89 bilhões abaixo do estimado e na amortização de empréstimos contratuais foi de R\$ 4,38 bilhões aquém do previsto.

Receitas como Proporção do PIB

O gráfico a seguir apresenta a evolução das receitas efetivamente arrecadadas, segregadas por categoria econômica, em percentual do PIB no período de 2001 a 2023.

Evolução receitas orçamentárias em percentual do PIB – 2000 a 2023



Fonte: Tesouro Gerencial e Banco Central do Brasil (Sistema Gerenciador de Séries Temporais)

Observa-se que as receitas correntes arrecadadas permaneceram relativamente estáveis, enquanto proporção do PIB, ao longo do período analisado. Em 2023, foram arrecadados valores equivalentes a 22,48% do PIB, 1,36 (p.p.) abaixo do atingido em 2022, mas ainda 2,16 p.p. acima do verificado em 2020, ano em que a economia foi impactada de forma mais aguda pela pandemia.

As receitas de capital, por sua vez, possuem maior volatilidade em comparação às receitas correntes, comportamento intrínseco a essa natureza de receita, que possui maior gama de fatores que

podem influenciar o seu desempenho, mormente ligados à emissão de nova dívida e refinanciamento da dívida pública existente.

No período abrangido, a maior proporção de receitas de capital em relação ao PIB foi verificada em 2000, quando atingiu mais de 33%, e a menor em 2013, quando foi de 12%. Em 2023, a proporção das receitas de capital foi de 17,88% do PIB, 1,21 p.p. abaixo do observado em 2022, quando foi de 19,09%, e 10,04 p.p. abaixo do verificado em 2020, quando foi de 27,92%. Esse comportamento recente das receitas de capital está relacionado com o volume de operações de crédito realizadas, conforme tabela a seguir.

Receitas de Capital - Operações de Crédito^{1/} – 2019 a 2023 – Valores Nominais

				R\$ mil
Exercício	Novas Operações	Operações de Refinanciamento	Total	% PIB
2019	598.979.259	374.944.544	973.923.803	13,18%
2020	1.140.841.249	507.553.514	1.648.394.763	21,66%
2021	383.780.344	1.647.492.679	2.031.273.023	22,54%
2022	134.056.949	1.425.069.592	1.559.126.541	15,47%
2023	376.102.442	1.378.040.911	1.754.143.353	16,16%

Fonte: Tesouro Gerencial e RREO de cada exercício, Balanço Orçamentário.

1. Inclui operações intraorçamentárias.

Portanto, resta claro que a maior necessidade de realização de operações de crédito nos exercícios de 2020 e 2021 impulsionou a relação das receitas de capital como proporção do PIB.

Em 2021, por exemplo, as receitas de capital atingiram 25% do PIB, sendo 22,54% em operações de crédito. Já em 2023, as operações de crédito corresponderam a 16,16%, contribuindo para a redução da relação receitas de capital/PIB para 17,88%. A recessão verificada em 2020, queda de 3,28% no PIB, e o posterior crescimento em 2021 (4,76%), 2022 (3,02%) e 2023 (2,91%) também contribuíram para a dinâmica da relação receitas de capital/PIB nesses anos.

2.5.1.2. Despesas Orçamentárias

A LOA 2023 (Lei 14.535/2023) fixou despesas no montante de R\$ 5.197,64 bilhões. Ao longo do exercício, por meio da abertura de créditos adicionais (suplementares, especiais ou extraordinários), a autorização para a realização de despesas atingiu R\$ 5.345,23 bilhões, representando acréscimo de R\$ 147,59 bilhões (2,8%) em relação ao inicialmente fixado na lei orçamentária.

No exercício de 2023, o montante de créditos adicionais abertos foi o menor dos últimos anos. Em 2022 a diferença entre o inicialmente fixado na LOA e o total autorizado foi de R\$ 212,57 bilhões (aumento de 4,5%). Em 2021 foi de R\$ 245,27 bilhões (elevação de 5,89%). Em 2020, foram abertos créditos adicionais no montante de R\$ 632,97 bilhões (majoração de 17,75%), sendo a maioria em créditos extraordinários, o que denota o forte impacto causado pela pandemia de Covid-19 naquele exercício, exigindo a revisão do montante de despesas autorizadas, ante os gastos inesperados surgidos. A tabela a seguir apresenta os valores das despesas no exercício de 2023.

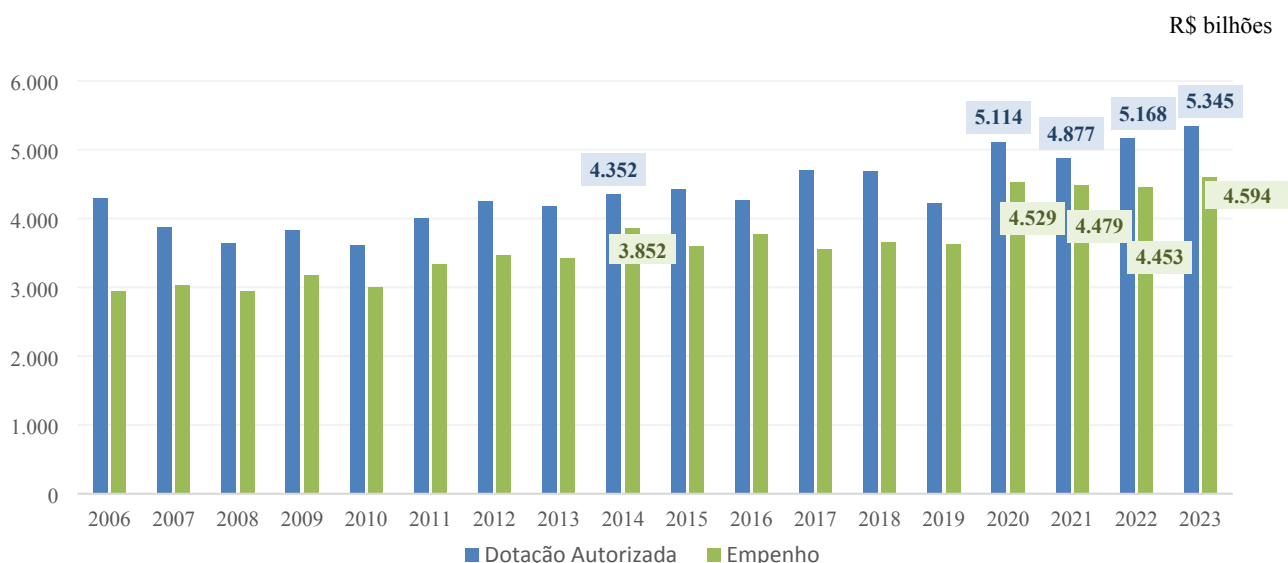
Despesa orçamentária por Grupo de Natureza da Despesa – 2023

R\$ milhões				
Grupo de Natureza de Despesa (GND)	Dotação Inicial (a)	Dotação Atualizada (b)	Despesas Empenhadas (c)	Despesa empenhada/ Despesa Autorizada (d) = (c) / (b)
1 - Pessoal e Encargos Sociais	395.990,11	399.725,48	391.793,29	98,02%
2 - Juros e Encargos da Dívida	325.846,56	325.846,56	240.752,90	73,89%
3 - Outras Despesas Correntes	2.028.815,74	2.161.972,74	2.136.747,05	98,83%
4 - Investimentos	71.050,17	70.288,12	68.683,98	97,72%
5 - Inversões Financeiras	100.274,97	116.335,17	93.369,52	80,26%
6 - Amortização da Dívida	2.233.623,10	2.233.623,10	1.662.423,68	74,43%
9 - Reserva de Contingência	42.035,55	37.440,39	0,00	0,00%
TOTAL	5.197.636,22	5.345.231,56	4.593.770,42	85,94%

Fonte: Tesouro Gerencial.

Os valores efetivamente empenhados em 2023 atingiram o montante de R\$ 4.593,77 bilhões, o que representou 85,94% da despesa autorizada. O volume de despesas empenhadas em 2023 consolida a tendência de crescimento dos gastos verificada após a pandemia de Covid-19. De fato, a média de despesas empenhadas no quadriênio 2020 a 2023 foi de R\$ 4.514 bilhões, estando, em termos reais, 17,2% acima dos valores observados em 2014, ano em que houve o maior dispêndio antes de 2020.

Em relação a 2022, a despesa empenhada em 2023 representa um aumento real de 3,15% (R\$ 140,48 bilhões). O gráfico a seguir traz, para os exercícios de 2006 a 2023, a evolução real das dotações orçamentárias atualizada e da despesa empenhada, atualizadas pelo IPCA do período.

Dotação orçamentária autorizada e empenho da despesa – evolução real – 2006 a 2023


Fonte: Tesouro Gerencial.

Tendo em vista a estabilização dos gastos em patamares superiores aos observados antes da pandemia, importa analisar o crescimento dos dispêndios mais relevantes. Assim, serão detalhadas as evoluções dos gastos do grupo 1, pessoal e encargos sociais; do grupo 3, outras despesas correntes; do grupo 2, juros e encargos da dívida e do grupo 6, amortização da dívida. Juntos estes GND representaram 96,47% da despesa empenhada em 2023.

O detalhamento será feito por elemento de despesa, cabendo esclarecer que, na classificação por natureza da despesa, o elemento de despesa é o nível com a segunda maior desagregação possível, isto é, fornece um grande detalhamento do grupo de despesas em análise, embora ainda com um nível de consolidação que evita grandes dispersões.

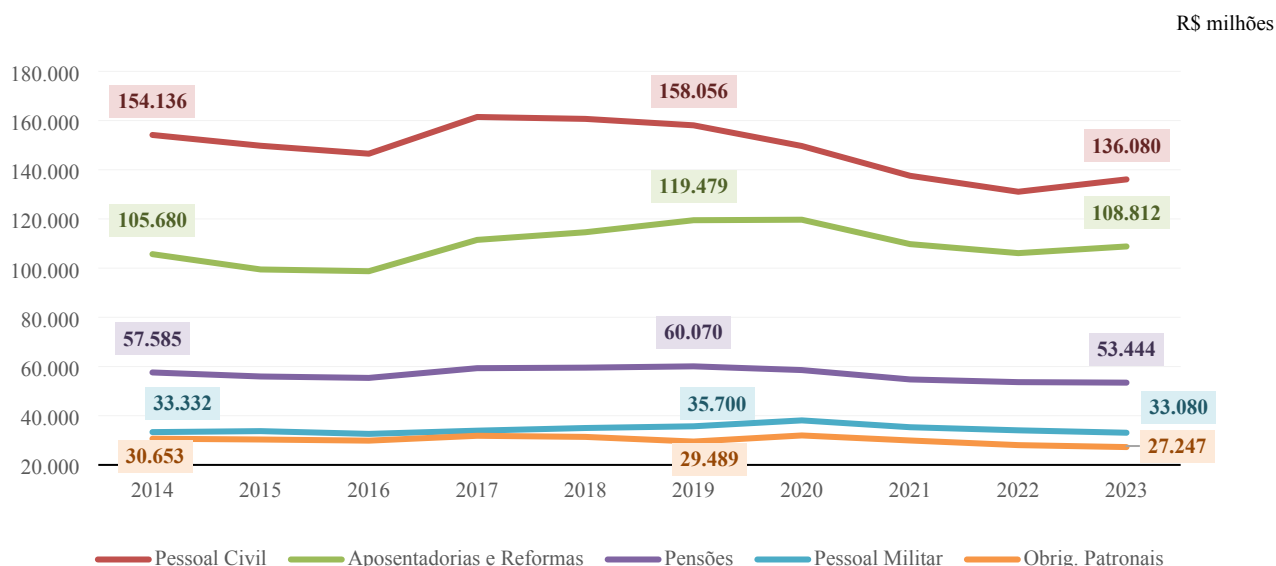
A identificação do elemento de despesas é feita por dois dígitos, que ocupam a 5ª e 6ª posições na classificação por natureza da despesa. Na presente seção, quando houver menção ao elemento de despesa, este será acompanhado dos respectivos dígitos identificadores.

Pessoal e encargos sociais (GND 1)

O grupo de despesas com pessoal e encargos sociais representou 8,53% do total da despesa empenhada. Os principais elementos de despesa são: vencimentos e vantagens fixas dos servidores civis (11) - Pessoal Civil e dos servidores militares (12) - Pessoal Militar; aposentadorias, reserva remunerada e reformas (01)_ - Aposentadorias e Reformas; pensões (03) – Pensões; e obrigações patronais (13) - Obrig. Patronais.

Em 2023, do total empenhando de R\$ 391,79 bilhões, 91,54% (R\$ 358,67 bilhões) foram nestes elementos de despesa. O gráfico a seguir detalha a evolução dos gastos nos últimos dez anos.

Principais elementos de despesas do grupo pessoal e encargos sociais – Evolução real – Valores empenhados



Fonte: Tesouro Gerencial.

A despesa total com o grupo pessoal e encargos sociais decresceu 1,9% em termos reais no período de 2014 a 2023, tendo o maior montante de despesas sido verificado em 2019, com R\$ 423,89 bilhões. Portanto, com relação a 2019 a despesa empenhada em 2023 decresceu 7,8% em termos reais.

Como pode ser observado no gráfico, houve diminuição na maior parte dos principais elementos de despesas quando se compara o montante de 2023 ante 2014, com destaque para os dispêndios com pessoal civil (11), que foram reduzidos em 11,7% e com obrigações patronais (13), com redução de 11,1%. As exceções são apenas as aposentadorias e reformas (01), elemento de despesa no qual houve acréscimo de empenhos de 3,0% no período.

Já quando o recorte é no período de 2019 até 2023, observa-se redução em termos reais em todos os principais elementos de despesa. Nesse recorte, os destaques são a redução de 13,9% com pessoal civil (11) e de 11,0% com pensões (03).

Por fim, dentre os elementos de despesa não destacadas no gráfico, cabe descrever os dispêndios com sentenças judiciais (91) referentes a pessoal e encargos sociais. Essas despesas

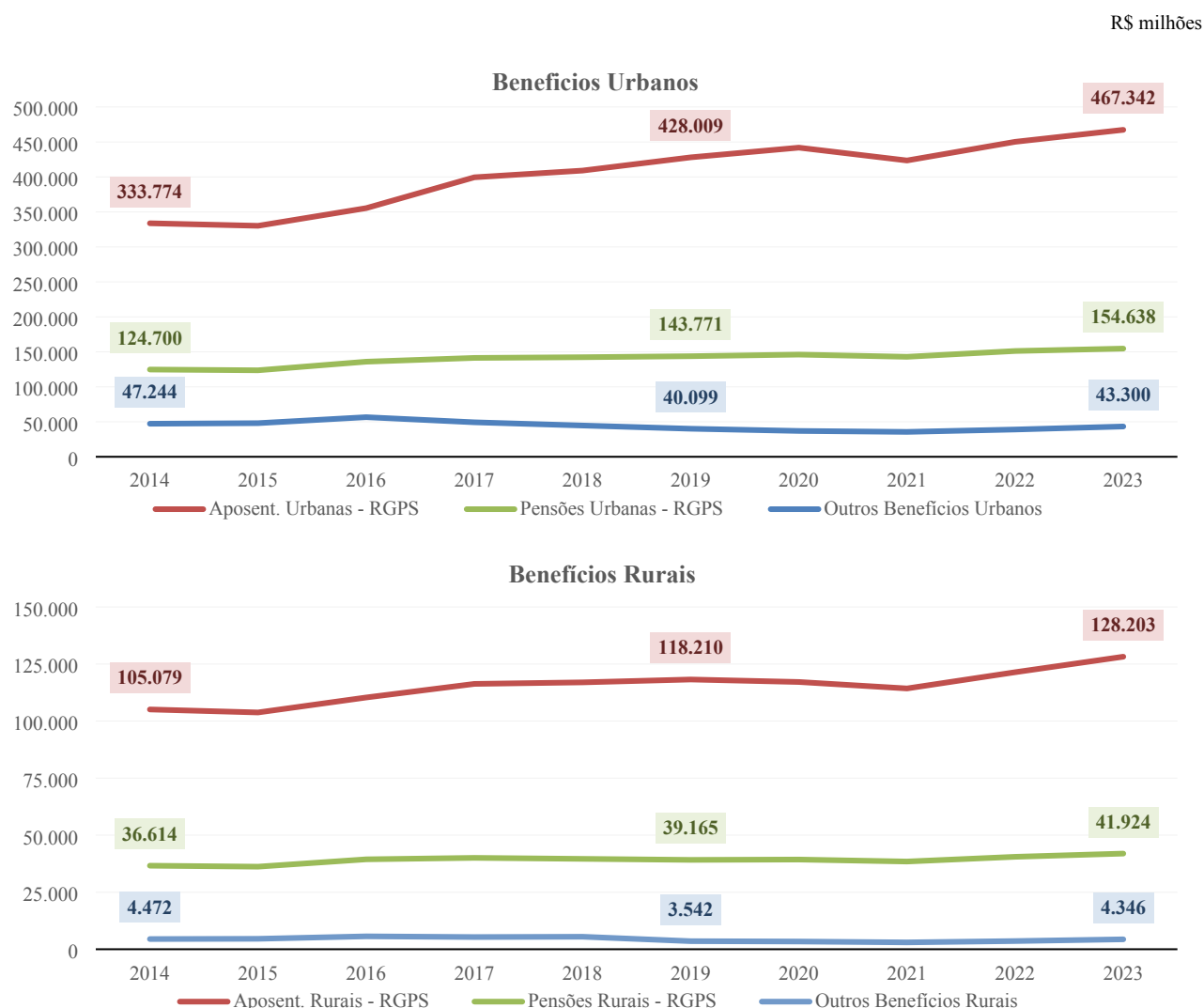
cresceram, em termos reais, 147,3% entre 2014 (R\$ 8,96 bilhões) e 2023 (R\$ 22,16 bilhões), sendo 120,3% de 2019 (R\$ 12,09 bilhões) a 2023.

Outras despesas correntes (GND3)

No grupo outras despesas correntes estão congregados dispêndios que, em 2023, somaram R\$ 2.136,75 bilhões em valores empenhados, representado 46,51% da despesa total empenhada.

Nesse grupo destacam-se os desembolsos com os benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que atingiram R\$ 839,75 bilhões, 39,30% das outras despesas correntes. Os gráficos a seguir detalham a evolução dos gastos com benefícios previdenciários, atualizados pela variação do IPCA.

Benefícios urbanos e rurais do RGPS – Evolução real – Valores empenhados



Fonte: Tesouro Gerencial.

Os dispêndios com benefícios do RGPS apresentaram crescimento real de 28,82% nos últimos dez anos. Os desembolsos com aposentadorias urbanas (54) cresceram 40,02% entre 2014 e 2023 e com aposentadorias rurais (53) aumentaram 22,01% no mesmo período. As expensas com pensões urbanas (56) tiveram aumento de 24,01% em dez anos e com pensões rurais (55) de 14,50%. Por outro lado, o custeio de outros benefícios do RGPS decresceu: 8,35% de redução nos outros benefícios urbanos (58) e 2,80% de queda real em outros benefícios rurais (57).

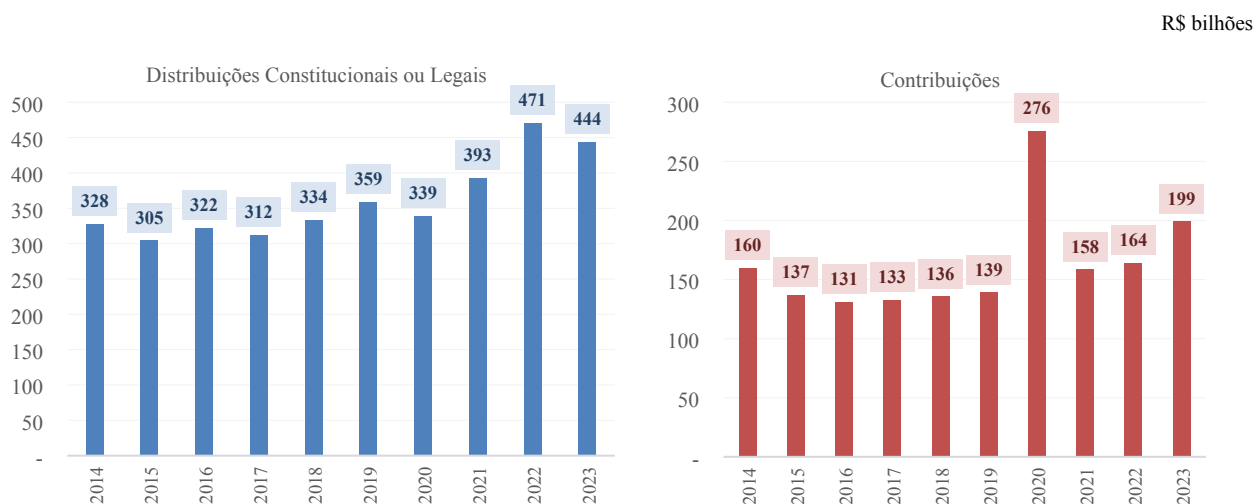
A tendência geral de crescimento real dos valores empenhados permanece no recorte mais recente. Tomando o período de 2019 a 2023, houve aumentos dos gastos em todos os elementos de despesa: aposentadorias urbanas (54), 9,19%; aposentadorias rurais (53), 8,45%; pensões urbanas (56), 7,56%; pensões rurais (55), 7,04%; outros benefícios urbanos (58), 7,98% e outros benefícios rurais (57), 22,71%.

Em relação aos valores de 2022 atualizados pelo IPCA, os gastos com benefícios previdenciários cresceram 4,20%. Como destacado no tópico de receitas orçamentárias, a arrecadação com contribuições do RGPS cresceu 5,84% em termos reais em relação ao observado em 2022. Portanto, em 2023 o crescimento das receitas com contribuições ao RGPS superou o crescimento das despesas com os benefícios.

Nesse ponto, importante destacar que as receitas e despesas detalhadas no presente tópico são as mais relevantes do sistema previdenciário, mas não representam todas as receitas e todas as despesas consideradas na apuração do resultado. Como descrito no tópico 2.3.7, as receitas do sistema previdenciário do RGPS somaram R\$ 588,96 bilhões e o total das despesas previdenciárias do mesmo regime foi de R\$ 904,67 bilhões, resultando em um déficit de R\$ 315,72 bilhões em 2023.

Ainda no grupo outras despesas correntes, devem ser destacadas as trajetórias de mais alguns dispêndios, dado a relevância e materialidade. Iniciando pelos elementos de despesa das distribuições constitucionais e legais (81) e das contribuições (41) da União, que representaram, respectivamente, 20,79% (R\$ 444,24 bilhões) e 9,33% (R\$ 199,28 bilhões) do total das outras despesas correntes em 2023. O gráfico a seguir detalha estes elementos de despesa.

Dispêndios do grupo outras despesas correntes – Evolução real – Valores empenhados



Fonte:

Tesouro Gerencial.

O elemento de despesa referente às distribuições constitucionais ou legais de receitas (81) congrega, dentre outras, as ações orçamentárias relativas às seguintes transferências em 2023: ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), com R\$ 152,75 bilhões transferidos; ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), que atingiram R\$ 129,84 bilhões; ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), no montante de R\$ 68,18 bilhões; das participações pela produção de petróleo e gás natural, que foram de R\$ 56,94 bilhões; e ainda as quotas estadual e municipal do salário educação, com transferências de R\$ 18,54 bilhões.

Entre 2022 e 2023, houve queda real de 5,64% nas distribuições constitucionais ou legais de receitas. Não obstante, os valores transferidos cresceram 35,37% no período de 2014 a 2023 e 23,87% entre 2019 e 2023.

Quanto ao elemento de despesa relativo às contribuições (41) desembolsadas pela União, este contém, segundo o Manual Técnico de Orçamento (MTO), despesas orçamentárias que não correspondam à contraprestação direta em bens e serviços e não sejam reembolsáveis pelo receptor, inclusive as destinadas a atender a despesas de manutenção de outras entidades de direito público ou privado, observado o disposto na legislação.

Em 2020, houve grande volume de gastos neste elemento de despesa, em função dos dispêndios extraordinários decorrentes da pandemia. Em valores atualizados, foram empenhados R\$ 95,31 bilhões em auxílio financeiro aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios (ações 00S3, 00S7 e 00S8) e ainda mais R\$ 43,35 bilhões no enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional (ação 21C0).

Já em 2023 houve crescimento real da despesa de 21,50% (R\$ 35,27 bilhões) em relação a 2022, atingindo o total de R\$ 199,28 bilhões. Os principais fatores que levaram a tal expansão de gastos foram a criação de novas obrigações para a União, a exemplo do pagamento dos vencimentos dos agentes comunitários de saúde (Emenda Constitucional 120, de 2022); do pagamento do piso salarial dos profissionais da enfermagem (Emenda Constitucional 127, de 2022); implementação de política nacional de fomento à cultura (Lei 14.399, de 2022); transferência temporária ao FPM (Lei Complementar 201/2023). A tabela a seguir detalha os gastos no elemento de despesa contribuições em 2022 e em 2023.

Elemento de despesa Contribuições – Comparação 2022 x 2023

Ações Orçamentárias - Elemento de Despesa Contribuições	2022		2023		% Variação
	Valor corrigido pelo IPCA	% sobre total	Valor	% sobre total	
8585 - Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade	55.766.872.812	34,00%	62.841.852.818	31,53%	12,69%
00SB - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb	35.392.461.411	21,58%	38.938.876.013	19,54%	10,02%
219A - Piso de Atenção Primária à Saúde	24.459.029.039	14,91%	18.654.710.428	9,36%	-23,73%
2E90 - Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assistência Hospitalar e Ambulatorial para Cumprimento de Metas	5.324.204.929	3,25%	11.791.002.737	5,92%	121,46%
00UC - Transferência aos Entes Federativos para o Pagamento dos Vencimentos dos Agentes Comunitários de Saúde	-	-	8.828.339.196	4,43%	-
2E89 - Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Atenção Primária à Saúde para Cumprimento de Metas	8.515.815.657	5,19%	8.493.183.079	4,26%	-0,27%
00UW - Assistência Financeira Complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o Pagamento do Piso Salarial dos Profissionais da Enfermagem	-	-	7.300.000.000	3,66%	-
00PI - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (PNAE)	3.734.149.860	2,28%	5.298.221.961	2,66%	41,89%
00W0 - Transferência Temporária ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), nos termos da Lei Complementar nº 201, de 24 de outubro de 2023	-	-	4.171.170.608	2,09%	-

Ações Orçamentárias - Elemento de Despesa Contribuições	2022		2023		% Variação
	Valor corrigido pelo IPCA	% sobre total	Valor	% sobre total	
00SE - Transferência Temporária a Estados, Distrito Federal e Municípios nos termos da Lei Complementar nº 176/2020	-	-	4.000.000.000	2,01%	-
00UV - Implementação da Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura	-	-	3.000.000.000	1,51%	-
Demais	30.819.117.811	18,79%	25.961.691.894	13,03%	-15,76%
Total	164.011.651.518	100,00%	199.279.048.734	100,00%	21,50%

Fonte: Siop.

Outros elementos de despesa com gastos recentes e grande materialidade são o auxílio financeiro a pessoas físicas (48) e as sentenças judiciais (91), que atingiram, respectivamente, 8,12% (R\$ 173,58 bilhões) e 6,06% (R\$ 129,39 bilhões) do total das outras despesas correntes em 2023

Dispêndios do grupo outras despesas correntes – Evolução real – Valores empenhados



Fonte: Tesouro Gerencial

O auxílio financeiro a pessoas físicas (48) agrupa diversos tipos de auxílios, a exemplo do auxílio gás (ação 21DV), com dispêndios de R\$ 3,59 bilhões em 2023; a educação e formação em saúde (ação 20YD), com desembolsos de R\$ 1,21 bilhões; e apoio à residência em saúde (ação 00P1), gastos de R\$ 679,34 milhões.

Entretanto, os maiores gastos neste elemento de despesa são com ações relativas à transferência direta de renda a pessoas físicas. Em 2023 foram empenhados recursos referentes aos programas Auxílio-Brasil (R\$ 95,42 bilhões) e Bolsa Família (R\$ 70,85 bilhões), totalizando R\$ 166,27 bilhões, o que representa 95,79% do total empenhado no elemento de despesa de auxílio financeiro a pessoas físicas.

Os grandes dispêndios ocorridos no exercício de 2020 decorreram dos auxílios criados em virtude da pandemia de Covid-19. Naquele exercício, foram empenhados R\$ 358,72 bilhões em auxílios emergenciais (ações 00S4 e 00SF) e R\$ 50,48 bilhões em benefícios para manutenção do emprego e da renda, além de R\$ 22,99 bilhões em transferência para famílias em condições de pobreza e extrema pobreza (ação 8442), em valores atualizados pelo IPCA para 2023.

Superada a pandemia os dispêndios diminuíram, sem, contudo, retornar aos patamares antes existentes. No período de 2014 a 2019 a média anual de gastos foi, em termos reais, de R\$ 45,04 bilhões. Já no triênio de 2021 a 2023 a média anual foi de R\$ 137,73 bilhões, crescimento superior a 200%. Os valores empenhados em 2023 (R\$ 173,58 bilhões) são, também em termos reais, R\$ 128,93 bilhões (288,77%) maiores que os empenhados em 2019 (R\$ 44,67 bilhões), último ano antes da pandemia.

Com relação ao elemento de despesa das sentenças judiciais (81), este aglutina gastos com: a) os pagamentos de precatórios, conforme art. 100 da Constituição Federal e art. 78 do ADCT; b) o cumprimento de sentenças judiciais, transitadas em julgado, de empresas públicas e sociedades de economia mista, integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social; c) o cumprimento de sentenças judiciais de pequeno valor, transitadas em julgado; e d) cumprimento de decisões judiciais, proferidas em mandados de segurança e medidas cautelares.

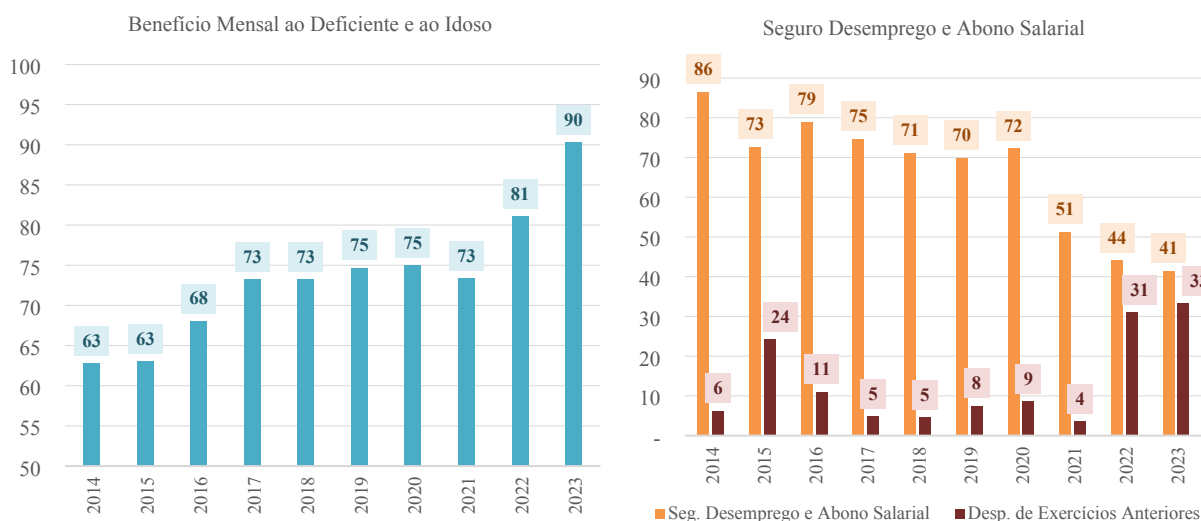
Observa-se grande volume de dispêndios em 2023 com sentenças judiciais. Segundo explicitado no Resultado do Tesouro Nacional (RTN) de dezembro de 2023, tal fato é decorrente da destinação de recursos para o adimplemento da decisão judicial de mérito do STF no âmbito das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) 7.064 e 7.047, que julgaram dispositivos das Emendas Constitucionais 113/2021 e 114/2021, que estabeleciam normas sobre o teto para pagamento de precatórios.

Como pode ser observado no gráfico, a trajetória de gastos da União com sentenças judiciais é crescente. No período de 2014 a 2020 a despesa empenhada cresceu 102,85% em termos reais. Em dezembro de 2021 houve promulgação das EC 113 e 114, estabelecendo novo regime para pagamento de precatórios, impondo um limite para tais pagamentos. Como descrito, houve o desfazimento deste limite. Assim, em 2023 o pagamento dos precatórios represados e os novos gerados implicaram crescimento na despesa de 152,46% (R\$ 78,14 bilhões) em relação ao patamar de 2022.

Há ainda elementos de despesa que devem ser destacados, considerando o volume de gastos: o benefício mensal ao idoso e ao deficiente (06), que em 2023 representou 4,23% dos dispêndios com outras despesas correntes e o seguro-desemprego e o abono salarial (10), que foram 1,94% dos mesmos dispêndios.

Dispêndios do grupo outras despesas correntes - Evolução real – Valores empenhados

R\$ bilhões



Fonte: Tesouro Gerencial

O benefício mensal ao idoso e ao deficiente (06), no valor de um salário mínimo, é destinado a pessoas que, nessas condições, comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

No período de dez anos, 2014 a 2023, os dispêndios com os benefícios cresceram 43,97% em termos reais. Na comparação entre 2022 e 2023, houve aumento real de 11,43%, podendo tal crescimento ser explicado, segundo o RTN de dezembro/2023, pela elevação do número de beneficiários, que foi de 10,06%, e pelo aumento real de 1,40% no valor do salário mínimo em 2023.

Quanto ao seguro-desemprego e o abono salarial (10), trata-se de políticas públicas previstas no inciso II do art. 7º e no § 3º do art. 239 da Constituição Federal, respectivamente. O abono salarial possui o valor de um salário mínimo anual, sendo devido àqueles trabalhadores que percebam até dois salários mínimos de remuneração mensal, de empregadores que contribuam para o PIS ou para o PASEP.

O seguro-desemprego é um benefício que oferta auxílio financeiro aos trabalhadores formais dispensados sem justa-cause. O auxílio é pago em três a cinco parcelas, de forma contínua ou alternada, de acordo com o tempo trabalhado.

Embora pelo gráfico transpareça um decréscimo nos valores empenhados para o seguro-desemprego e o abono salarial a partir de 2021, o que de fato ocorreu foi uma alteração na sistemática de pagamento do abono salarial.

Em março de 2021, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat) editou a Resolução 896/2021, alterando a sistemática de pagamento do Abono Salarial, que antes era feito parte no ano-base+1 e parte no ano-base+2 e, após a Resolução, é feito integralmente no ano-base+2, sendo o ano-base o ano laborado pelo trabalhador, ou seja, o que lhe deu o direito ao recebimento do abono.

Com essa alteração na sistemática, em 2021 foram pagos como abono salarial apenas os valores referentes ao segundo semestre de 2019, resultando em queda de 52,34% (R\$ 12,28 bilhões), em termos reais, nos valores desembolsados em 2021 (R\$ 11,18 bilhões) em relação a 2020 (R\$ 23,46 bilhões).

A partir de 2022 os valores do abono salarial têm sido empenhados como despesas de exercícios anteriores (DEA), por isso o crescimento de tais despesas nos últimos dois exercícios. Em valores corrigidos pelo IPCA, em 2022 foram empenhados R\$ 25,12 bilhões e em 2023 houve empenhos de R\$ 25,05 bilhões em DEA de abono salarial e ainda R\$ 6,29 bilhões em DEA de seguro-desemprego.

Quando são somados os valores empenhados em DEA com os empenhados no elemento de despesa próprio do abono salarial e do seguro-desemprego, os valores totais são de R\$ 69,18 bilhões em 2022 e R\$ 72,76 bilhões em 2023. Portanto, valores mais próximos à média verificadas entre 2014 e 2020, que foi de R\$ 75,17 bilhões.

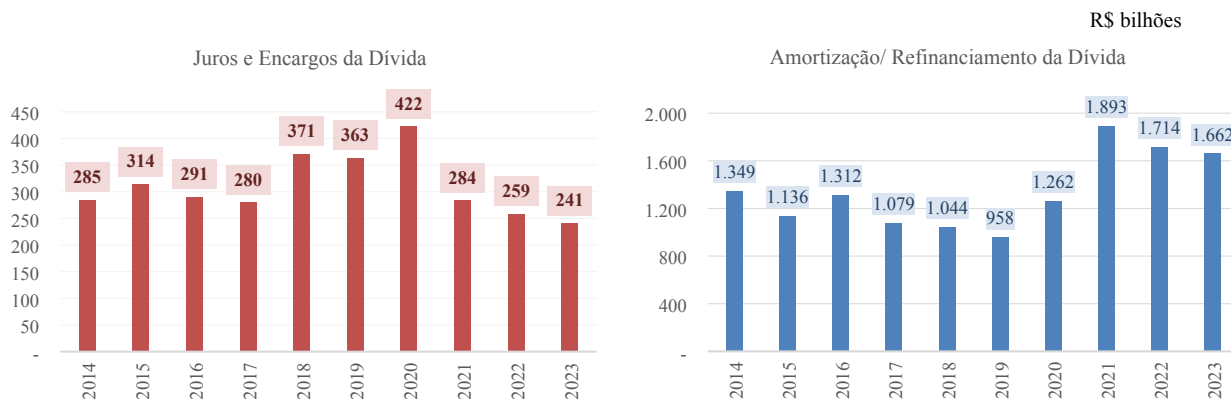
Juros e Encargos da Dívida (GND2) e Amortização/Refinanciamento da Dívida (GND 6)

Inicialmente cabe reforçar que a presente seção deste relatório analisa o endividamento público exclusivamente sob a ótica dos seus impactos na execução orçamentária, sendo a análise do endividamento propriamente realizada na seção 2.4.

No OGU as despesas com o endividamento público estão reunidas em dois grupos de natureza de despesa, um relativo aos juros e encargos da dívida e outro referente à amortização e refinanciamento da dívida. Cada um destes grupos, por sua vez, congrega elementos de despesa que detalham algumas especificidades do endividamento. Contudo, para fins de análise da evolução das despesas orçamentárias

com o endividamento público, é suficiente apresentar no nível de agregação do GND, conforme gráficos abaixo.

Juros e Encargos da Dívida e Amortização/Refinanciamento da Dívida – Evolução real – Valores empenhados



Fonte: Tesouro Gerencial.

Segundo o Relatório Mensal da Dívida (RMD), o estoque da Dívida Pública Federal Mobiliária Interna era de R\$ 6.268,87 bilhões em dezembro de 2023, enquanto em dezembro de 2019 este mesmo estoque era de R\$ 4.083,23 bilhões. Portanto, em apenas quatro anos o estoque de DPFMi aumentou 53,5% em termos nominais.

Tal elevação se refletiu nas dotações orçamentárias destinadas à amortização e ao refinanciamento da dívida, conforme tabela a seguir.

Dotações para Amortização e Refinanciamento da Dívida – 2018 a 2023 – Valores Nominais

Exercício	R\$ mil					
	Dotação Inicial (a)	Dotação Atualizada (b)	Despesas Empenhadas (c)	% Empenhado/ Autorizado (d=c/b)	Valor Não Empenhado (e=b-c)	% Não Empenhado (f=e/b)
2018	1.462.585.928	1.412.625.928	786.402.096	55,67%	626.223.832	44,33%
2019	1.045.939.104	1.025.333.662	752.534.506	73,39%	272.799.156	26,61%
2020	1.193.081.225	1.193.081.762	1.036.066.581	86,84%	157.015.181	13,16%
2021	1.873.784.810	1.873.802.221	1.710.005.889	91,26%	163.796.332	8,74%
2022	2.120.206.756	2.119.224.464	1.638.442.408	77,31%	480.782.055	22,69%
2023	2.223.623.105	2.233.623.105	1.662.423.680	74,43%	571.199.424	25,57%

Fonte: Tesouro Gerencial.

Portanto, como demonstra a tabela entre 2019 e 2023, os valores empenhados para o refinanciamento da dívida cresceram 120,9% em termos nominais. Já em termos reais, o aumento foi de 73,5%, passando de R\$ 958,06 bilhões em 2019 para R\$ 1.662,42 bilhões em 2023, conforme exposto no gráfico.

Os crescentes volumes no orçamento destinados ao refinanciamento da dívida demonstram não apenas a elevação da dívida pública, como também a redução dos prazos de vencimento dos títulos emitidos pelo Tesouro Nacional. A rolagem da dívida passou a ocorrer com mais frequência, em prazos menores, notadamente após 2020, ano de crise econômica mais aguda, decorrente da pandemia.

O impacto da pandemia no perfil da dívida pública e, consequentemente, nas despesas orçamentárias do exercício relacionadas ao refinanciamento da dívida, resta ainda mais claro quando se observa a posição dos vencimentos da DPFMi nos meses de dezembro de cada ano, conforme detalhado na planilha a seguir.

Vencimentos da DPFMi – 2018 a 2023 – Posição ao final de dezembro de cada ano

Vencimentos	R\$ bilhões					
	dez/18		dez/19		dez/20	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Até 12 meses	620,13	16,63%	782,53	19,16%	1.346,27	28,25%
De 1 a 2 anos	658,02	17,65%	850,99	20,84%	766,86	16,09%
De 2 a 3 anos	699,19	18,75%	538,65	13,19%	691,55	14,51%
De 3 a 4 anos	461,02	12,36%	572,64	14,02%	696,52	14,61%
De 4 a 5 anos	425,18	11,40%	432,21	10,58%	445,01	9,34%
Acima de 5 anos	865,32	23,21%	906,22	22,19%	819,95	17,20%
Total	3.728,86	100,00%	4.083,24	100,00%	4.766,16	100,00%

Vencimentos	dez/21		dez/22		dez/23	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Até 12 meses	1.163,58	21,75%	1.313,39	22,07%	1.291,37	20,60%
De 1 a 2 anos	1.122,26	20,98%	1.150,76	19,34%	1.087,96	17,35%
De 2 a 3 anos	932,62	17,44%	829,57	13,94%	1.007,41	16,07%
De 3 a 4 anos	555,56	10,39%	584,85	9,83%	850,90	13,57%
De 4 a 5 anos	383,1	7,16%	686,84	11,54%	598,63	9,55%
Acima de 5 anos	1.191,81	22,28%	1.386,01	23,29%	1.432,61	22,85%
Total	5.348,93	100,00%	5.951,42	100,00%	6.268,88	100,00%

Fonte: Relatório Mensal da Dívida – dezembro de cada ano.

Em 2023, contudo, observa-se o retorno do perfil, quanto aos prazos de vencimento, mais próximo do que era antes da pandemia. Em 2018, 34,28% da dívida mobiliária tinha vencimento até dois anos, sendo este percentual de 40,01% em 2019 e 44,34% em 2020. Já em dezembro 2023, 37,95% dos títulos públicos possuíam vencimento em até dois anos, o que se assemelha ao perfil de 2018/2019.

O retorno do perfil da dívida a maiores prazos de vencimento contribuiu para a redução, em termos reais, de 3,02% da despesa com amortização e refinanciamento da dívida de 2023 em relação a 2022 (vide gráfico). Em termos nominais, houve acréscimo de 1,46% nos valores empenhados para refinanciamento da dívida entre 2022 e 2023.

Despesas por Função de Governo

Além da classificação por natureza da despesa, conforme detalhada nos tópicos anteriores, a despesa por também ser descrita pela função de governo na qual é empregue.

A função de governo é o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público e está relacionada com a missão institucional do órgão, como, por exemplo, cultura, educação e saúde. A análise da execução da despesa pública agregada por função permite verificar em quais áreas se concentram os maiores gastos governamentais. A tabela a seguir apresenta a distribuição da despesa empenhada e paga no exercício, em valores nominais, entre as diferentes áreas de atuação governamental em 2022 e 2023.

Empenho e pagamento da despesa por função – 2022 e 2023¹

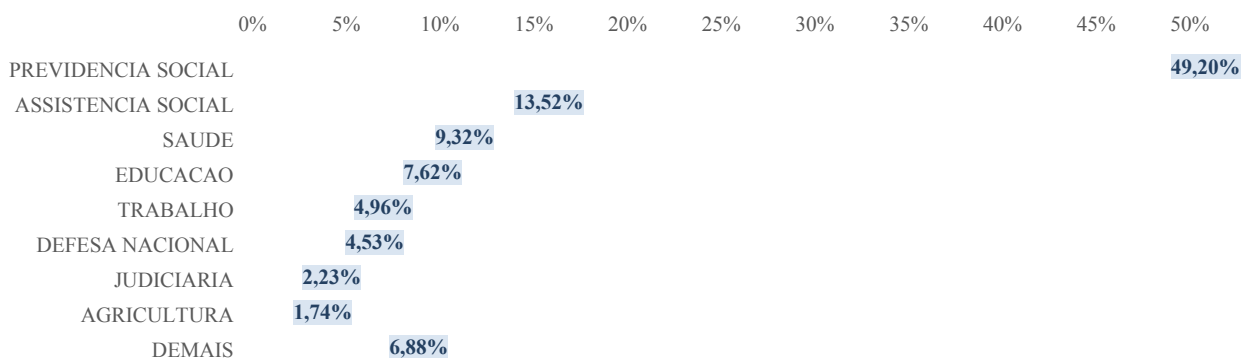
R\$ milhões

Função de Governo	Despesa Empenhada 2022	Despesa Emp./ Dotação 2022	Despesa Paga 2022	Desp. Paga/ Desp. Empenhada 2022	Despesa Empenhada 2023	Despesa Emp./ Dotação 2023	Despesas Liquidadas 2023	Despesas Pagas 2023	Despesa Paga/ Despesa Emp. 2023
ENCARGOS ESPECIAIS	2.504.071	80%	2.459.114	98%	2.609.374	79%	2.559.103	2.558.050	98%
PREVIDENCIA SOCIAL	897.761	100%	840.497	94%	976.322	100%	974.117	913.700	94%
ASSISTENCIA SOCIAL	198.334	99%	193.498	98%	268.334	100%	265.424	261.280	97%
SAUDE	154.957	100%	136.850	88%	184.933	100%	162.410	161.224	87%
EDUCACAO	128.227	99%	109.778	86%	151.116	99%	136.081	129.462	86%
TRABALHO	97.461	97%	92.608	95%	98.431	100%	95.745	95.511	97%
DEFESA NACIONAL	90.142	100%	78.015	87%	89.926	100%	82.791	78.989	88%
JUDICIARIA	41.393	98%	39.705	96%	44.237	95%	42.202	41.715	94%
AGRICULTURA	30.048	97%	22.029	73%	34.606	99%	22.076	21.525	62%
ADMINISTRACAO	28.967	99%	24.769	86%	29.885	98%	27.099	25.302	85%
TRANSPORTE	13.096	58%	7.727	59%	19.626	81%	12.984	12.558	64%
SEGURANCA PUBLICA	14.494	97%	11.729	81%	16.488	97%	13.873	13.209	80%
CIENCIA E TECNOLOGIA	9.570	84%	8.250	86%	14.563	100%	12.742	12.499	86%
ESSENCIAL A JUSTICA	8.625	99%	8.276	96%	9.614	99%	9.137	9.079	94%
LEGISLATIVA	7.920	84%	7.483	94%	8.572	84%	8.119	7.943	93%
URBANISMO	7.711	98%	1.376	18%	8.259	98%	1.275	1.199	15%
GESTAO AMBIENTAL	4.349	98%	2.946	68%	5.441	99%	4.042	3.906	72%
COMERCIO E SERVICOS	2.546	61%	1.515	60%	4.181	93%	2.085	2.082	50%
RELACOES EXTERIORES	4.041	100%	3.870	96%	4.065	95%	3.892	3.870	95%
ORGANIZACAO AGRARIA	1.833	96%	1.430	78%	3.394	99%	2.744	2.599	77%
CULTURA	1.234	73%	599	49%	2.951	99%	2.358	2.286	77%
COMUNICACOES	3.823	93%	3.140	82%	2.779	100%	2.525	2.463	89%
INDUSTRIA	1.861	98%	1.678	90%	2.160	99%	2.050	1.948	90%
DIREITOS DA CIDADANIA	1.061	96%	721	68%	1.538	98%	886	843	55%
ENERGIA	1.466	99%	1.320	90%	1.228	96%	1.108	1.048	85%
DESPORTO E LAZER	848	98%	289	34%	982	99%	351	348	35%
SANEAMENTO	763	99%	291	38%	744	98%	150	150	20%
HABITACAO	34	79%	3	8%	22	85%	0	0	0%
TOTAL	4.256.633	86,18%	4.059.503	95,37%	4.593.770	85,94%	4.447.368	4.364.788	95,0%

Fonte: Tesouro Gerencial.

1. A função “Reserva de Contingência” não consta da tabela, pois não houve despesa empenhada.

A função Encargos Especiais concentra grande parte das dotações em razão de contemplar as rubricas destinadas ao refinanciamento e ao pagamento do serviço da dívida pública, além de conter os valores do FPE e do FPM e dos pagamentos de sentenças judiciais. Desse modo, convém observar a distribuição dos gastos sem essa função orçamentária, conforme disposto no gráfico a seguir (por valores empenhados no exercício).

Empenho da despesa por função (exceto Encargos Especiais) – 2023


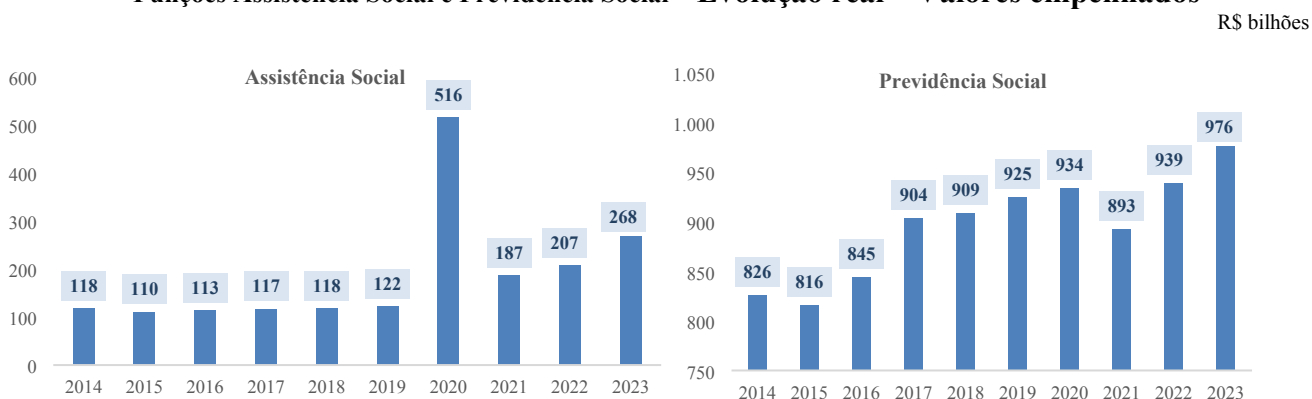
Fonte: Tesouro Gerencial.

Os gastos com as funções Previdência Social e Assistência Social somaram 62,72% (R\$ 1.244,66 bilhões) do valor total empenhado, quando não considerada a função Encargos Especiais (R\$ 1.984,40 bilhões).

A função Assistência Social manteve elevados níveis de dispêndios. Em 2020, essa função abrigou algumas relevantes despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia de Covid-19, tais como a concessão do auxílio emergencial a pessoas em situação de vulnerabilidade e o benefício emergencial de manutenção do emprego e da renda.

Em 2023, apesar de os gastos se apresentarem em montante inferior ao de 2020, restou demonstrada a consolidação de gastos com assistência social em patamar superior aos existentes antes da pandemia. O valor empenhado, de R\$ 268,33 bilhões, representa, em termos reais, acréscimo de 139,35% (R\$ 156,22 bilhões) em relação à média dos valores empenhados na função Assistência Social no período de 2014 a 2019, que foi de R\$ 112,11 bilhões.

Os gráficos a seguir apresentam a evolução das despesas com as funções Assistência Social e Previdência Social no período de 2014 a 2023, em valores atualizados pelo IPCA do período.

Funções Assistência Social e Previdência Social – Evolução real – Valores empenhados


Fonte: Tesouro Gerencial.

Os valores empenhados na função Assistência Social em 2023 foram, em termos reais, 29,32% superiores aos de 2022, sendo impactados pelo aumento nos valores de transferência de renda no âmbito do programa Bolsa Família (antigo Auxílio Brasil), que cresceram 40,62% (+R\$ 48,03 bilhões), em valores reais. Houve ainda crescimento real de 11,42% (+R\$ 9,25 bilhões) nas despesas com os Benefícios de Prestação Continuada (BPC) à pessoa idosa ou com deficiência.

Quanto à função Previdência Social, a trajetória ascendente de gastos teve uma deflexão em 2021, quando os valores empenhados ficaram 4,45% (-R\$ 41,59 bilhões) em termos reais abaixo dos valores de 2020. Houve redução principalmente nos dispêndios relacionados aos benefícios previdenciários urbanos, queda de 3,93% (R\$ -24,64 bilhões); aposentadorias e pensões civis da União, decréscimo de 9,5% (-R\$ 9,74 bilhões); benefícios previdenciários rurais, diminuição de 2,55% (-R\$ 4.07 bilhões) e pensões militares das Forças Armadas, baixa de 4,70% (- R\$ 1,29 bilhões).

Contudo, após 2021 foi retomado o perfil crescente de despesas previdenciárias. Os valores empenhados em 2023 foram, em termos reais, 3,95% (+R\$ 37,08 bilhões) superiores aos empenhados em 2022. Os maiores acréscimos ocorreram nos gastos com benefícios previdenciários, aumento de 4,20% (+R\$ 33,88 bilhões) e compensação previdenciária, crescimento de 33,16% (+R\$ 1,99 bilhões).

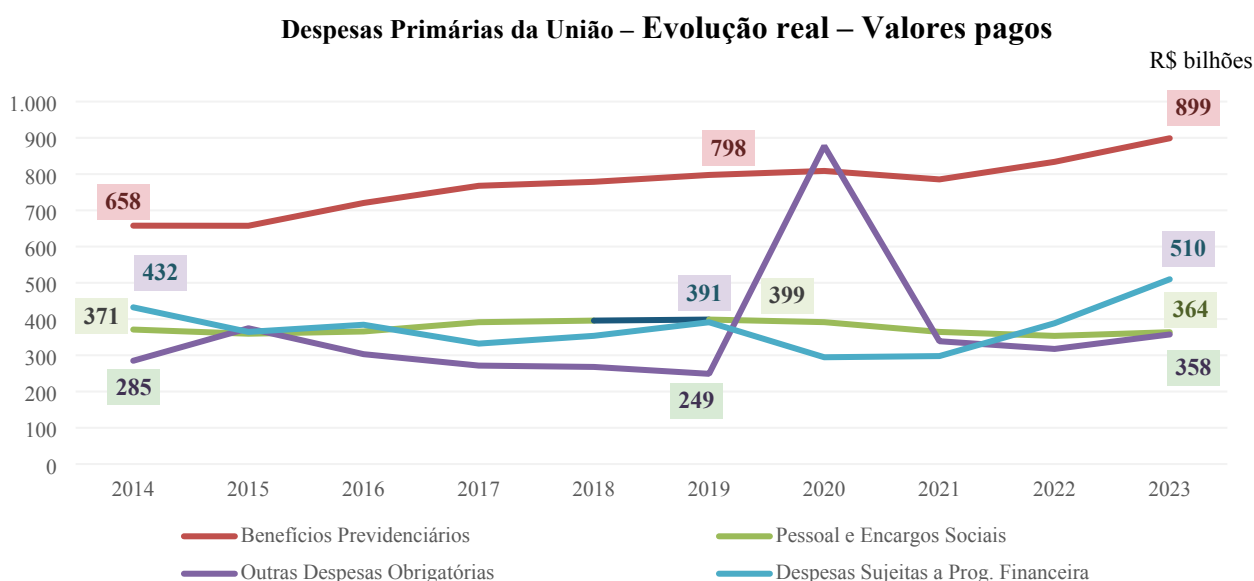
Em dez anos, de 2014 a 2023, as despesas na função Previdência Social cresceram 18,13%, em valores atualizados pelo IPCA.

Despesas que impactam o Resultado Fiscal Primário – Panorama Geral

Para fins de apuração do resultado fiscal, as despesas são agrupadas em financeiras ou primárias. As despesas financeiras extinguem uma obrigação ou criam um direito, ambos de natureza financeira, a exemplo do pagamento de juros da dívida pública ou da concessão de empréstimos pelo ente público. As despesas primárias, por sua vez, estão relacionadas aos gastos comuns do poder público, a exemplo da prestação de serviços e do fornecimento de bens à população e, ainda, da manutenção da estrutura administrativa.

No que tange à apuração do resultado fiscal primário do Governo Central, as despesas públicas são agrupadas em quatro linhas: Benefícios Previdenciários; Pessoal e Encargos Sociais; Outras Despesas Obrigatórias; e Despesas do Poder Executivo Sujeitas à Programação Financeira. As despesas sujeitas a programação financeira, por sua vez, são divididas em Despesas Obrigatórias com Controle de Fluxo e Despesas Discricionárias.

O gráfico a seguir apresenta as despesas primárias pagas, como dispostas no Resultado do Tesouro Nacional (RTN), apurado pela Secretaria do Tesouro Nacional (acima da linha), em valores atualizados pelo IPCA do período.



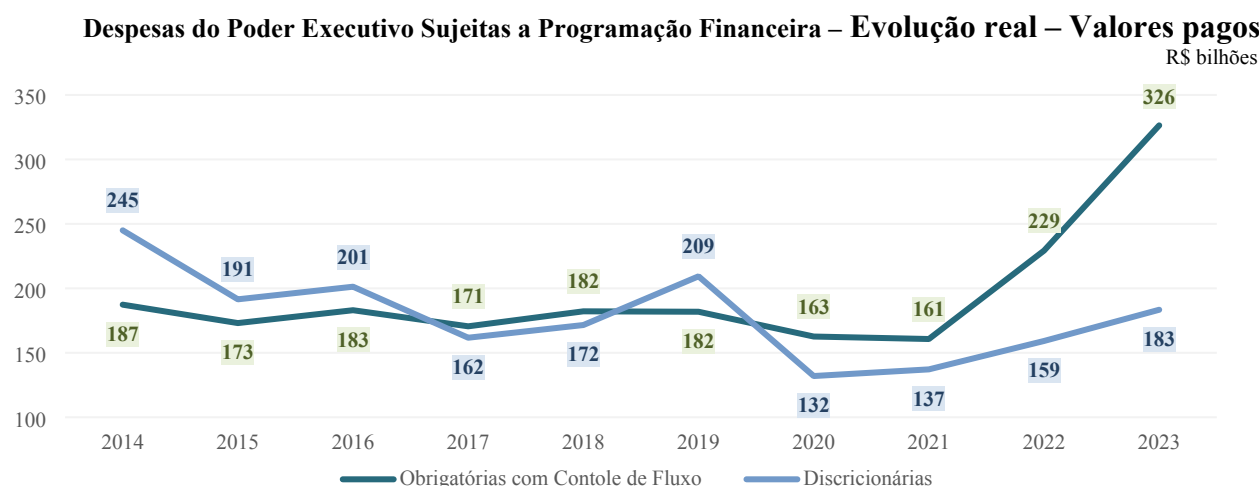
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – Resultado do Tesouro Nacional - Série Histórica.

Em termos reais, no recorte dos últimos dez anos, as despesas primárias com benefícios previdenciários cresceram 36,68%, as outras despesas obrigatórias tiveram acréscimo de 25,47% e as despesas do Poder Executivo sujeitas a programação financeira aumentaram 17,92%. Por outro lado, as despesas com pessoal e encargos sociais diminuíram 1,96%. No total houve aumento real de 21,99% das despesas primárias entre 2014 e 2023.

Já no recorte mais recente, cotejando o nível de gastos pré e pós pandemia, mediante comparação dos gastos de 2023 em relação a 2019, observa-se que as outras despesas obrigatórias tiveram acréscimo de 43,65%, as despesas do Poder Executivo sujeitas a programação financeira aumentaram 30,33% e as despesas com benefícios previdenciários cresceram 12,70%. Em oposição, as despesas com pessoal e encargos sociais diminuíram 8,75%. No total a expansão real dos gastos primários em 2023 em relação a 2019 foi de 15,99%.

Há, portanto, aceleração no ritmo de crescimento dos gastos primários após a pandemia, devendo ser destacado o crescimento mais recente, a partir de 2021, das despesas sujeitas a programação financeira (+71,17%) e com benefícios previdenciários (+14,46%).

Como já mencionado, as despesas do Poder Executivo sujeitas à programação financeira se desdobram em Despesas Obrigatórias com Controle de Fluxo e Despesas Discricionárias. O gráfico a seguir traz a evolução destes dispêndios em valores atualizados pelo IPCA do período.



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – Resultado do Tesouro Nacional - Série Histórica.

Dado o nível de gastos de 2023 em relação a 2014, houve crescimento de 74,25% das despesas obrigatórias com controle de fluxo e redução de 25,14% das despesas discricionárias. Quando o recorte é de 2023 em comparação a 2019, houve crescimento de 79,50% das despesas obrigatórias com controle de fluxo e redução de 12,39% das despesas discricionárias.

Entretanto, a partir de 2021 observa-se crescimento de ambos os dispêndios. Em comparação com os valores de 2023, houve aumento de +103,13% para despesas obrigatórias com controle de fluxo e de +33,72% para as despesas discricionárias.

Despesas que impactam o Resultado Fiscal Primário – Panorama em 2023

Em 2023 as despesas primárias da União totalizaram R\$ 2.129,92 bilhões, o que representa acréscimo de 12,50% (R\$ 236,60 bilhões), em termos reais, em relação às despesas pagas em 2022. Os gastos com despesas do Poder Executivo sujeitas a programação financeira aumentaram 31,25%, as outras despesas obrigatórias tiveram acréscimo de 12,60%, os dispêndios com benefícios previdenciários cresceram 7,80% e, por fim, as despesas com pessoal e encargos sociais foram majorados em 2,88%.

O destaque de crescimento dos gastos em 2023 em relação a 2022 foram, então, as despesas do Poder Executivo sujeitas a programação financeira, que são detalhadas na tabela a seguir, na forma como expostas no RTN de dezembro de 2023.

Despesas do Poder Executivo Sujetas à Programação Financeira – 2023 x 2022

Discriminação	Acumulado Jan-Dez		Variação Nominal		Variação Real	
	2022	2023	R\$ Milhões	Var. %	R\$ Milhões	Var. %
Despesas do Poder Executivo Sujetas à Programação Financeira	371.286,3	509.814,5	138.528,2	37,3%	123.370,2	31,3%
1. Obrigatórias com Controle de Fluxo	219.143,8	326.422,2	107.278,4	49,0%	98.764,6	42,4%
1.1 Benefícios a servidores públicos	14.341,7	15.402,7	1.060,9	7,4%	414,3	2,7%
1.2 Bolsa Família e Auxílio Brasil	88.119,1	166.311,6	78.192,5	88,7%	75.373,0	80,4%
1.3 Saúde	104.434,7	129.549,7	25.115,1	24,0%	20.575,8	18,5%
1.4 Educação	6.349,9	8.207,6	1.857,7	29,3%	1.596,6	23,7%
1.5 Demais	5.898,4	6.950,6	1.052,2	17,8%	804,9	12,9%
2. Discricionárias	152.142,5	183.392,3	31.249,8	20,5%	24.605,6	15,3%
2.1 Saúde	33.256,4	38.251,0	4.994,5	15,0%	3.575,1	10,2%
2.2 Educação	20.192,5	34.964,9	14.772,4	73,2%	13.950,6	65,2%
2.3 Defesa	12.813,2	12.950,1	136,8	1,1%	-429,0	-3,2%
2.4 Transporte	8.221,1	15.025,9	6.804,8	82,8%	6.519,5	74,8%
2.5 Administração	7.743,1	7.809,9	66,8	0,9%	-267,8	-3,3%
2.6 Ciência e Tecnologia	4.950,0	7.076,3	2.126,3	43,0%	1.904,9	36,3%
2.7 Segurança Pública	3.539,2	3.437,9	-101,4	-2,9%	-262,8	-7,0%
2.8 Assistência Social	5.909,6	9.253,0	3.343,4	56,6%	3.110,6	49,6%
2.9 Demais	55.517,3	54.623,5	-893,9	-1,6%	-3.495,5	-5,9%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – Resultado do Tesouro Nacional – dezembro de 2023.

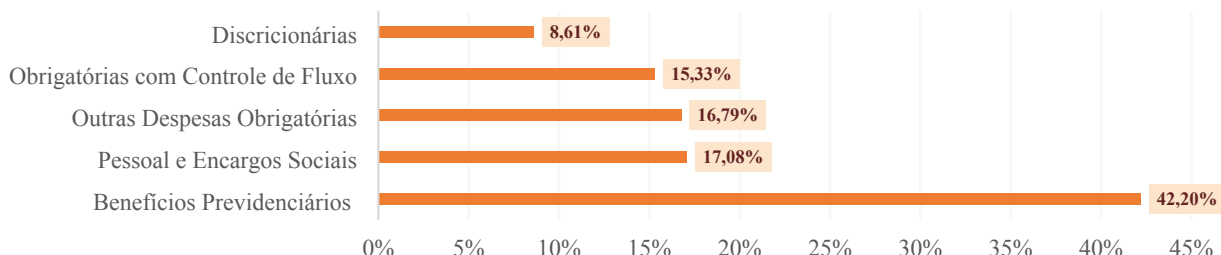
Assim, o maior acréscimo de despesas ocorreu em função dos programas Bolsa Família e Auxílio Brasil, com aumento nos desembolsos de mais de R\$ 75 bilhões em termos reais, o que contribuiu para que as despesas obrigatórias com controle de fluxo tivessem crescimento real de 42,37% em apenas um ano.

Quanto às despesas discricionárias, o aumento real foi menor, mas ainda assim relevante, com destaque para o crescimento dos dispêndios na função educação (+ R\$ 13,95 bilhões), sendo R\$ 6,1 bilhões destinados à implementação de política pública de incentivo à permanência de estudantes no ensino médio.

Em que pese o crescimento real de mais de 15% das despesas discricionárias em 2023, estas ainda representam reduzida proporção em relação ao total de despesas primárias, conforme gráfico a seguir.

Proporção das Despesas Primárias – 2023

Em % de despesas primárias

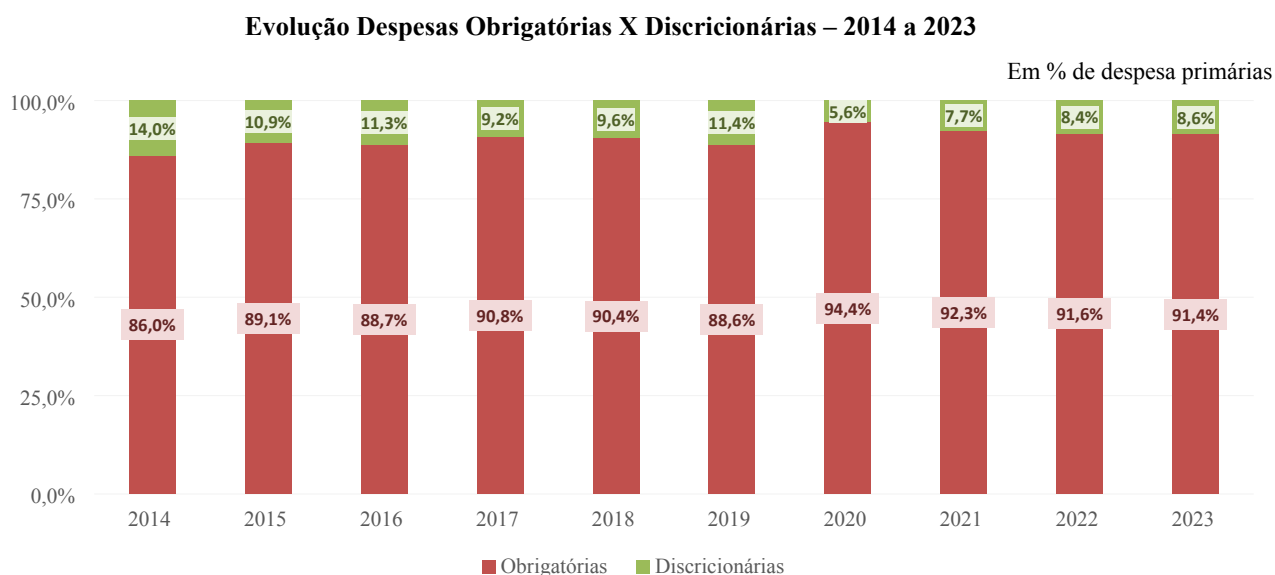


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – Resultado do Tesouro Nacional de dezembro/2023

Constata-se que as despesas do Poder Executivo que permitem algum controle de desembolso financeiro ainda são em menor proporção, pois o somatório das despesas discricionárias (8,61%) com as obrigatórias com controle de fluxo (15,33%) foi de 23,94% do total de despesas primárias. Em 2022 essa proporção era ainda menor, de 20,52%, com 12,11% obrigatórias com controle de fluxo e 8,41% discricionárias e, em 2021, de 16,67%, sendo 9,00% obrigatórias com controle de fluxo e 7,68% discricionárias.

Esse fato acarreta dificuldades na gestão financeira da União, em face do grande volume de despesas obrigatórias, que não permitem sequer o controle de fluxo no decorrer do ano.

O gráfico a seguir apresenta a evolução da proporção de gastos obrigatórios e discricionários nas despesas primárias, no período de 2014 a 2023.



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – Resultado do Tesouro Nacional - Série Histórica.

Em 2020, as despesas discricionárias do Poder Executivo atingiram a menor participação no total de despesas primárias no período de dez anos destacado no gráfico. Isso ocorreu em função de as despesas extraordinárias decorrentes da pandemia terem sido classificadas como despesas obrigatórias, o que elevou a proporção desses dispêndios.

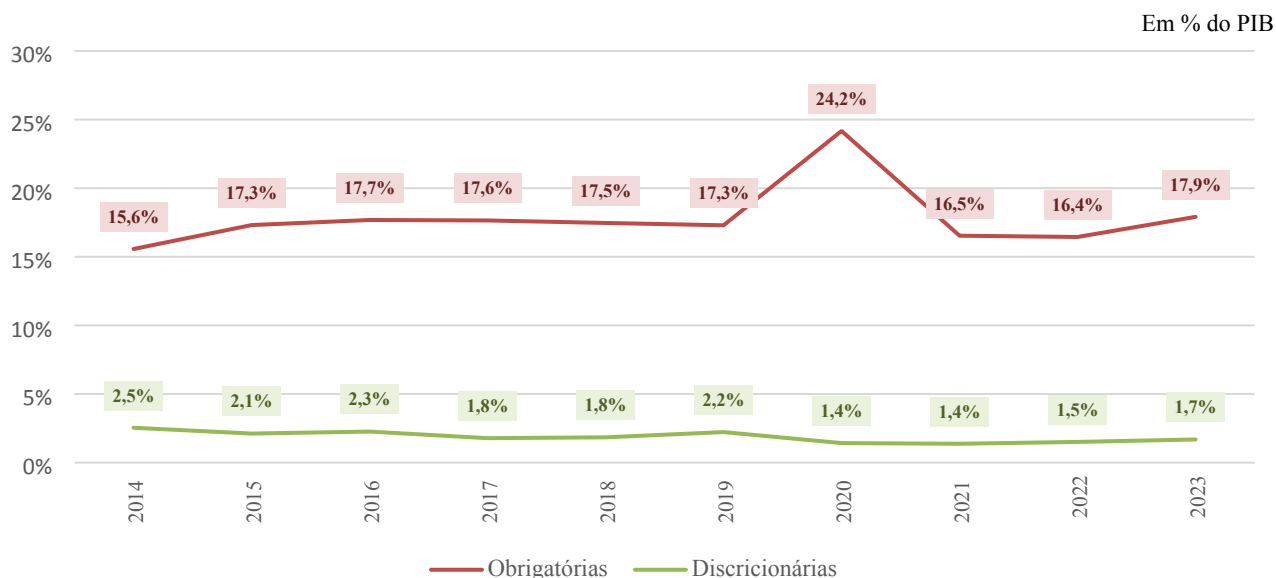
No biênio 2021/2022, com a redução parcial das despesas para enfrentamento direto da pandemia, houve certa recuperação na proporção das despesas discricionárias, embora ainda em níveis inferiores aos observados anteriormente, como demonstra a série histórica ilustrada no gráfico.

De forma geral, exceto quanto a 2019, observa-se a redução da proporção das despesas discricionárias a partir do exercício de 2017, coincidindo com a inauguração do Novo Regime Fiscal, também denominado Teto de Gastos (Emenda Constitucional 95/2016), que limitou o crescimento das despesas primárias totais à variação do IPCA. Com isso, verifica-se tendência de maior compressão das despesas discricionárias, ante a não revisão dos gastos obrigatórios.

Em 2023 houve alteração no regime fiscal com o fim do Teto de Gastos. Entretanto o crescimento no volume de despesas discricionárias (+15,22%) ocorreu em proporção não muito distante do observado no crescimento de todas as despesas primárias (+12,50%), fazendo com que não houvesse alteração significativa na proporção das despesas discricionárias em relação ao total.

Por fim, o gráfico a seguir mostra a evolução dos gastos obrigatórios e discricionários como proporção do PIB para o mesmo período, de 2014 a 2023, sendo possível notar o efeito que os gastos relacionados à pandemia provocaram na proporção de despesas obrigatórias em 2020.

Evolução das despesas primárias obrigatórias x discricionárias como proporção do PIB – 2014 a 2023



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – Resultado do Tesouro Nacional de dezembro/2023 - Série Histórica.

De modo semelhante ao verificado no gráfico anterior, a proporção das despesas discricionárias em relação ao PIB também apresentou redução a partir da regência do Teto de Gastos, iniciada em 2017, com exceção do exercício de 2019, quando houve o desembolso de despesas não-recorrentes significativas, a exemplo do pagamento à Petrobras referente à revisão de contrato de cessão onerosa.

Em síntese, enquanto, de 2014 a 2016, o gasto médio em despesas discricionárias foi de 2,3% do PIB, entre 2017 e 2023, a proporção foi reduzida para uma média de 1,7% do PIB.

Despesas fixadas por meio de emendas parlamentares

A possibilidade de os parlamentares fixarem dispêndios por meio de emendas à LOA já data de longo prazo, entretanto, apenas a partir de 2014 as emendas individuais passaram a contar com identificador de resultado primário específico nas LDOs e apenas em 2017 o mesmo ocorreu para as emendas de bancada estadual.

De fato, para facilitar o acompanhamento e apuração do resultado fiscal do exercício, as despesas são gravadas com um indicador, o denominado Identificador de Resultado Primário (RP), havendo indicadores específicos para as emendas parlamentares. A tabela a seguir detalha os identificadores.

Identificadores de Resultado Primário como definido nas LDOs 2020 a 2023

Identificador de Resultado Primário	Despesa
RP 0	Financeira
RP 1	Primária obrigatória
RP 2	Primária discricionária
RP 6	Primária discricionária, decorrente de programações incluídas ou acrescidas por emendas individuais , de execução obrigatória nos termos do disposto nos §§ 9º e 11 do art. 166 da Constituição
RP 7	Primária discricionária, decorrente de programações incluídas ou acrescidas por emendas de bancada estadual , de execução obrigatória nos termos do disposto no § 12 do art. 166 da Constituição e no art. 2º da Emenda Constitucional 100, de 26 de junho de 2019
RP 8	Primária discricionária, decorrente de programações incluídas ou acrescidas por emendas de comissão permanente do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e de comissão mista permanente do Congresso Nacional
RP 9	Primária discricionária, decorrente de programações incluídas ou acrescidas por emendas de relator-geral do projeto de lei orçamentária anual que promovam alterações em programações constantes do projeto de lei orçamentária ou inclusão de novas, excluídas as de ordem técnica

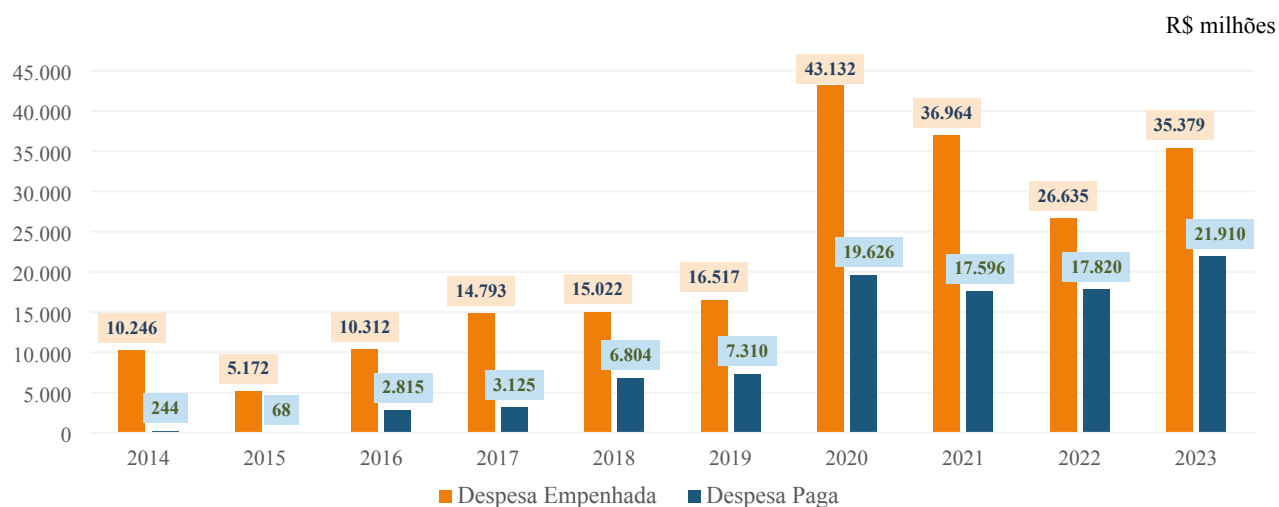
Fonte: Leis de diretrizes orçamentárias.

Em 2015, por meio da Emenda Constitucional (EC) 86, as emendas individuais (RP 6) passaram a ter caráter impositivo, isto é, tornaram-se de execução obrigatória em montante correspondente a 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) realizada no exercício anterior. Em 2022, nova modificação constitucional, EC 126, elevou o montante mínimo das emendas individuais para 2% da RCL (art. 166, §§ 9 e 11, da Constituição Federal – CF). Pelo menos 50% dos valores das emendas RP 6 devem ser destinadas ao custeio de ações e serviços públicos de saúde.

Em 2019, mediante a EC 100, as emendas de bancada estadual (RP 7) também passaram a ter execução impositiva até o limite de 1% da RCL realizada no exercício anterior (art. 166, § 12, CF). Nos casos de impedimento de ordem técnica, as emendas RP 6 e RP 7 perdem o caráter de execução obrigatória (art. 166, § 13, da CF).

A partir do exercício de 2020 houve uma inovação, que consistiu na utilização de emendas do relator-geral do PLOA (RP 9) para incluir ou acrescentar despesas no orçamento anual. Até então as emendas de relator-geral eram utilizadas apenas para a correção de erros e omissões eventualmente existentes na proposta orçamentária. Contudo, em julgamento ocorrido em dezembro de 2022, o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional a fixação de despesas por meio de emendas RP 9 encerrando tal prática, que perdurou por três anos, nas LOAs de 2020, 2021 e 2022.

Feito este breve histórico da evolução normativo-constitucional das emendas parlamentares ao orçamento, o gráfico a seguir apresenta a trajetória da alocação de despesas por meio de emendas, no período de 2014 a 2023 e com valores atualizados pelo IPCA.

Despesas fixadas por meio de emendas parlamentares – 2014 a 2023 – Evolução real


Fonte: Siop.

Inicialmente cabe mencionar que, a despeito da declaração de inconstitucionalidade das emendas RP 9 pelo STF, a EC 126, promulgada em 21/12/2022, em seu art. 8º, autorizou o relator-geral do PLOA 2023 a fixar por emendas até R\$ 9,85 bilhões em despesas. O mesmo artigo determinou ainda que tais despesas fossem classificadas como RP 2, não obstante sejam, de fato, emendas do relator-geral.

O gráfico acima apresenta o somatório dos valores empenhados e pagos das despesas gravadas com os identificadores RP 6, RP 7, RP 8 e RP, 9. Portanto para o exercício de 2023 o gráfico não apropria os valores de emendas do relator-geral gravadas como RP 2 por determinação da EC 126.

Posto isso, verifica-se grande crescimento no volume de recursos fixados por emendas a partir do exercício de 2020, quando foram criadas as emendas RP 9. A média nos valores empenhados entre 2014 e 2019 foi de R\$ 12,01 bilhões, ante R\$ 35,53 bilhões de valor médio anual entre 2020 e 2023. Houve, então, aumento de mais de 195% na média nos dispêndios fixados por emendas.

O fim das emendas RP 9 não representou, contudo, retorno das despesas aos patamares antes existentes. A média dos valores empenhados no período 2020 a 2022 foi de R\$ 35,58 bilhões por ano, ante R\$ 35,38 bilhões empenhados em 2023.

A EC 126/2022, além aumentar o percentual destinado às emendas individuais, de 1,2% para 2% da RCL, ainda menciona, em seu art. 5º, a possibilidade de alocação de recursos por meio de emendas de comissão (RP 8) na LOA de 2023, o que de fato ocorreu.

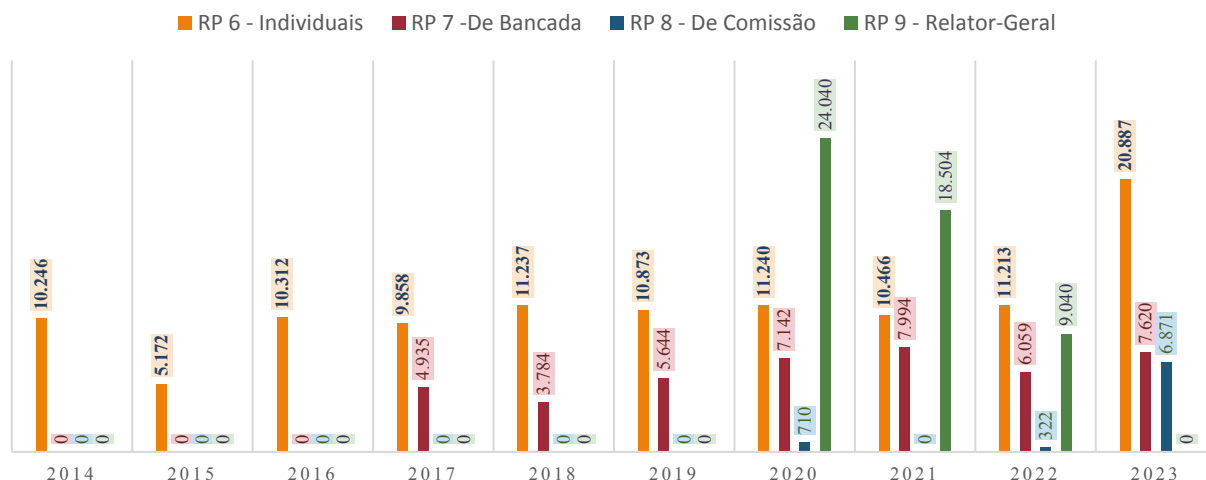
Assim, em 2023, houve empenho de despesas no montante de R\$ 20,89 bilhões por intermédio de emendas RP 6, representando aumento real de 86,28% em relação a 2022, quando foram empenhados R\$ 11,21 bilhões. Em emendas RP 8 foram empenhados R\$ 6,87 bilhões, perante apenas R\$ 322 milhões em 2022.

No total, houve crescimento real de 32,88% no volume de recursos empenhados entre 2022 e 2023. Caso se considerem, no montante de 2023, também os R\$ 9,85 bilhões de emendas do relator-geral gravadas como RP 2 e admitindo que tenham sido integralmente empenhadas, então o aumento real seria de 69,78%.

O gráfico a seguir traz a alocação por tipo de emenda, em valores atualizados pelo IPCA

Despesas fixadas por meio de emendas parlamentares - por tipo de emenda – 2014 a 2023 – Evolução real – Valores empenhados

R\$ milhões



Fonte: Siop.

Em 2023 as emendas individuais representaram 59,04% do total empenhado, as emendas de bancada 21,54% e as emendas de comissão 19,42%. Quanto à destinação dos recursos, a tabela elenca as dez funções de governo em que mais foram alocadas emendas da LOA 2023.

Despesas^{1/} fixadas por meio de emendas parlamentares - por função de governo – 2023

R\$ milhões

Função	Emendas Individuais (RP 6)		Emendas de Bancada (RP 7)		Emendas de Comissão (RP 8)		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
10 – Saúde	11.171	53,48%	3.526	46,27%	42	0,61%	14.739	41,66%
28 - Encargos Especiais	7.091	33,95%	131	1,72%	10	0,15%	7.233	20,44%
20 - Agricultura	404	1,93%	943	12,37%	2.349	34,18%	3.696	10,45%
15 - Urbanismo	141	0,68%	305	4,01%	3.000	43,66%	3.447	9,74%
12 - Educação	420	2,01%	836	10,97%	216	3,15%	1.473	4,16%
08 - Assistência Social	482	2,31%	332	4,36%	4	0,05%	817	2,31%
05 - Defesa Nacional	157	0,75%	498	6,53%	68	0,99%	723	2,04%
26 - Transporte	30	0,15%	351	4,61%	339	4,93%	721	2,04%
23 - Comércio e Serviços	31	0,15%	105	1,38%	407	5,92%	543	1,54%
27 - Desporto e Lazer	354	1,70%	44	0,58%	103	1,50%	501	1,42%
Demais	606	2,90%	548	7,20%	333	4,85%	1.487	4,20%
Total	20.887	100,00%	7.620	100,00%	6.871	100,00%	35.379	100,00%

Fonte: Siop.

1/valores empenhados.

Portanto, a função saúde foi a que mais recebeu recursos de emendas parlamentares em 2023. Apesar de não haver determinação constitucional para aplicação de recursos derivados de emendas de bancada, historicamente parte substancial das alocações feitas por emendas RP 7 e mesmo as emendas RP 9, quando vigoraram, foram destinadas à função saúde, inclusive sendo contabilizadas para fins de verificação do cumprimento dos valores mínimos que a União deve obrigatoriamente destinar a ações e serviços públicos de saúde.

Entretanto, a substituição do Poder Executivo pelo Poder Legislativo na alocação de parte das despesas com ações e serviços públicos de saúde não é isenta de controvérsias. A título de exemplo

cita-se a análise feita pelo professor Áquilas Mendes, da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP), sobre o estudo elaborado por pesquisadores da Universidade Estadual de Londrina, Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), intitulado: “Efeitos das emendas parlamentares no financiamento municipal da atenção primária à saúde do Sistema Único de Saúde”:

Como explica o professor, o estudo aponta que o subfinanciamento do SUS tem sido incentivado pelas emendas parlamentares. “Elas não seguem um processo de planejamento, mas partem do ponto de vista da identidade do parlamentar que deseja efetivamente elaborar essa emenda”, analisa. Segundo o docente, um dos grandes problemas do Sistema Único de Saúde brasileiro é o modelo de financiamento adotado. Ele explica que os recursos disponíveis são alocados de forma planejada e as emendas, que são responsáveis por indicar o destino das verbas, não seguem o mesmo planejamento. Esse desalinhamento de objetivos acaba por prejudicar a própria forma de alocação dos recursos do SUS.

<https://jornal.usp.br/radio-usp/emendas-parlamentares-funcionam-como-gargalo-no-sus/>

(acesso em 2/5/2024)

Outra função de destaque na alocação de recursos via emendas em 2023 foi a função encargos especiais, na qual foram empenhados 20,44% (R\$ 7,23 bilhões) do total. Essa função abrange as transferências especiais, que é um mecanismo criado pela EC 105 de 2019 (art. 166-A da CF), no qual os parlamentares podem alocar recursos de suas emendas individuais diretamente a estados, municípios ou ao Distrito Federal, sendo que os recursos pertencem ao ente federado no ato da efetiva transferência financeira.

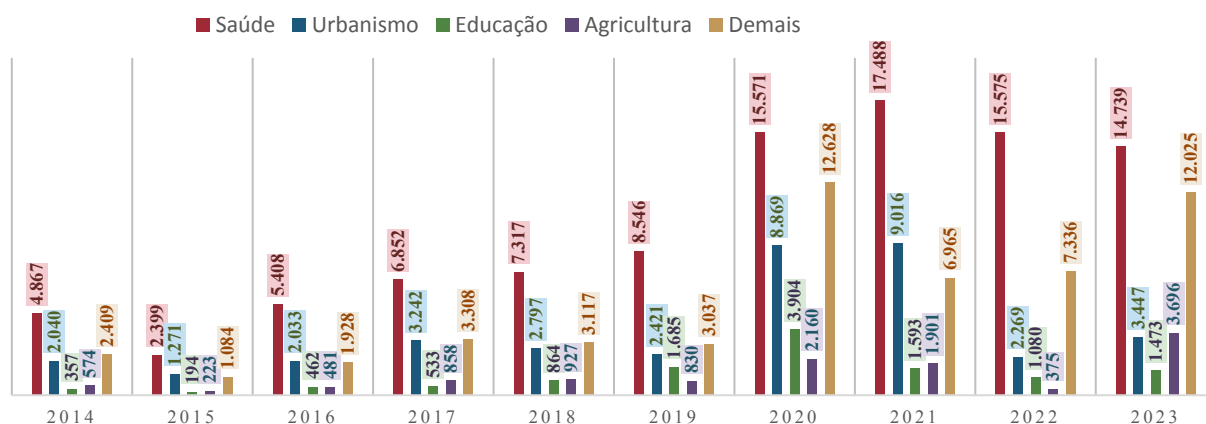
Em março de 2023, por meio do Acórdão 518/2023-Plenário, este TCU, ao responder Consulta, estabeleceu que a fiscalização sobre a regularidade das despesas efetuadas na aplicação de recursos obtidos por meio de transferência especial pelo ente federado é de competência do sistema de controle local, incluindo o respectivo tribunal de contas.

Em 2023, do total de R\$ 7,23 bilhões empenhados na função encargos especiais, R\$ 7,08 bilhões (97,87%) foram relativos às transferências especiais. Os valores dessas transferências têm crescido ano-a-ano. Em valores corrigidos pelo IPCA, o montante empenhado via transferências especiais foi de R\$ 756,69 milhões em 2020; de R\$ 2,26 bilhões em 2021 e de R\$ 3,47 bilhões em 2022. Portanto o crescimento real foi de R\$ 104% entre 2022 e 2023.

O gráfico a seguir apresenta a trajetória de alocação de recursos por intermédio de emendas parlamentares nas quatro funções de governo que mais se destacaram, com valores atualizados pelo IPCA. A função encargos especiais está agrupada no item “demais”, junto com as outras funções não explicitadas, tendo em vista que só a partir de 2021 apresenta materialidade mais relevante.

Despesas fixadas por meio de emendas parlamentares - por função de governo – 2014 a 2023 – Evolução real – Valores empenhados

R\$ milhões



Fonte: Siop.

Para conhecer em maior grau de detalhamento a destinação dos recursos das emendas parlamentares em 2023, apresentam-se também os valores alocados nas ações orçamentárias com maior volume de despesas empenhadas.

Despesas^{1/} fixadas por meio de emendas parlamentares - por ação orçamentária – 2023

R\$ milhões

Ação Orçamentária	Emendas Individuais	Emendas de Bancada	Emendas de Comissão	TOTAL	% do Total
0EC2 - Transferências Especiais	7.079	-	-	7.079	20,01%
2E89 - Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Atenção Primária à Saúde para Cumprimento de Metas	4.945	1.211	-	6.156	17,40%
2E90 - Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assistência Hospitalar e Ambulatorial para Cumprimento de Metas	3.918	2.009	21	5.948	16,81%
00T1 - Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano Voltado à Implantação e Qualificação Viária	121	279	3.000	3.401	9,61%
00SX - Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado	236	620	2.336	3.193	9,02%
8535 - Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde	1.229	261	-	1.490	4,21%
8581 - Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Primária à Saúde	834	29	-	864	2,44%
219G - Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	396	283	3	682	1,93%
10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística	22	105	400	527	1,49%
1211 - Implementação de Infraestrutura Básica nos Municípios da Região do Calha Norte	32	447	20	499	1,41%
20ZV - Fomento ao Setor Agropecuário	116	307	4	427	1,21%
Demais	1.959	2.069	1.086	5.114	14,45%
TOTAL	20.887	7.620	6.871	35.379	100,00%

Fonte: Siop.

1/ valores empenhados.

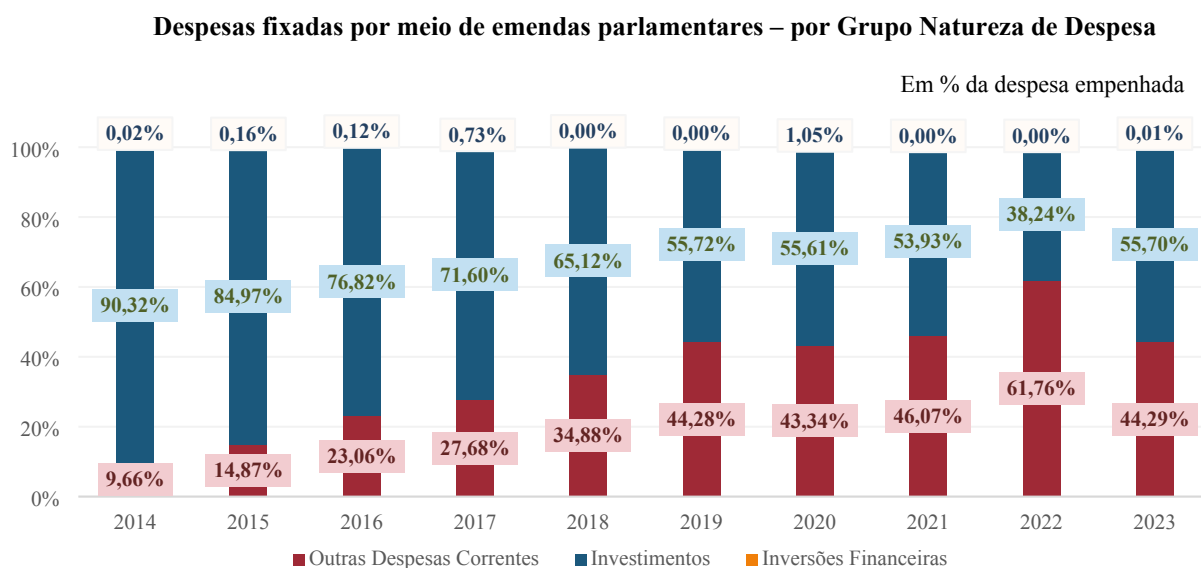
Para além das transferências especiais e as ações orçamentárias vinculadas ao setor da saúde, despertam atenção as ações voltadas à implementação de infraestrutura: 00T1 - Apoio à Política

Nacional de Desenvolvimento Urbano Voltado à Implantação e Qualificação Viária e 00SX - Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado. Nessas duas ações foram empenhados R\$ 6,59 bilhões (18,62% do total), sendo R\$ 5,34 bilhões oriundos de emendas de comissão.

Entretanto, do total empenhado, apenas R\$ 123,99 milhões (1,88%) foram pagos em 2023, o que denota a dificuldade de execução no próprio exercício de ações de investimento (GND 4), que via de regra necessitam de uma série de procedimentos prévios à sua consecução, a exemplo de projetos de engenharia e licenças ambientais.

De fato, em 2023, do total de R\$ 35,38 bilhões empenhados, R\$ 19,71 bilhões (55,70%) foram do grupo investimentos (GND 4); R\$ 15,67 bilhões (44,29%) do grupo Outras Despesas Correntes (GND 3) e R\$ 3,5 milhões (0,01%) do grupo Inversões Financeiras (GND 5). Dos valores empenhados em outras despesas correntes, R\$ 13,87 bilhões foram pagos (88,52%), enquanto apenas R\$ 8,04 bilhões (40,78%) dos investimentos foram efetivamente pagos, sendo a maior parte dos investimentos pagos, R\$ 6,34 bilhões, referentes às transferências especiais.

A proporção dos investimentos em relação à despesa total alocada via emendas parlamentares se apresenta significativa, como demonstra o gráfico a seguir.



Fonte: Siop.

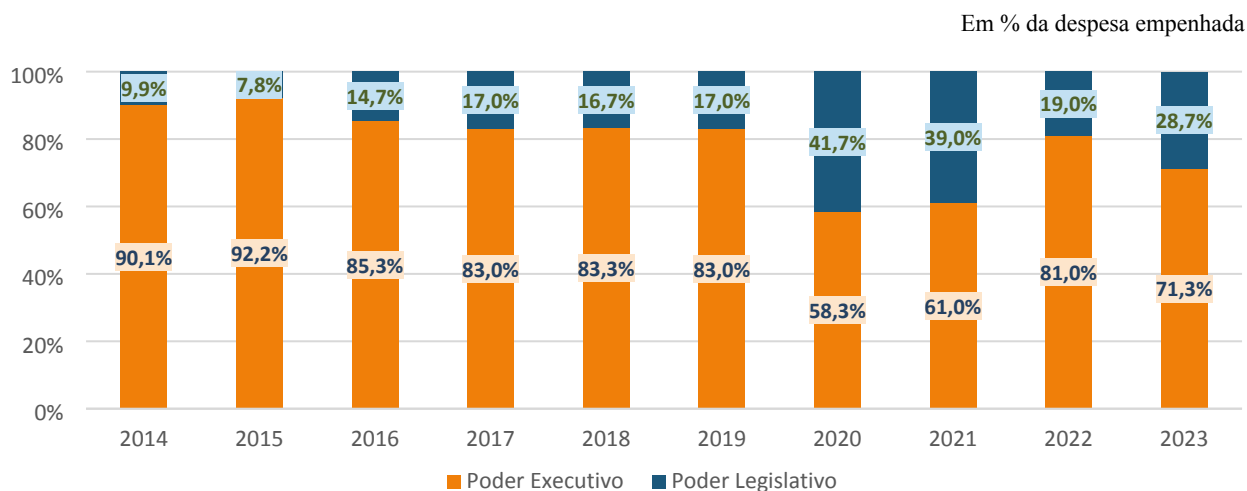
Não obstante a queda na proporção de investimentos em relação à despesa total, no âmbito de todo o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), como houve crescimento do volume anual de despesas fixadas por meio de emendas, resulta que o eixo de decisão de alocação dos investimentos da União tem sido parcialmente deslocado do Poder Executivo para o Poder Legislativo.

Em 2023, do total de R\$ 68,68 bilhões empenhados em investimentos (GND 4) empenhados no OFSS, R\$ 48,98 bilhões (71,31%) tiveram decisão de alocação pelo Poder Executivo e os demais R\$ 19,71 bilhões (28,69%) pelo Poder Legislativo.

O gráfico a seguir compila a proporção de valores empenhados relativos aos investimentos (GND 4) da União no período de 2014 a 2022. Os valores sob controle do Poder Executivo correspondem ao somatório das despesas com indicadores de resultado primário RP 1, RP 2 e RP 3. As programações sob controle do Poder Legislativo compreendem o somatório dos investimentos realizados por meio de

emendas individuais (RP 6), emendas de bancada estadual (RP 7), emendas de comissões do Congresso Nacional (RP 8) e emendas do relator-geral do PLOA (RP 9).

Decisão na Alocação de Investimentos (GND 4) no período 2014-2023



Fonte: Siop.

Poder Executivo: RP 1, RP 2 e RP 3. Poder Legislativo: RP 6, RP 7, RP 8 e RP 9.

Notadamente a partir da criação das emendas RP 9, em 2020, percebe-se a redução da capacidade de o Poder Executivo determinar a alocação dos investimentos. Entre 2014 e 2019, o Poder Executivo controlava programações que corresponderam, em média, a 86,2% dos valores empenhados no GND 4, cabendo ao Poder Legislativo, portanto, 13,8%. Entre 2020 e 2024, tal proporção foi em média de 67,9% para o Poder Executivo e 32,1% para o Poder Legislativo.

Há que se considerar ainda que, em 2022, com o fim das emendas de relator-geral, 82,37% (R\$ 6,94 bilhões) das dotações para investimentos originalmente consignadas no orçamento como RP 9 foram realocadas para outras despesas, gravadas com indicadores RP 1 ou RP 2. Portanto, não houvesse a declaração de inconstitucionalidade das emendas RP 9, a proporção alocada pelo Poder Legislativo em 2022 seria maior.

Em 2023, caso se considere também os R\$ 9,85 bilhões de emendas do relator-geral gravadas como RP 2, das quais ao menos parte é destinada a investimentos, então a proporção de investimentos decididos pelo Poder Executivo cairia.

Impende mencionar que a diminuição da capacidade do Poder Executivo em determinar a alocação dos investimentos pode trazer consequências deletérias à consecução de políticas públicas estruturantes, que via de regra transcendem questões locais, visto que devem ser pensadas para a solução de problemas que afetem o desenvolvimento econômico e social do país como um todo.

Nesse mesmo sentido, destaque-se trecho do voto da ministra-relatora, Rosa Weber, apresentado quando do julgamento de mérito que resultou na declaração de inconstitucionalidade das emendas RP 9 pelo STF:

52. Os fatos subjacentes ao chamado “esquema do orçamento secreto” revelam a progressiva tomada do orçamento público federal por congressistas que compõem a base do Governo no Congresso, pondo-se o orçamento federal, desse modo, a serviço das prioridades eleitorais e dos interesses paroquiais dos parlamentares integrantes da coalizão presidencial.

53. Esse processo sistemático de transferência das decisões orçamentárias para os próprios parlamentares, conhecido pelos especialistas em finanças públicas como “captura do orçamento”, representa grave prejuízo à efetividade das políticas públicas nacionais, considerado o elevado coeficiente de arbitrariedade e o alto grau de personalismo com que são empregados esses recursos públicos pelos congressistas. Como resultado, tem-se a pulverização dos investimentos públicos, a precarização do planejamento estratégico dos gastos e a perda progressiva de eficiência econômica, tudo em detrimento do interesse público.

Restos a pagar de emendas RP 9

Nos exercícios em que vigoraram as emendas de relator-geral, 2020 a 2022, foram pagas despesas que totalizam R\$ 20,45 bilhões, em valores nominais. Outros R\$ 8,5 bilhões foram desembolsados em restos a pagar (RAP). Portanto, foram efetivamente pagos nesses três exercícios R\$ 28,95 bilhões em emendas RP 9.

O somatório dos valores inscritos em restos a pagar nos três exercícios atingiu R\$ 24,11 bilhões. Como apenas R\$ 8,5 bilhões foram pagos, restam, em tese, R\$ 15,61 bilhões em restos a pagar de emendas RP 9 a serem pagos em 2023 e nos exercícios posteriores, conforme detalhado na tabela a seguir.

Emendas RP 9 - Restos a pagar por Grupo Natureza de Despesa – 2020 a 2022

R\$ mil								
Grupo Natureza de Despesa	2020		2021			2022		
	Despesas Pagas	Inscrição em Restos a Pagar	Despesas Pagas	Inscrição em Restos a Pagar	Pagamento de Restos a Pagar	Despesas Pagas	Inscrição em Restos a Pagar	Pagamento de Restos a Pagar
3 - Outras Despesas Correntes	4.610.185	1.873.154	5.781.628	1.756.528	1.707.294	6.809.363	359.623	1.561.571
4 - Investimentos	2.032.240	10.358.879	610.598	8.566.146	2.334.362	234.701	1.195.683	2.899.570
5 - Inversões Financeiras	370.735	176	-	-	-	-	-	-
Total Geral	7.013.160	12.232.209	6.392.226	10.322.674	4.041.656	7.044.065	1.555.306	4.461.141

Fonte: Siop.

A decisão do STF que declarou inconstitucionais as emendas RP 9 não inviabilizou, necessariamente, o pagamento dos restos a pagar, pois estabeleceu que compete aos Ministros de Estado titulares das pastas beneficiadas com recursos consignados sob a rubrica RP 9 orientarem a execução desses montantes em conformidade com os programas e projetos existentes nas respectivas áreas, afastado o caráter vinculante das indicações formuladas pelo relator-geral do orçamento.

Em 2023, foram pagos R\$ 5,43 bilhões em restos a pagar de emendas RP 9, conforme detalhados por ação orçamentária na tabela a seguir.

Restos a pagar de emendas RP 9 pagos em 2023 - por ação orçamentária

Ação Orçamentária	R\$ milhões			
	RAP Processado Pago	RAP Não Processado Pago	Total	% do Total
7K66 - Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado	576	888	1.464	26,94%
1D73 - Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano Voltado à Implantação e Qualificação Viária	227	596	823	15,15%
20ZV - Fomento ao Setor Agropecuário	124	532	656	12,08%
1D73 - Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano	307	183	490	9,02%
1211 - Implementação de Infraestrutura Básica nos Municípios da Região do Calha Norte	0	230	230	4,24%

219G - Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	4	225	229	4,21%
10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística	59	142	201	3,71%
20RP - Apoio à Infraestrutura para a Educação Básica	0	180	180	3,31%
5450 - Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Educacional, Recreativo e de Lazer	28	121	149	2,75%
8535 - Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde	4	139	144	2,64%
Demais	138	728	867	15,95%
TOTAL	1.468	3.966	5.434	100,00%

Fonte: Siop.

2.5.1.3. Disponibilidades por Destinação de Recursos

O parágrafo único do art. 8º da LRF dispõe que os recursos legalmente vinculados a finalidade específica devem ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso. A vinculação dos recursos é identificada pelo atributo fonte/destinação.

Em 2023, entrou em vigor uma nova classificação de fonte/destinação de recursos em cumprimento à Portaria Conjunta STN/SOF 20/2021, que padronizou a utilização das fontes pelos entes da Federação e associou o atributo “fonte” exclusivamente à destinação dos recursos. Na conceituação anterior havia uma dubiedade, ora a fonte se referia ao destino do recurso, ora à sua origem, sendo que a identificação desta última também já se dava por meio do atributo da natureza de receita.

A Portaria-SOF14.956/2021 regulamentou a nova classificação no âmbito da União. O código de classificação de fontes de recursos passou a ser composto por quatro dígitos: o primeiro indica o grupo de fontes de recursos (arrecadados no exercício, de exercícios anteriores, recursos ressaltados conforme Regra de Ouro e os condicionados) e os três dígitos subsequentes correspondem ao código de fontes propriamente dito. As leis orçamentárias referentes ao exercício de 2023 já foram balizadas por essa nova codificação.

A mudança no conceito de fonte impossibilitou a comparação entre as fontes atuais e as fontes de exercícios anteriores. Saldos de fontes que eram identificadas pela origem dos recursos foram redistribuídos entre as novas fontes identificadas pela destinação dos recursos. Por exemplo, a fonte “97”, denominada Dividendos da União, fechou o exercício de 2022 com o saldo de R\$ 82 bilhões, cujo valor migrou para novas fontes identificadas pela utilização do recurso. Em 2022, na natureza de receita 1.3.2.2.01.0.1 - Dividendos – Principal foram arrecados R\$ 70 bilhões e praticamente todo esse valor foi alocado na fonte “97”. Em 2023, na mesma natureza, foram arrecadados R\$ 34 bilhões, sendo que 99% dos recursos foram classificados na fonte “401” – Amortização da Dívida Pública Federal. Diante disso, na presente análise, a comparação das disponibilidades de 2023 com os exercícios anteriores se dará apenas pela soma de todas as fontes.

A conta de controle 8.2.1.1.1.00.00, “Disponibilidade Por Destinação de Recursos”, do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), indica o montante de recursos a utilizar, ou seja, seu saldo informa os valores ainda não comprometidos pela execução orçamentária (isto é, que não foram empenhados para fazer frente a alguma despesa). Essa conta permite verificar a disponibilidade por fonte/destinação de cada unidade gestora. Ela é uma conta consolidadora da diferença entre ativos e passivos financeiros e seu saldo deve espelhar o resultado contido no Demonstrativo do Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial. O Demonstrativo do Superávit Financeiro Apurado no Balanço Patrimonial de 2023 foi divulgado por meio da Portaria-STN/ME 292/2024.

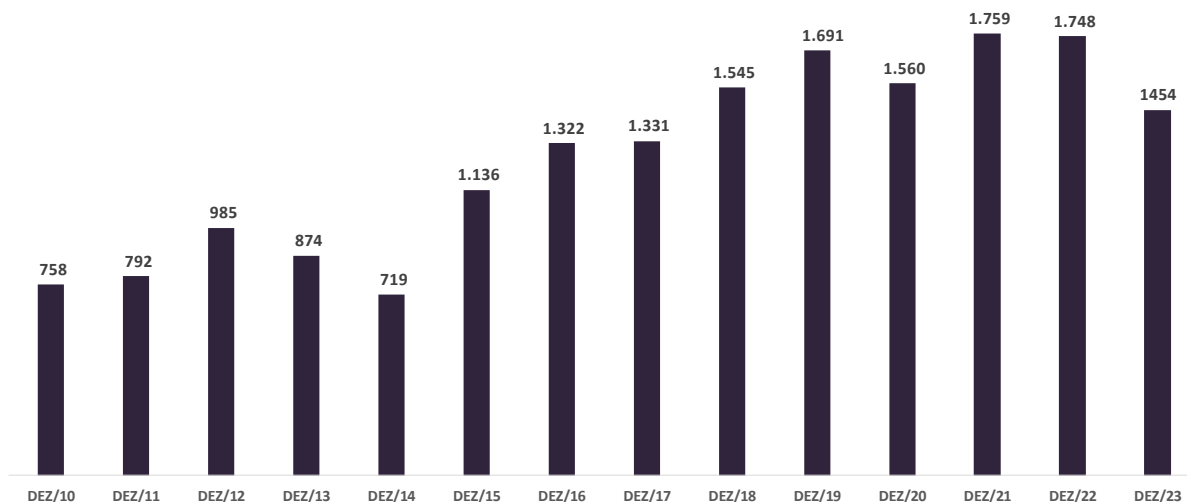
O superávit corresponde à disponibilidade de caixa na respectiva fonte de recursos. Independentemente das contas utilizadas para obtenção da disponibilidade, deveria haver correspondência entre os valores constantes do referido demonstrativo e os saldos finais da conta de

controle das disponibilidades detalhados por fonte. Entre 2017 e 2020 houve diferenças significativas. Desde então, essas diferenças, devido a um maior controle do Poder Executivo, reduziram-se consideravelmente. Em 2023, a diferença foi de R\$ 39 milhões. Nesse contexto, manteve-se a análise com os dados obtidos pela conta “Disponibilidade por Destinação de Recursos”, de acordo com o padrão das análises anteriores.

O gráfico a seguir compara os saldos das disponibilidades ao final de cada exercício, de 2010 a 2023, a preços de dezembro de 2023. Percebe-se que, entre 2014 e 2021, houve tendência de crescimento da disponibilidade. Em 2023, houve decréscimo real de 17%.

Disponibilidades por Fonte/Destinação de Recursos – 2010 a 2023

R\$ bilhões de dez/2023

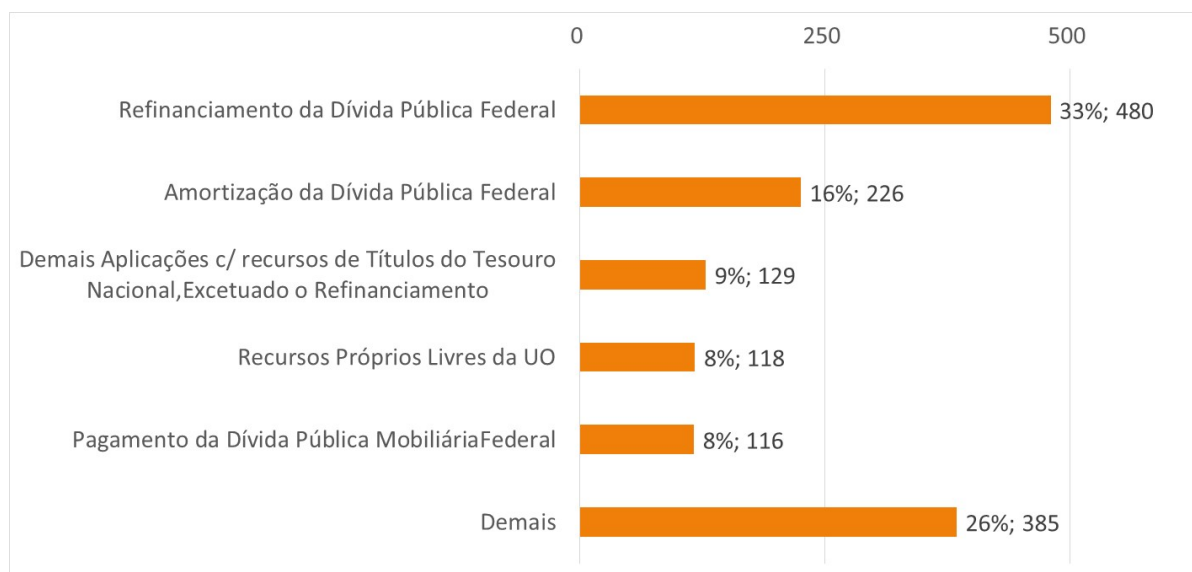


Fonte: Siafi. Nota: Deflator utilizado: IPCA.

O gráfico seguinte apresenta a distribuição dos valores segundo as principais fontes/destinações de recursos ao final de 2023, de acordo com as classificações de fonte estabelecidas pela Portaria-SOF 14.956/2021. Ao todo, 161 fontes apresentaram saldo diferente de zero, das quais doze apresentaram saldos negativos.

Disponibilidade por Fonte/Destinação de Recursos – saldo em 31/12/2023 de R\$ 1,45 trilhão

R\$ Bilhões



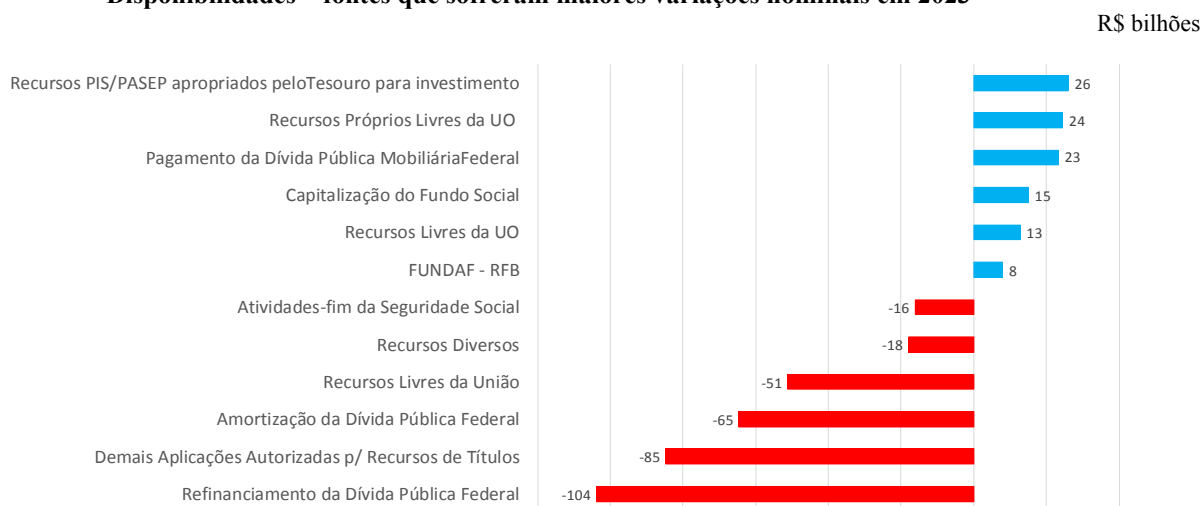
Fonte: Siafi.

Ao final de 2023, do saldo de R\$ 1,45 trilhão, 57% eram destinados à dívida pública: 8% destinados ao pagamento da dívida pública mobiliária federal, 16% à amortização da dívida pública (conjunto de recursos legalmente vinculados à amortização da dívida pública) e 33% ao refinanciamento da dívida pública federal. Cabe também destacar que 9% dos recursos disponíveis são oriundos de endividamento e se destinam a outras aplicações, isto é, a operações não relacionadas ao refinanciamento da dívida.

A redução da disponibilidade de uma fonte durante determinado exercício significa que, no período, foram consumidos mais recursos do que aqueles arrecadados. Se a fonte possuía saldo inicial positivo suficiente para arcar com a variação negativa, ela ainda apresenta suficiência ao final do exercício. O gráfico e a tabela seguintes apresentam as fontes que sofreram as maiores variações em volume de recursos em 2023.

Os valores registrados nas fontes selecionadas representam 86% do saldo da conta de disponibilidades no final de 2023. Assim, eventuais variações percentuais maiores em outras fontes não consideradas teriam pouca representatividade para fins de análise.

Disponibilidades – fontes que sofreram maiores variações nominais em 2023



Fonte: Siafi.

Disponibilidades por destinação de recursos a utilizar - 2023

R\$ bilhões

Discriminação	Saldo Final	Saldo Inicial	Variação Nominal	Variação %
Refinanciamento da Dívida Pública Federal	480,42	584,25	-103,83	-18%
Demais Aplicações Autorizadas para Recursos Oriundos de Títulos do Tesouro Nacional, Excetuado o Refinanciamento da Dívida Pública	128,58	213,28	-84,70	-40%
Amortização da Dívida Pública Federal	225,82	290,33	-64,51	-22%
Recursos Livres da União	70,19	121,32	-51,13	-42%
Recursos Diversos	0,19	18,03	-17,85	-99%
Atividades-fim da Seguridade Social	-4,37	11,77	-16,14	-137%
FUNDAF - RFB	16,76	8,90	7,87	88%
Recursos Livres da UO	32,12	19,39	12,73	66%
Capitalização do Fundo Social	33,75	18,71	15,04	80%
Pagamento da Dívida Pública Mobiliária Federal	116,49	93,16	23,33	25%
Recursos Próprios Livres da UO	117,64	93,16	24,48	26%
Recursos abandonados dos patrimônios acumulados do PIS/PASEP apropriados pelo Tesouro e destinados a despesas de investimentos	25,99	0,00	25,99	
Demais Fontes	210,02	198,21	11,81	6%
Total	1.453,61	1.670,51	-216,90	-13%

Fonte: Siafi.

As variações nos saldos das fontes, normalmente, são reflexos da condução da gestão da dívida pública, dos eventos econômico-fiscais ocorridos no exercício e do monitoramento tempestivo das disponibilidades arrecadadas e utilizadas nas respectivas fontes.

No entanto, a existência de fonte insuficiente (saldo negativo) ao final do exercício indica que, no decorrer dos anos, foram realizados empenhos em montante superior às arrecadações na respectiva fonte, sendo os saldos insuficientes para cobertura das respectivas despesas. Esse descompasso tem sido objeto de acompanhamento por parte deste Tribunal.

Em 2023, primeiro ano da nova estrutura de fonte, doze fontes apresentaram saldos negativos, totalizando R\$ 7,2 bilhões. Destes, R\$ 6,8 bilhões referem-se a fontes relacionadas à seguridade social: Atividades-fim da Seguridade Social (-R\$ 4,3 bilhões); Benefícios do Regime Geral de Previdência Social (-R\$ 1,4 bilhão) e Recursos Livres da Seguridade Social (-R\$ 1,0 bilhão).

É importante ressaltar que a delimitação de fontes das despesas no orçamento está associada à previsão de receitas. Porém, durante o exercício, podem ocorrer frustrações de arrecadação em determinadas fontes e excessos em outras. Assim, compete à Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central de Administração Financeira da União, em conjunto com a Secretaria de Orçamento Federal (incisos III e VIII do art. 20 do Decreto 11.353/2023), gerenciar esses fluxos, com vistas a evitar a ocorrência de “fontes negativas”, ou seja, empenhos de despesa à conta de fontes de receitas que não se realizarão conforme planejado.

No entanto, o ano de 2023 representou um retrocesso em relação aos dois exercícios anteriores, apresentando um total de R\$ 7,2 bilhões de saldos negativos. Considerando-se que também nesse exercício houve o desmembramento do Ministério da Economia e entrou em vigor uma nova categorização das fontes, o que pode ter dificultado a tempestiva alteração das fontes de financiamento dos créditos orçamentários custeados por fontes com expectativa de insuficiência, far-se-á apenas o registro da impropriedade sem a correspondente recomendação, na expectativa de melhor manejo da questão em 2024.

IMPROPRIEDADE

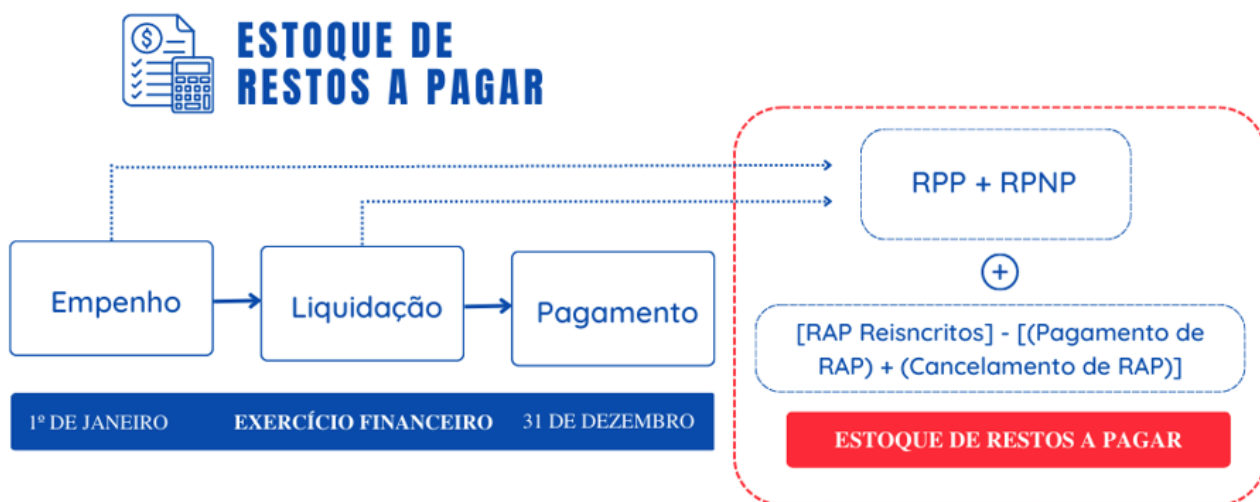
Existência de fontes com saldos negativos no valor de R\$ 7,2 bilhões ao final do exercício de 2023, no âmbito do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, indicando a emissão de empenhos de despesas à conta de fontes de receitas que não se realizaram conforme planejado.

2.5.1.4. Restos a Pagar

A Lei 4.320/1964, art. 36, considera restos a pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas, e compõem a dívida flutuante, nos termos do art. 92, inciso I dessa norma.

O Decreto 93.872/1986, arts. 68 a 69-A, estipula as regras para inscrição, bloqueio e cancelamento de restos a pagar não processados. Não existe percentual mínimo ou máximo definido para bloqueio ou cancelamento de restos a pagar não processados. Cada órgão deve verificar, caso a caso, se a despesa inscrita em restos a pagar não processados está aderente ao estipulado nas regras do Decreto 93.872/1986 e demais legislações correlatas.

Durante o exercício financeiro, o Poder ou órgão deve gerenciar o estoque de restos a pagar, que consiste na inscrição dos RPP + RPNP de um exercício para o outro, somado aos restos a pagar reinscritos, subtraídos dos pagamentos realizados, bem como dos cancelamentos de restos a pagar, conforme a figura abaixo.



Fonte: Elaboração própria.

Os valores inscritos, reinscritos, cancelados e pagos podem ser consultados no Sistema Tesouro Gerencial (TG) e no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop).

O comportamento do estoque dos restos a pagar é divulgado anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) mediante o Relatório de Avaliação dos Restos a Pagar, bem como divulgado no Painel de Restos a Pagar (RAP), na página do Tesouro Nacional Transparente.

A Controladoria-Geral da União (CGU), no âmbito da Prestação de Contas do Presidente da República (PCPR), no Capítulo II, que trata da Execução dos Orçamentos da União, tópico 2.1.5. Política de Restos a Pagar, relatou sobre o atendimento das regras de gestão de restos a pagar. Neste sentido, a CGU informou que o estoque inicial de restos a pagar inscritos em 2023 foi no valor de R\$ 255,1 bilhões e que o montante cancelado, no decorrer de 2023, foi de R\$ 15,7 bilhões.

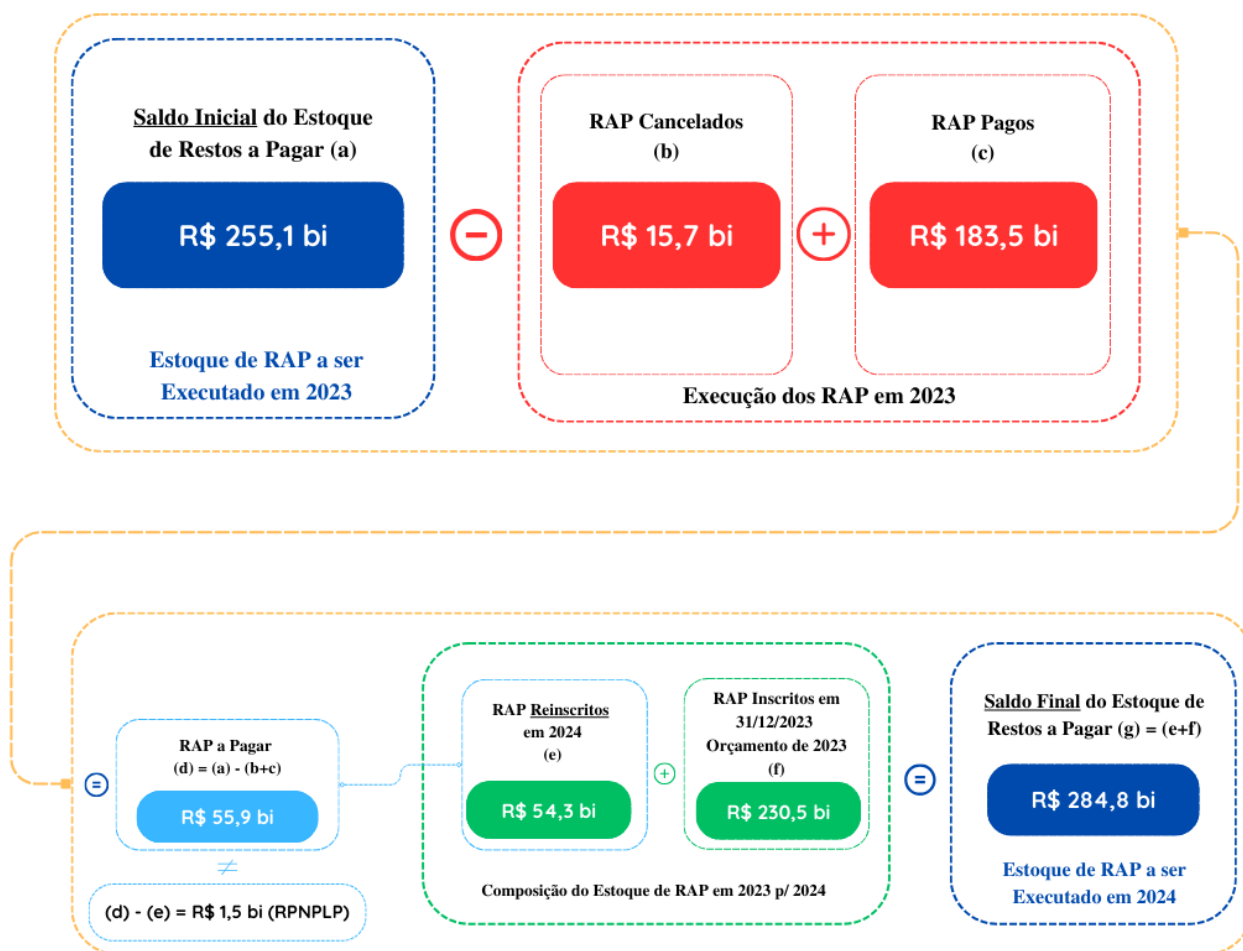
Restos a Pagar em 2023

						R\$ bilhões
Estoque Inicial RAP 2023 (a)	RAP Cancelados em 2023 (b)	RAP Pagos em 2023 (c)	RAP a Pagar restante [a-(b+c)] (d)	RAP Reinscritos (e)	RAP Inscritos 2024 (f)	Estoque Final 2023 (g) = (e+f)
255,1	15,71	183,51	55,88	54,3	230,51	284,81

Fonte: Tesouro Gerencial, produção própria.

A figura a seguir demonstra o fluxo de restos a pagar no exercício de 2023, conforme valores evidenciados na tabela acima.

FLUXO DE RESTOS A PAGAR EM 2023



Fonte: elaboração própria com base na execução dos restos a pagar em 2023.

Durante o exercício de 2023, do estoque de R\$ 255,1 bilhões de restos a pagar (referentes a despesas empenhadas e não pagas até 31/12/2023, inclusive de anos anteriores a 2023), foram cancelados R\$ 15,7 bilhões (processados e não processados), pagos R\$ 183,5 bilhões, restando a pagar o valor de R\$ 55,9 bilhões.

Desses R\$ 55,9 bilhões a pagar, ao final de 2023, foram reinscritos em restos a pagar para o exercício seguinte (2024), o valor de R\$ 54,3 bilhões, enquanto o valor de R\$ 1,5 bilhão foi registrado em restos a pagar não processados liquidados a pagar (RPNPLP). Assim, o valor dos restos a pagar reinscritos, de R\$ 54,3 bilhões, somado aos restos a pagar inscritos em 31/12/2023 (RAP), de R\$ 230,5 bilhões (despesas empenhadas a pagar de 2023), perfazem o estoque de restos a pagar a ser gerido e executado no exercício financeiro de 2024, no saldo de R\$ 284,8 bilhões.

Do valor de R\$ 230,5 bilhões inscritos em RAP, em 31/12/2023, R\$ 84,1 bilhões correspondem a RPP e, R\$ 146,4 bilhões, a RPNP.

Segundo a STN, a reinscrição de restos a pagar consiste na transposição de saldo (de um exercício para o outro) de: i) RPNP que não foram liquidados nem pagos até o encerramento do exercício; e ii) de restos a pagar processados que não foram pagos até o encerramento do exercício.

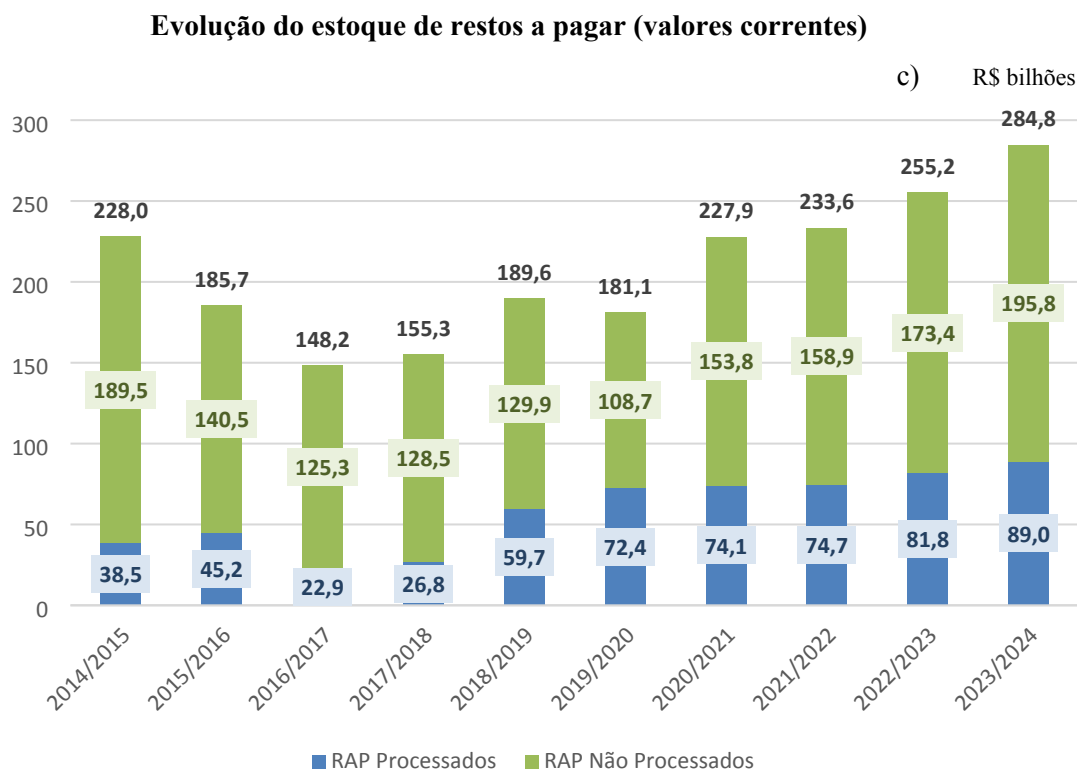
O estoque de RAP teve elevação nominal de 11,7%, verificado em 31/12/2023, em comparação à inscrição ocorrida em 31/12/2022. Em termos reais, o acréscimo foi de 6,7%. Comparativamente ao orçamento, o percentual de inscrição em restos a pagar foi de 8,2%, mesmo indicador do exercício anterior, configurando estabilidade da proporção de inscrição em relação ao orçamento.

Os principais fatores do aumento nominal de 11,7% em restos a pagar (aumento de 6,7% em termos reais), dentre outros, foram os seguintes:

- a) Aumento de despesa primária (+ 23,2 bilhões);
- b) Despesas Financeiras (+ R\$ 6,6 bilhões);

Do estoque final de R\$ 284,8 bilhões de RAP inscritos/reinscritos em 2023, 93,9% referem-se a despesas empenhadas nos exercícios de 2021 a 2023.

O gráfico a seguir demonstra a composição do estoque de restos a pagar nos últimos dez anos, segregado entre processados e não processados.



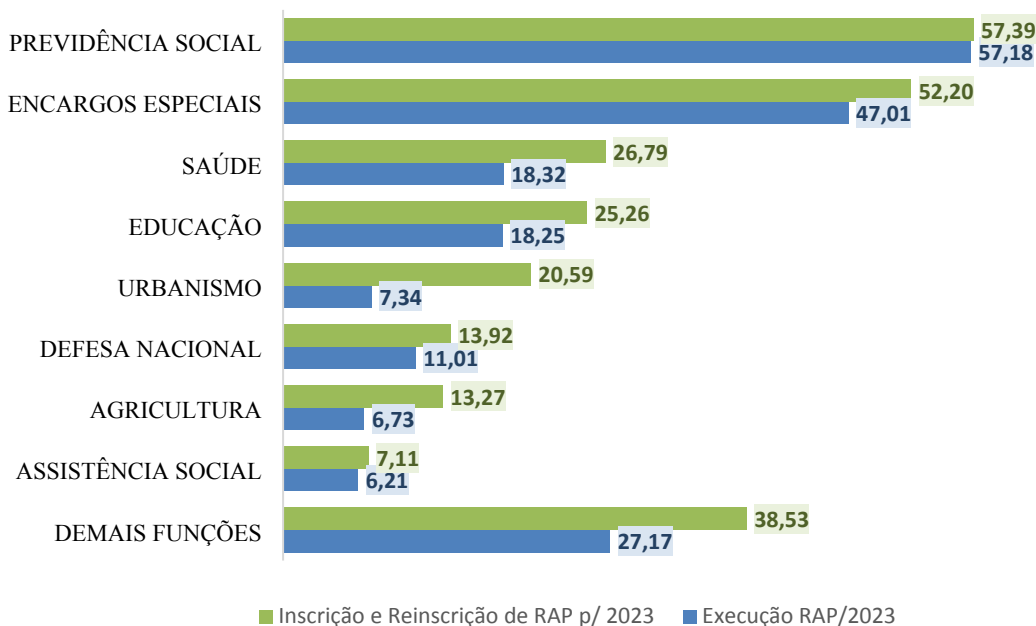
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

No gráfico abaixo, a barra superior de cada função indica a inscrição e reinscrição de RAP para o exercício financeiro de 2023, destacando-se as seguintes funções: Previdência Social, com R\$ 57,4 bilhões (22,5%); Encargos Especiais, com R\$ 52,2 bilhões (20,5%); Saúde, com R\$ 26,8 bilhões (10,5%); Educação, com R\$ 25,3 bilhões (9,9%) e; Urbanismo, com R\$ 20,6 bilhões (8,1%).

A barra inferior indica a execução dos restos a pagar, destacando-se as seguintes funções de governo: Previdência Social, com R\$ 57,2 bilhões (28,7%); Encargos Especiais, com R\$ 47,0 bilhões (23,6%); Saúde com R\$ 18,3 bilhões (9,2%); Educação com R\$ 18,3 bilhões (9,2%); e Urbanismo, com R\$ 7,3 bilhões (3,7%).

Execução de restos a pagar segundo as funções de governo

R\$ bilhões



Fonte: Tesouro Gerencial.

Ressalte-se que os restos a pagar competem por recursos financeiros com as despesas do exercício atual de execução. Assim, o gerenciamento do estoque de RAP, considerando a aplicação da legislação que trata dos procedimentos para inscrição/cancelamento dos RAP não processados, é essencial para a melhoria da gestão financeira dos órgãos.

Avaliação do Saldo de Restos a Pagar Não processados

A STN informou que, ao final do exercício de 2023, foi cancelado R\$ 1,1 bilhão em RAP, em decorrência do disposto no art. 68 do Decreto 93.872/1986. Nesse exercício, o processo de cancelamento de RAP não processados bloqueados limitou-se aos RAP que permaneceram bloqueados até o encerramento do exercício, com exceção das modalidades de transferência a estados e municípios, cujo cancelamento foi adiado pelo Decreto 11.813/2023.

Segundo a STN, deixaram de ser cancelados em 31/12/2023 os saldos de RAP não processados de 2019 e 2020 não liquidados, no montante de R\$ 6,3 bilhões, que tiveram o prazo de cancelamento prorrogado pelo inciso II do art. 3º do Decreto 11.813/2023, e os saldos de RAP não processados das modalidades de transferência a estados e municípios de 2021, na ordem de R\$ 1,8 bilhão, que tiveram o prazo para desbloqueio prorrogado pelo inciso I do art. 2º do mesmo Decreto.

Aludido Decreto 11.813/2023 foi editado em cumprimento ao § 7º do art. 83 da Lei 14.194/2021 (LDO 2022), o qual introduziu nova exceção à regra geral de cancelamento de restos a pagar estabelecida no Decreto 93.872/1986, consistente em que os restos a pagar relativos a contratos, convênios, acordos ou ajustes de vigência plurianual, inscritos em 2019 e 2020 somente poderão ter seus saldos não liquidados cancelados depois de 31 de dezembro de 2023.

Pontua-se que o art. 172 da Lei 14.791/2023 (LDO 2024) determinou que os restos a pagar não processados inscritos a partir de 2019, vigentes no mês de novembro de 2023, e que se refiram a transferências realizadas pelos órgãos e entidades da administração pública federal aos estados, Distrito

Federal e municípios ou a descentralização de créditos realizadas entre órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União poderão ser liquidados até 31/12/2024.

Em conclusão, a edição de normativos estendendo prazos para cancelamento de restos a pagar, conforme estabelecido nos normativos acima, pode gerar riscos para a administração financeira, impondo desafios às gestões futuras, com potencial para impactar as metas de resultados primários de exercícios vindouros.

2.5.2. Orçamento de Investimento das Empresas Estatais

O Orçamento de Investimento (OI) previsto no art. 165, § 5º, inciso II da Constituição Federal (CF/88) compreende as empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

Nesse sentido, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição, o Presidente da República aprova anualmente, por meio de decreto presidencial, o Programa de Dispendios Globais (PDG) das empresas estatais federais. Esse decreto prevê também o detalhamento mensal da proposta e dispõe sobre os prazos para apresentação de pedidos de reprogramação e remanejamento de valores entre itens orçamentários do PDG.

Para o exercício de 2023, o PDG das empresas estatais federais foi aprovado por intermédio do Decreto 11.288, de 16/12/2022.

O PDG representa a peça orçamentária das empresas estatais federais não dependentes e é composto pelos dispendios correntes e de capital. Sua elaboração segue o calendário do Orçamento da União, tendo em vista que o gasto de tais empresas com ativo imobilizado corresponde ao conjunto das ações constantes do OI.

Nos termos do § 1º do art. 49 da Lei 14.436/2022 (LDO 2023), para efeito de compatibilidade da programação orçamentária do OI com a Lei 6.404/1976 (Lei das Sociedades por Ações), serão consideradas como investimento, exclusivamente, as despesas com:

I - aquisição de bens classificáveis no ativo imobilizado, excetuados aqueles que envolvam arrendamento mercantil para uso próprio da empresa ou de terceiros, valores do custo dos empréstimos contabilizados no ativo imobilizado e transferências de ativos entre empresas pertencentes ao mesmo grupo, controladas diretamente ou indiretamente pela União, cuja aquisição tenha constado do Orçamento de Investimento;

II - benfeitorias realizadas em bens da União por empresas estatais; e

III - benfeitorias necessárias à infraestrutura de serviços públicos concedidos pela União.

Infere-se que, ao limitar o controle orçamentário aos investimentos diretos em imobilizado e ao prescindir das inversões financeiras vinculadas à aquisição ou construção desses mesmos ativos, a LDO procura evidenciar, quantitativa e qualitativamente, a contribuição direta do setor público estatal ao Produto Interno Bruto (PIB) sob a forma de investimento.

Ressalta-se que o orçamento de investimento é um dos itens das despesas de capital e se destina às empresas estatais não dependentes, ou seja, aquelas que não se enquadram no conceito de estatal dependente expresso no art. 2º, inciso III, da Lei Complementar 101/2000, uma vez que as estatais dependentes integram o orçamento fiscal e da seguridade social (OFSS).

Para o exercício financeiro de 2023, a despesa inicial fixada para o Orçamento de Investimento na Lei Orçamentária Anual (LOA) totalizou R\$ 143,53 bilhões (art. 6º da Lei 14.535/2023). Todavia, após abertura de créditos adicionais, referida despesa foi ajustada e alcançou o montante de R\$ 144,53 bilhões ao final do citado exercício.

A dotação final aprovada para o OI de 2023 (R\$ 144,53 bilhões) superou em R\$ 46,79 bilhões, ou seja, 47,87% (em termos nominais) o valor fixado para o OI 2022 (R\$ 97,74 bilhões) e em termos reais em R\$ 48,95 bilhões, considerada a variação do IPCA no período (4,62%).

As fontes de recursos para financiamento das despesas do OI, cujo somatório corresponde ao total da despesa fixada para o OI, encontram-se agrupadas na LOA 2023 da seguinte forma: recursos próprios (geração própria), recursos para aumento do patrimônio líquido (tesouro, saldo de exercícios anteriores e outras fontes), operações de crédito de longo prazo (interna e externas).

Tendo em vista o elevado volume de recursos movimentados por intermédio do OI, este pode ser considerado como um braço direto do governo federal na realização de investimentos, pois o montante realizado pelo OI (R\$ 66,74 bilhões) foi maior que o dobro da despesa total liquidada (R\$ 31,11 bilhões) e em montante próximo à despesa total empenhada para investimentos pela União no OFSS, que em 2023 foi de R\$ 68,68 bilhões.

Enfatiza-se que o desempenho financeiro e operacional agregado ou em conjunto das empresas estatais federais não dependentes não é objeto de análise neste relatório. O enfoque recai somente sobre o OI, especificamente sobre parte das despesas de capital que compõem o PDG, matérias afetas às competências presidenciais.

O presente tópico trata das principais informações relacionadas ao tema, como os valores executados por fonte de financiamento e o grau de execução do OI, por grupo empresarial, além da comparação entre os aportes de capital da União e os dispêndios de capital realizados. Na seção “4.1.1.6. Execução do Orçamento de Investimento” deste Relatório será apresentada a análise quanto à regularidade da execução do OI perante as normas regentes, notadamente o inciso II do art. 167 da Constituição Federal.

Em razão da diversidade das atividades empresariais, utilizou-se, para fins de avaliação, a agregação realizada pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest), que classifica as empresas estatais em dois grandes setores: o setor produtivo estatal (SPE) (não financeiro), que engloba empresas regidas pela Lei 6.404/76 e que atuam em setores diversos, tais como: petróleo e derivados, energia, transportes, comunicações, abastecimento, saúde, comércio e serviços etc.; e o setor financeiro (SF), composto pelas instituições financeiras federais que atuam no Sistema Financeiro Nacional (SFN) e são regidas pelas Leis 4.595/1964 e 6.404/76 e sujeitam-se às normas e controles do Banco Central do Brasil (BCB).

O OI para o exercício de 2023, incluindo as alterações orçamentárias, considerou as programações de 46 empresas estatais federais, sendo 39 do SPE (não financeiro) e sete do SF. O SPE (não financeiro) agrega as empresas estatais não dependentes pertencentes a um dos seguintes grupos: Grupo Petrobras (GP), composto por doze empresas; Grupo ENBPar (Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A.), com três empresas; e Demais Empresas do SPE (DE), com 24 empresas.

Consta da Prestação de Contas encaminhadas pelo Presidente da República 2023, que inicialmente o OI considerou todas as programações aprovadas para 45 empresas. Todavia, ao longo do processo de sua execução, três empresas foram privatizadas: Codesa, Paraná Xisto S.A. e Refinaria de Manaus no final de 2022. Além disso, a Companhia de Trens Urbanos de Minas Gerais (CBTU-MG) foi incluída e privatizada no mesmo ano, março de 2023.

A programação das empresas do Grupo Eletrobras (GE) não foi considerada no OI 2023, haja vista que tais empresas foram desestatizadas em 17/6/2022, conforme informação constante da Prestação de Contas do Presidente da República, haja vista o disposto na Lei 14.182/2021.

Em 2023 houve a privatização/incorporação de quatro empresas estatais do SPE (não financeiro), conforme demonstrado no quadro a seguir:

Empresas privatizadas/incorporadas em 2023

Grupo	Empresa
Grupo Petrobrás	Refinaria De Manaus S.A (*)
Grupo Petrobrás	Paraná Xisto S.A (*)
Demais Empresas do SPE	Companhia Docas do Espírito Santo – CODESA
Demais Empresas do SPE	Companhia de Trens Urbanos de Minas Gerais

Fonte: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest).

* As empresas com asterisco no quadro acima tiveram suas dotações canceladas dentro do exercício.

Os valores executados em 2023 estão demonstrados na tabela abaixo por grupo econômico.

Variação das despesas realizadas do OI por Universo

R\$ milhões

Universo	2022 corrigido	2023	Variação
GP	44.329	56.700	27,91%
ENBPar	1.393	1.473	5,70%
DE	4.225	3.253	-23,02%
SF	2.891	5.320	83,98%
Total	52.840	66.746	26,32%

Fonte: Sest.

1. Valores Realizados de 2022 corrigidos pelo IPCA de 2022 (4,62%).

A tabela acima demonstra que, comparativamente ao exercício de 2022, o montante executado do OI em 2023 aumentou em termos reais 26,32%. À exceção do grupo “DE”, cuja execução foi menor em 23,02%, todos os demais grupos apresentaram variação superior ao exercício de 2022, com destaque para o SF, em que a variação foi de 83,98%.

No SF, três empresas contribuíram para a variação positiva observada no setor: Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil S.A., pois receberam recursos acima de 80%, comparativamente com o exercício anterior, com destaque para a Finep, cujo valor nominal recebido (R\$ 3.873.358,00), superou o montante total corrigido dos recursos destinados ao conjunto das empresas do setor em 2022 (R\$ 2.891.000,00).

Na tabela abaixo é feita uma comparação da despesa aprovada com a realizada, por empresa e por grupo econômico, bem como os respectivos percentuais de execução.

R\$ milhões

Grupo/Empresa	Aprovada Final	Realizada	% de execução	% do grupo
Grupo Petrobras	126.004	56.700	45,0%	
Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS	122.687	55.654	45,4%	98,2%
Outras empresas do Grupo Petrobras	3.318	1.046	31,5%	1,8%
Setor Financeiro	9.032	5.321	58,9%	
Banco do Brasil S.A. - BB	4.015	3.436	85,6%	64,6%
Caixa Econômica Federal - CAIXA	4.674	1.810	38,7%	34,0%
Outras empresas do Setor Financeiro	343	74	21,6%	1,4%
Demais Empresas (DE) do SPE	7.680	3.254	42,4%	
Empresa Gerencial de Projetos Navais - EMGEPRON	3.249	1.673	51,5%	51,4%
Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT	1.235	755	61,2%	23,2%
Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia - HEMOBRÁS	787	188	23,9%	5,8%
Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO	338	181	53,6%	5,6%
Companhia Docas do Rio de Janeiro - CDRJ	688	110	16,0%	3,4%
Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - DATAPREV	104	83	79,6%	2,5%
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO	165	67	40,6%	2,1%
BB Tecnologia e Serviços S.A.	148	65	43,8%	2,0%

Grupo/Empresa	Aprovada Final	Realiza- da	% de execução	% do grupo
Casa da Moeda do Brasil - CMB	127	40	31,4%	1,2%
Outras Empresas do segmento "DE"	837	91	10,8%	2,8%
Grupo ENBPar	1.821	1.474	81,0%	
Eletrobras Termonuclear S.A. - ELETRONUCLEAR	1.731	1.417	81,9%	96,1%
Indústrias Nucleares do Brasil S.A. - INB	84	54	64,4%	3,7%
Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A - ENBPar	5	3	49,1%	0,2%
Total Geral	144.536	66.749	46,2%	

Fonte: Elaboração própria, a partir de informações enviadas pela Sest.

Previu-se a realização de aportes de recursos do Tesouro Nacional para aumento do patrimônio líquido, utilizando saldos de exercícios anteriores. Havia previsão para o aumento de capital de dez empresas, no valor total de R\$ 3,62 bilhões, porém a execução dos recursos dessa fonte foi de R\$ 1,93 bilhão (53,41% do programado).

No exercício de 2023, houve a capitalização das empresas relacionadas na tabela a seguir, mediante aportes oriundos do Tesouro Nacional, nos termos das Leis 14.774 e 14.773/2023 e Decreto 11.868/2023:

Capitalização de empresas

Empresa	Dotação autorizada (R\$ mil)
Banco do Nordeste do Brasil S.A.	1.400.000,00
Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia - Hemobrás	393.000,00
Total	1.793.000,00

Fonte: Sest. Leis 14.773 e 14.774/2023 e Decreto 11.868/2023.

3. RESULTADOS DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL

As análises empreendidas neste capítulo representam o esforço do Tribunal de Contas da União no sentido de qualificar a prestação de contas sobre os resultados da atuação do governo federal em 2023.

Na seção 3.1, realiza-se uma análise da situação econômica e social do Brasil, comparando-a com a de outros países, com base em indicadores reconhecidos em âmbito nacional e internacional.

Em seguida, na seção 3.2, apresenta-se uma análise sintética sobre o Plano Plurianual – PPA 2020-2023, que serve de direcionador da atuação governamental ao longo do período de referência, sendo que as presentes Contas se referem ao quarto e último ano de vigência do plano.

Por fim, na seção 3.3, relata-se a análise setorial empreendida pelo Tribunal, com ênfase nas informações de desempenho (metas e resultados intermediários) constantes do PPA 2020-2023.

3.1. Evolução dos Indicadores de Desenvolvimento Econômico e Social

Em que pese o julgamento das Contas do Presidente da República pelo Poder Legislativo considerar exclusivamente os aspectos de legalidade avaliados no Parecer Prévio do TCU, entende-se que a verificação dos resultados alcançados pelo Governo ao final de seu mandato constitui elemento fundamental para exercício da *accountability* governamental, no sentido de demonstrar à sociedade as entregas realizadas pelos representantes por ela escolhidos.

Este tópico busca descrever a evolução recente do Brasil em indicadores internacionais, que avaliam aspectos do desenvolvimento econômico e social do país nos últimos anos, os quais estão indubitavelmente relacionados à efetividade da atuação governamental.

Assim, com o intuito de assumir a natureza transversal, mutável e interdependente das questões econômico-sociais que o governo objetiva tratar, o presente tópico está composto não somente por indicadores econômicos, mas também por indicadores sociais e de natureza mais ampla, capazes de demonstrar aspectos da qualidade de vida da população como um todo.

Inicialmente, será realizada a apreciação da trajetória do Produto Interno Bruto (PIB) do país, uma vez que se trata de índice econômico fundamental para um país em desenvolvimento e necessário para a compreensão de variáveis como a capacidade de endividamento do setor público, manutenção e aumento de investimentos e custeio de políticas públicas, entre outros.

Posição do Brasil no ranking das economias mundiais

Ano	Posição do Brasil no ranking	PIB (em trilhões de US\$)
2018	9 ^a	1,92
2019	9 ^a	1,89
2020	12 ^a	1,48
2021	12 ^a	1,65
2022	11 ^a	1,92
2023	9 ^a	2,13

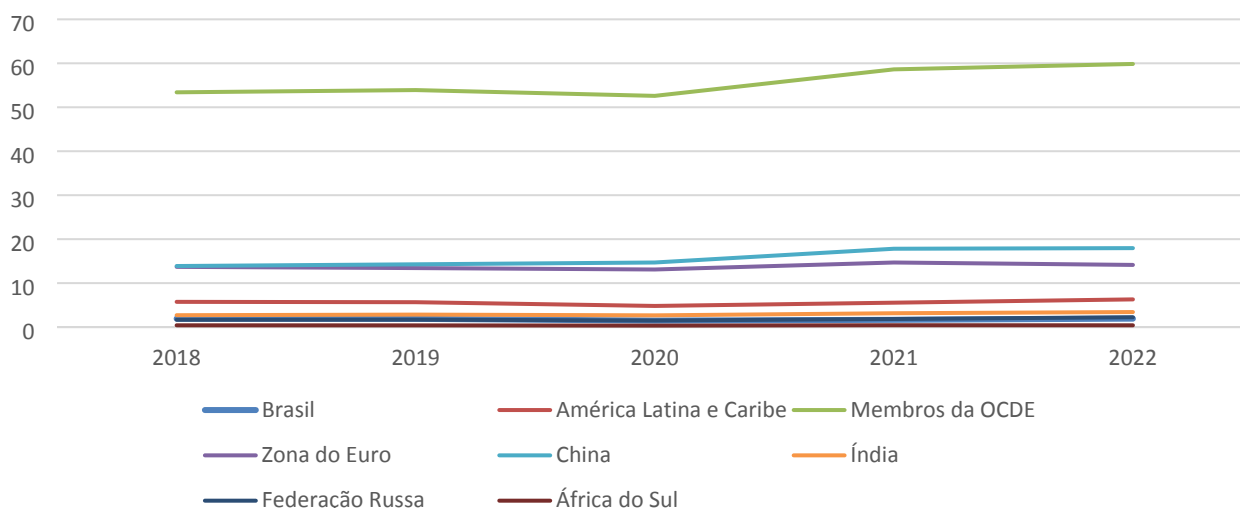
Fonte: Fundo Monetário Internacional (disponível em: <https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/CHN>).

Nos anos de 2020 e 2021 o país saiu do grupo das dez maiores economias mundiais, perdendo posições para o Canadá, República da Coreia, Federação Russa e Itália. Em 2022, o Brasil apresentou o 11º maior PIB do mundo, numa comparação que contemplou 211 países. Já em 2023, o país retornou à 9ª posição. Considerando apenas os países do BRICS, o Brasil ficou atrás somente da China (2ª posição) e da Índia (5ª posição).

Conforme apresentado no gráfico a seguir, o PIB brasileiro apresentou uma estagnação econômica nos últimos anos, assim como a Federação Russa e os países da América Latina e Caribe. Diversamente, a China e os países membros da OCDE apresentaram razoável crescimento entre 2018 e 2022 e considerável recuperação econômica após com o enfrentamento da crise provocada pela Covid-19 durante o período.

Produto Interno Bruto (PIB)

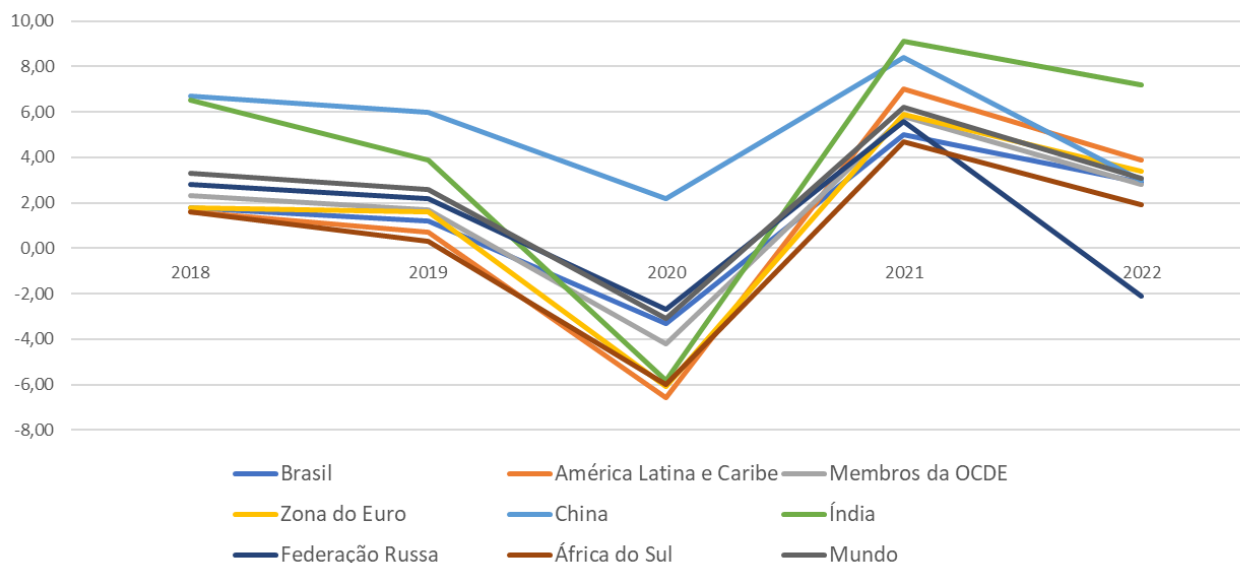
US\$ trilhões



Fonte: Banco Mundial.

No gráfico seguinte, são representadas, também no período de 2018 a 2022, as taxas de crescimento anual do PIB do Brasil, China, Índia, Rússia, África do Sul, América do Sul e Caribe, países membros da OCDE e do mundo. Em 2020, observa-se a ocorrência de taxa de crescimento econômico negativa – decorrente, em parte considerável, dos efeitos da pandemia de Covid-19 – em todos os grupos de comparação. No exercício de 2021, houve a retomada do crescimento econômico mundial em níveis superiores aos observados no período anterior à pandemia em todos os grupos de comparação, seguida, em 2022, por uma diminuição global na taxa de crescimento do PIB.

Taxa de crescimento em percentual do Produto Interno Bruto (PIB)



Fonte: Banco Mundial.

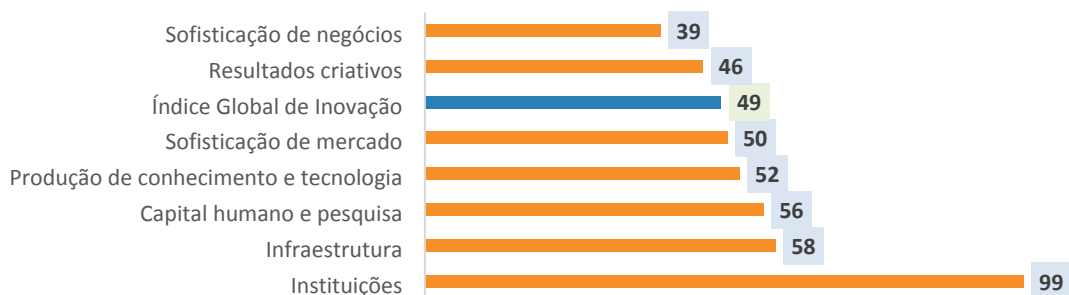
O PIB médio por brasileiro, convertido em dólares americanos, se encontra em ascensão nos últimos cinco anos. Apesar da recuperação econômica, o PIB *per capita* brasileiro ainda é inferior ao apresentado pela China, Federação Russa, pela média dos países da América Latina e Caribe e pela média mundial, o que demonstra que a geração de renda continua sendo um desafio para o país.

Outro indicador relevante a ser acompanhado é o Índice Global de Inovação (*Global Innovation Index – GII*), da *World Intellectual Property Organization* (WIPO), que busca identificar formas de estimular a inovação utilizando um conjunto de medidas para calcular a capacidade de cada economia, desde financiamento de pesquisas, educação e geração de patentes. Por meio de cerca de 80 indicadores, agrupados em insumos de inovação e resultados, o GII visa capturar as facetas multidimensionais da inovação, condutor imprescindível para o desenvolvimento de uma nação.

Conforme a edição de 2023 do referido índice, que contou com a participação de 132 países, o Brasil alcançou a 49ª posição na comparação geral, 6ª dentre as 36 economias de renda média-alta e, por fim, 1ª dentre os 18 países América Latina e Caribe que integram o índice, uma realidade bastante distinta de 2018, quando o Brasil ocupava a 85ª posição no *ranking*. Cumpre destacar que, nos últimos quatro anos, e desde o início da pandemia, o Brasil ficou entre os cinco países que mais progrediram no *ranking* – juntamente com as Ilhas Maurício, Indonésia, Arábia Saudita e Paquistão – saindo da 62ª posição que ocupava em 2020.

Por outro lado, a categoria “Instituições” continua apresentando o pior desempenho na avaliação, o que significa que o país ainda precisa investir esforços para melhoria do ambiente institucional, da regulação e do ambiente de negócios, aspectos avaliados para composição do indicador.

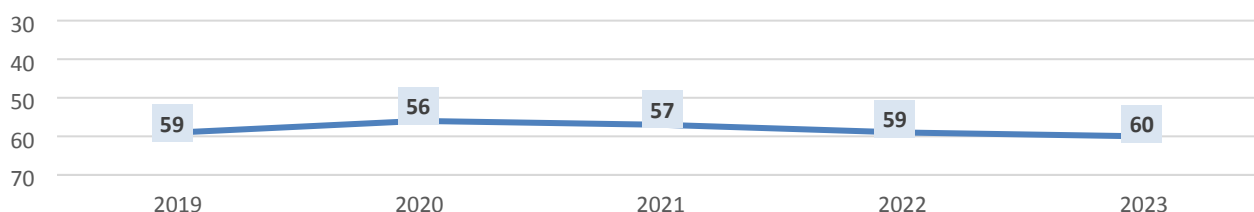
Perfil da Inovação – posição do Brasil, segundo o Índice Global de Inovação



Fonte: *Global Innovation Index 2023*, WIPO (disponível em: https://www.wipo.int/global_innovation_index/en/2023/).

O Índice de Competitividade Mundial (*World Competitiveness Ranking - WCR*), do *International Institute for Management Development* (IMD), é outro indicador abrangente e ponto de referência mundial sobre a competitividade dos países. Publicado desde 1989, o indicador baseia-se em 4 pilares (Desempenho Econômico, Eficiência do Governo, Eficiência dos Negócios e Infraestrutura), cada um com cinco subfatores que, por sua vez, consolidam ao todo 334 critérios de competitividade, selecionados com base na literatura econômica, fontes internacionais, nacionais e regionais e *feedback* da comunidade empresarial, agências governamentais e acadêmicos.

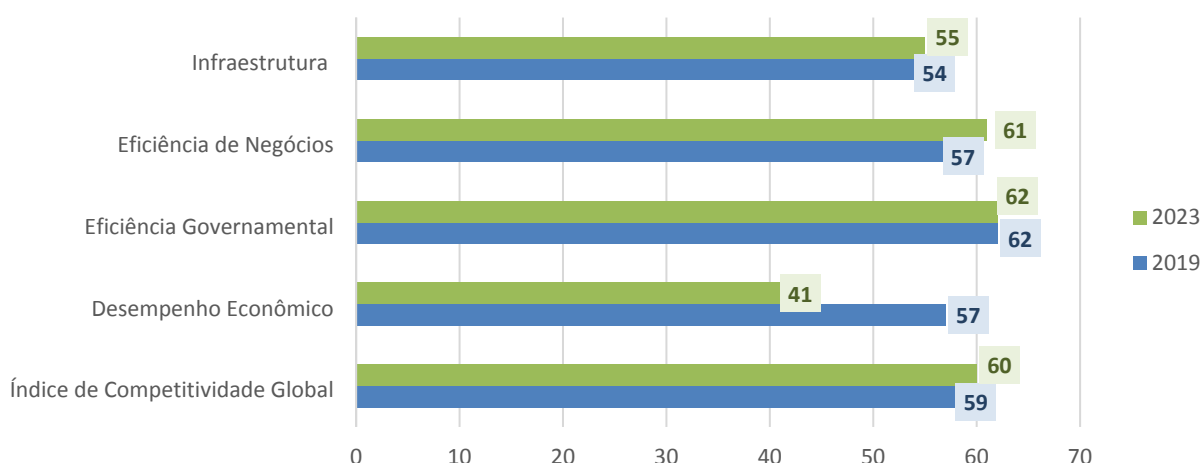
A edição de 2023 contou com a participação de 64 países, tendo o Brasil ficado na 60ª posição, uma posição a menos em relação ao ano anterior e quatro posições abaixo em relação a quatro anos atrás (2020), conforme demonstrado no gráfico.

Posição do Brasil no *World Competitiveness Yearbook* (2019-2023)


Fonte: *International Institute for Management Development* (IMD) e Fundação Dom Cabral.

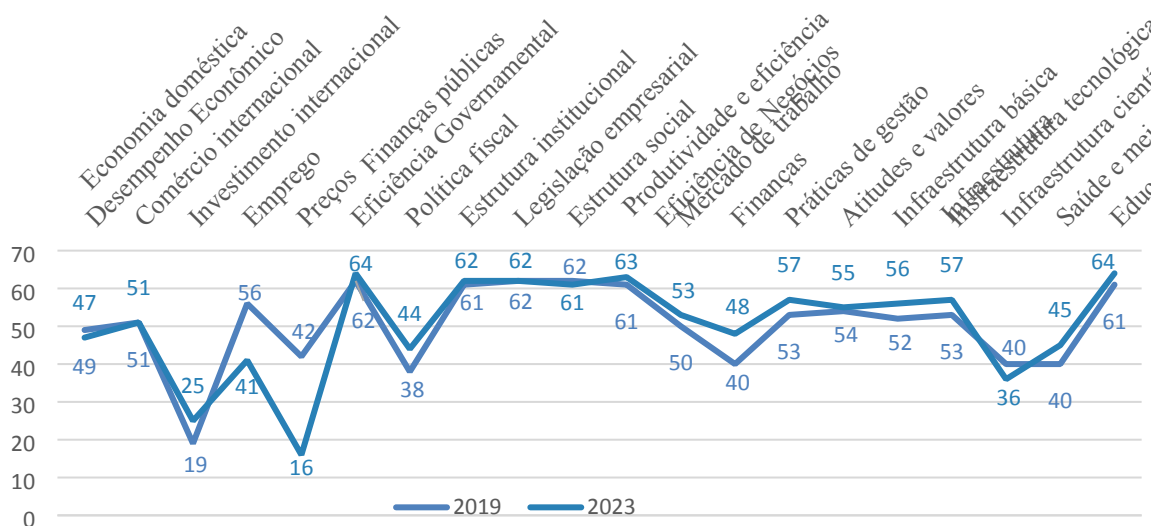
No tocante às dimensões do índice, observa-se no gráfico seguinte que a dimensão “Desempenho Econômico” subiu 16 (dezesseis) posições no período, principalmente em função dos subfatores “Emprego” e “Preços”. Por outro lado, a dimensão “Eficiência de Negócios” – que avalia aspectos de produtividade, mercado de trabalho, sistema financeiro, práticas de gestão e cultura – apresentou queda de quatro posições em relação a 2019,

No tocante à dimensão de “Infraestrutura”, o país perdeu posições na maioria dos subfatores analisados, com exceção da “Infraestrutura científica”, que subiu algumas posições. Já a dimensão “Eficiência Governamental” se manteve estagnada, sendo que o fator “Política Fiscal” apresentou uma piora de seis posições.

Brasil no Índice de Competitividade Mundial 2023 – dimensões


Fonte: *International Institute for Management Development*.

De modo complementar, no gráfico seguinte, apresenta-se a posição do Brasil em cada fator do índice. Ao comparar os exercícios de 2019 e 2023, observa-se que os subfatores “Emprego” e “Preços” apresentaram uma melhora significativa ao longo dos últimos anos. Em contrapartida, os fatores “Investimento Internacional”, “Política Fiscal” e “Finanças” apresentaram uma piora considerável. Além disso, percebe-se que apenas nos subfatores “Preços” e “Investimento Internacional” o Brasil se encontra na metade superior do rol de países avaliados.

Perfil da Competitividade do Brasil - posição do Brasil, segundo o Índice de Competitividade Mundial


Fonte: *International Institute for Management Development (IMD)*.

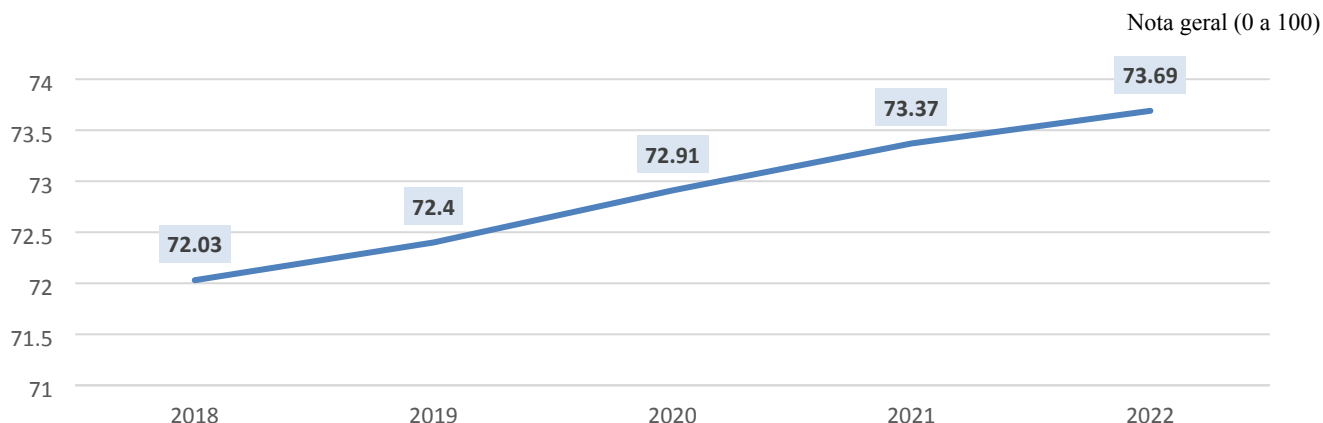
O relatório de 2023 apontou como principais desafios ao país: i) implementar uma reforma fiscal que promova a competitividade; ii) garantir uma nova ancoragem fiscal que concilie gastos sociais com a responsabilidade nas contas públicas; iii) incentivar e atrair investimentos verdes, aliados a uma política ambiental multisetorial resiliente; iv) garantir acesso à educação pública de qualidade e atuar conjuntamente com o setor privado para formar e requalificar a força de trabalho; v) reverter a estagnação da produção e incentivar novos investimentos para promover a criação de emprego.

Com base nos desafios supracitados, cumpre reforçar a importância de uma política de educação de qualidade e uma política de responsabilidade fiscal, ambas de responsabilidade governamental e fundamentais para alavancar diversos aspectos do desenvolvimento econômico e social do país.

Outro índice que também pode ser consultado, pois apresenta uma perspectiva ampla e realística sobre o desenvolvimento econômico e social no Brasil é o Índice *Sustainable Development Goals*, que consolida os indicadores presentes nos dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas. Os ODS foram adotados pelas Nações Unidas como um chamado mundial para o desenvolvimento socioeconômico inclusivo e sustentável, assim como para a redução da pobreza até 2030.

A versão 2023 do Índice agrega um conjunto de indicadores relativos a 166 países e permite uma avaliação do desempenho geral de cada um nos dezessete ODS, estabelecendo igual peso a cada meta, podendo chegar a um valor máximo de cem pontos. Segundo o relatório de 2023, o Brasil subiu três posições no *ranking* em 2022, alcançando a 50ª posição, com o total de 73,69 pontos, conforme apresentado no gráfico.

Brasil no índice *Sustainable Development Goals*

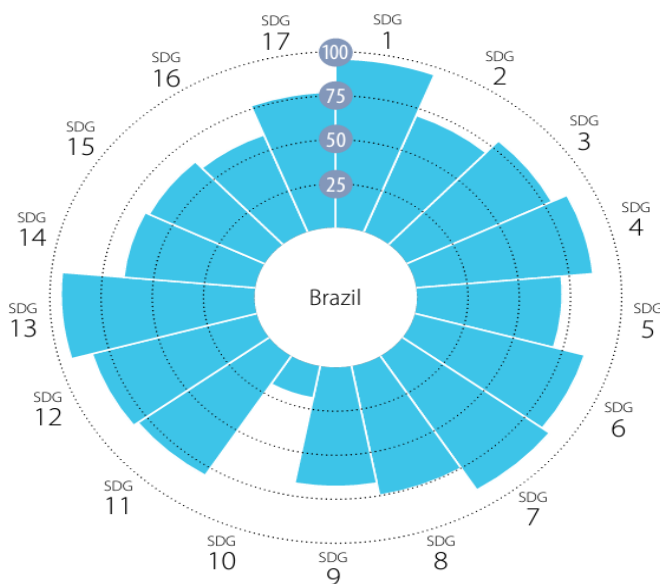


Fonte: *Sustainable Development Report 2023* – Organização das Nações Unidas.

De acordo com o recente relatório, o ODS 7 - Energia Renovável já foi alcançado. Os ODS 1 - Erradicação da Pobreza, 6 - Água Limpa e Saneamento e 13 - Ação Climática apresentaram boa evolução, mas os desafios ainda permanecem. Os ODS 9 - Indústria, Inovação e Infraestrutura e 17 - Parcerias e Meios de Implementação apresentaram um avanço moderado, enquanto o ODS 8 - Trabalho Decente e Crescimento Econômico e o ODS 12 - Consumo e Produção Responsável permanecem estagnados. Já o ODS 2 - Fome Zero piorou em relação ao ano anterior.

Os ODS 3 - Saúde e Bem-Estar, 4 - Educação de Qualidade, 5 - Igualdade de Gênero e 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis também avançaram de forma moderada, mas ainda precisam enfrentar desafios significativos.

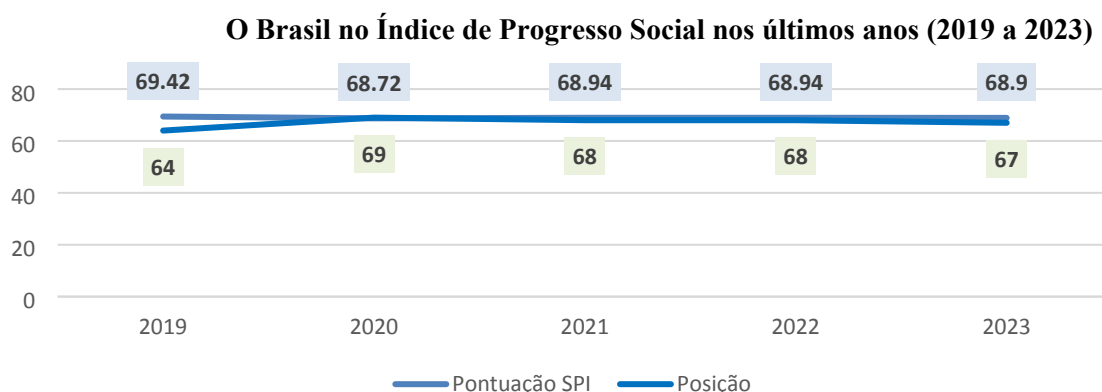
Mapa dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil em 2022



Fonte: *Sustainable Development Report 2022* - Nações Unidas.

Conforme se observa no gráfico anterior, os piores resultados se encontram nos ODS 10 - Redução das desigualdades, 14 - Vida na Água, 15 - Vida Terrestre e 16 - Paz, Justiça e Instituições Fortes. Como se nota, em mais um indicador internacional aparecem dois grandes desafios a serem superados pelo Estado brasileiro: a melhoria da qualidade e eficiência das instituições brasileiras e a redução das desigualdades.

Outro indicador que ajuda a situar o país no cenário internacional quanto ao desenvolvimento econômico e social é o Índice de Progresso Social, divulgado pela *Social Progress Imperative*, entidade sem fins lucrativos sediada em Washington. O progresso social é definido como a capacidade de uma sociedade de atender às necessidades humanas básicas de seus cidadãos, estabelecer os alicerces que permitem que cidadãos e comunidades melhorem e sustentem a qualidade de suas vidas e criar condições para que todos os indivíduos atinjam sua plenitude potencial. O índice agrega 51 indicadores sociais e ambientais para criar uma imagem mais clara de como é a vida para as pessoas comuns, podendo chegar a um valor máximo de 100 pontos. O índice não mede a felicidade ou a satisfação das pessoas, concentrando-se nos resultados reais da vida em áreas como abrigo e nutrição, segurança, direitos e educação, entre outros.

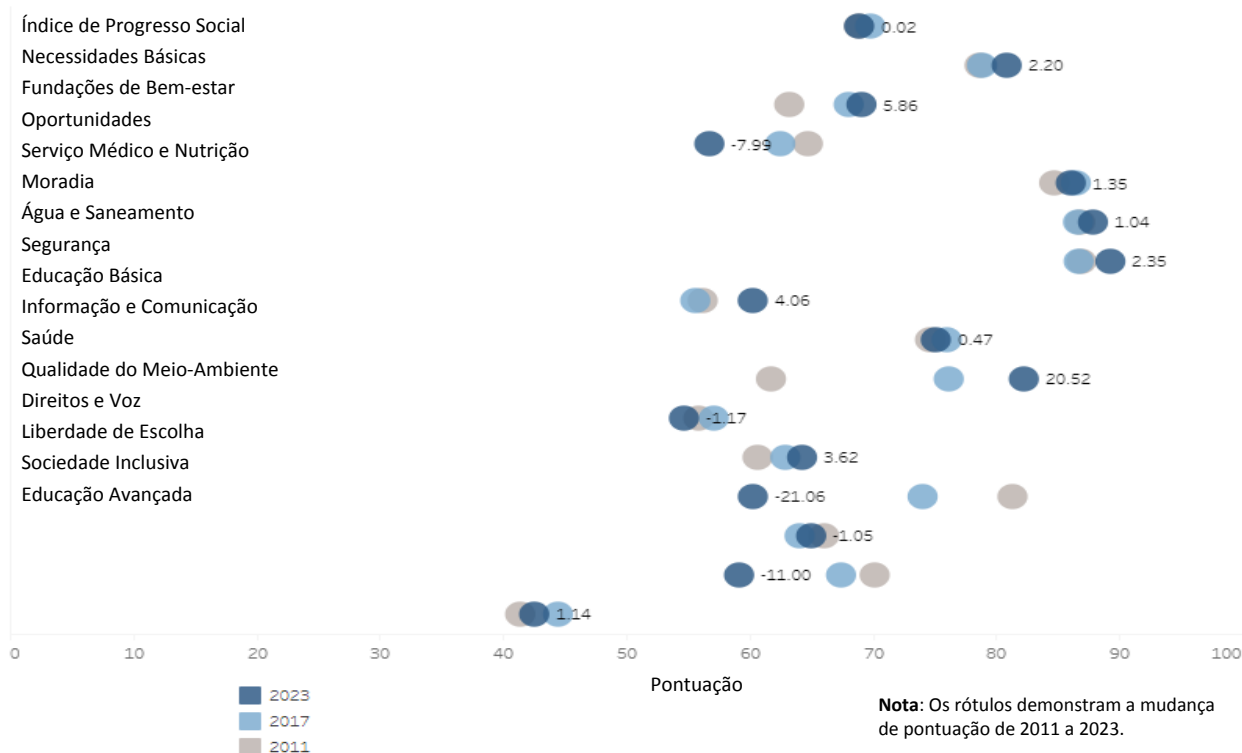


Fonte: *Social Progress Index Results* (disponível em: <https://www.socialprogress.org/2024-social-progress-index/>).

Conforme apresentado no gráfico, em 2019, o Brasil, com a pontuação de 69,42 ocupava a 64ª posição entre 170 países. Nos últimos anos o país perdeu algumas posições, embora a pontuação tenha caído relativamente pouco, representando uma estagnação dos indicadores sociais.

Ao observar a evolução dos indicadores desde 2011, percebe-se que o país evoluiu significativamente no quesito “Informação e Comunicação”. Por outro lado, os parâmetros “Oportunidades”, “Direitos e Voz” e “Sociedade Inclusiva” apresentaram grande retrocesso, o que se torna mais preocupante ao considerar a realidade nacional de desigualdade, já apresentada por outros índices desta Seção.

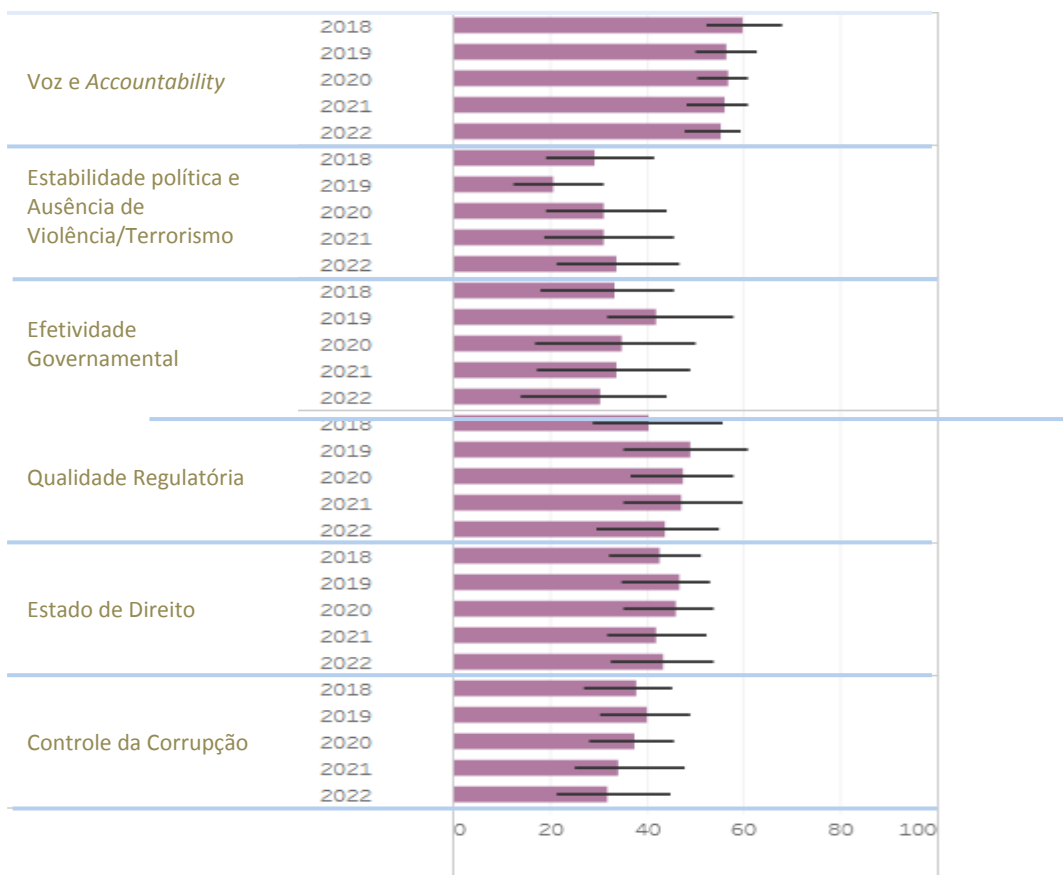
Evolução do Progresso Social do Brasil (2011 a 2023)



Fonte: *Social Progress Index Results* (disponível em: <https://www.socialprogress.org/2024-social-progress-index/>).

Cabe também abordar o projeto Indicadores de Governança Mundiais (WGI – *Worldwide Governance Indicators*), do Banco Mundial, que apresenta indicadores individuais e agregados para seis dimensões da governança: voz e *accountability*; estabilidade política e ausência de violência/terrorismo; efetividade governamental; qualidade regulatória; estado de direito; e controle da corrupção. Os índices agregados de cada dimensão variam entre -2,50, que representa um desempenho fraco, e +2,50, que significa um desempenho forte. Já o *ranking* desses índices é dado em termos de percentis e varia entre 0 e 100, sendo que, quanto maior o valor, melhor a posição do país.

O que se verifica nos indicadores agregados é que de 2018 a 2022 o Brasil apresentou discreta evolução nas dimensões “Estabilidade Política e Ausência de Violência/Terrorismo” (passou de 29,25 para 33,96), “Qualidade Regulatória” (passou de 40,476 para 43,868) e “Estado de Direito” (passou de 42,857 para 43,396). Já nas dimensões “Voz e *Accountability*”, “Efetividade Governamental” e “Controle da Corrupção”, que refletem não somente o nível de transparência governamental, mas a capacidade do governo de implementar políticas públicas e realizar as entregas necessárias à população, o país piorou.

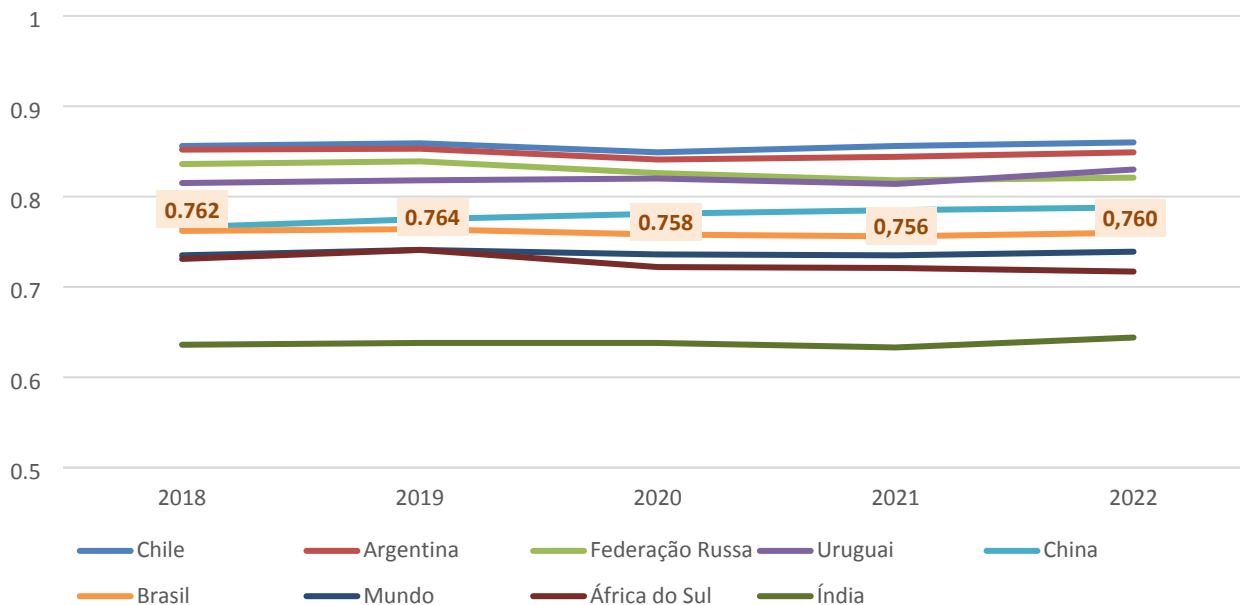
Indicadores de Governança Mundiais nos últimos anos (2018 a 2022)


Fonte: Banco Mundial.

Por último, observa-se o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), cuja medida resume o progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e expectativa de vida. O indicador é divulgado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que oferece uma comparação a respeito de como as nações investem em capital humano e de que forma esse investimento retorna para a sociedade, em termos de poder de compra e longevidade.

De 1990 a 2013, o IDH brasileiro apresentou crescimento sustentado do índice geral e de seus três componentes. No entanto, a partir de 2013 o país deixou de apresentar evolução no índice geral, diferentemente do restante dos países do mundo. Em relação aos últimos anos, a estagnação permanece, de forma similar a alguns países do BRICs e da América do Sul. No entanto, cabe ressaltar que, embora o Brasil ainda esteja acima da média mundial, ainda apresenta desempenho inferior a diversos países da América Latina e Caribe, incluindo Argentina, Uruguai e Chile.

Índice de Desenvolvimento Humano de 2018 a 2022

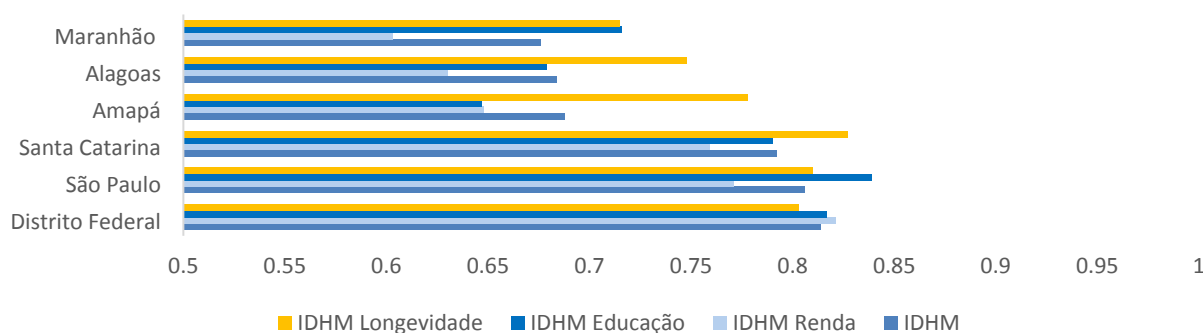


Fonte: PNUD (disponível em: <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>)

Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano 2023/2024 publicado pelo PNUD, em 2022 o Brasil ocupou a 89ª posição no ranking de 170 países, com a pontuação de 0,760. Já o primeiro lugar foi ocupado pela Suíça, que alcançou a pontuação de 0,967. A esse respeito, convém comentar que a diferença da expectativa de vida apresentada é de mais de 10 anos (Brasil - 73,4 e Suíça - 84,3) e a renda *per capita* do país europeu é 4,75 vezes a renda do Brasil. Interessante observar que os anos escolares previstos são bastante similares, com 16,6 anos na Suíça e 15,60 anos no Brasil. No entanto, enquanto a média de anos escolaridade no primeiro país é de 13,9, no segundo é de 8,30, ou seja, 40% menor.

Além dos desafios da educação apresentados pelo índice, há desafios regionais a serem enfrentados. O gráfico a seguir apresenta os três estados brasileiros com maior IDH e os três estados com os menores valores do índice. Pelos valores de cada componente, percebe-se a existência de realidades extremamente distintas dentro do país, o que exige iniciativas governamentais direcionadas não somente a melhorar cada indicador de maneira global, mas para garantir que a melhoria permita a redução das desigualdades regionais.

Índice de Desenvolvimento Humano em 2021



Fonte: Atlas Brasil (disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/ranking>).

A análise dos principais índices de desenvolvimento econômico e social é extremamente relevante, pois permite apresentar um retrato da situação do país a partir de um olhar comparativo, mas ao mesmo tempo, sob uma perspectiva individualizada, que possibilita enxergar a sua evolução em diversos aspectos importantes para a sociedade, bem como entender os desafios que demandam enfrentamento. As informações apresentadas nesta Seção nos permitiram observar que o Brasil, no período de vigência do PPA 2020-2023, apresentou avanços na taxa de emprego, no Índice Global de Inovação e no *PIB per capita*, retomando a sua posição inicial de 9ª maior economia mundial após o enfrentamento da pandemia. Por outro lado, o Índice de Desenvolvimento Humano permaneceu estagnado no período e o Índice de Progresso Social apresentou retrocesso.

Além disso, convém registrar que a análise empreendida traz um conjunto de desafios não superados na vigência do último PPA e que, por essa razão, deveriam estar previstos no próximo plano. Entre eles, citam-se: i) o aumento da produtividade e geração de renda; ii) a melhoria da qualidade das instituições públicas para aumento da eficiência e da efetividade governamental; iii) reforma fiscal e política fiscal responsável; iv) educação pública de qualidade para requalificação da força de trabalho; v) redução das desigualdades e promoção de uma sociedade mais inclusiva.

3.2. Plano Plurianual - PPA 2020-2023

Este tópico consolida análises do TCU sobre o PPA decorrentes de fiscalizações realizadas nos últimos anos, com o intuito de promover o aprimoramento constante desse importante instrumento de planejamento nacional. Nesse sentido, apresentam-se abaixo os principais aspectos levantados pelo TCU em trabalhos recentes sobre o tema:

a) Debilidade de arranjos institucionais de coordenação capazes de garantir a coerência entre planos e políticas nacionais, regionais e setoriais e o PPA, e ausência de um sistema de indicadores-chave nacionais refletidos nas diretrizes estratégicas do PPA e comparáveis internacionalmente (Relatório de Políticas e Programas de Governo 2017 - Acórdão 2.127/2017-TCU-Plenário – relator: Ministro Marcos Bemquerer);

b) Ausência de estratégia nacional integrada de longo prazo, articulada com os instrumentos de planejamento nacional, setorial e regional, em especial o PPA (Relatório de Políticas e Programas de Governo 2018 - Acórdão 2.608/2018-TCU-Plenário – relator: Ministro Benjamin Zymler);

c) Ausência de lei ordinária sobre as diretrizes e bases do planejamento nacional (prevista no art. 174, § 1º, da Constituição Federal), e de lei complementar (prevista no art. 165 § 9º, inciso I, da Constituição Federal), que disponha sobre critérios gerais para elaboração e a organização do PPA, o que acaba por sujeitar a estrutura da PPA a mudanças acentuadas a cada novo plano (Acórdão 3.090/2020-Plenário – relator: Ministro Vital do Rêgo);

d) PPA 2016-2019: inexistência de indicadores para monitoramento da dimensão estratégica e de valores anuais de referência para as metas (Acórdão 2.127/2017-TCU-Plenário – relator: Ministro Marcos Bemquerer), além de falhas no modelo do plano, como o baixo realismo das premissas adotadas, a falta de desdobramento dos valores globais dos programas, fragilidades das metas, imprecisão conceitual e desconexão entre indicadores e objetivos (Acórdão 782/2016-TCU-Plenário – relator: Ministro José Múcio Monteiro);

e) PPA 2020-2023: falhas de construção dos programas, consumadas na falta de coerência entre indicador, meta e programa; fixação de metas que declaram a entrega de produtos, mas não os resultados que se buscam alcançar; insuficiência dos indicadores escolhidos; e ausência de indicador mensurável. Também foram identificadas a baixa regionalização dos programas, lacunas nas responsabilidades quanto ao monitoramento, e previsão de alteração unilateral das metas e dos

investimentos plurianuais pelo Poder Executivo, o que afeta a credibilidade do plano plurianual (Acórdão 2.515/2019-TCU-Plenário – relator: Ministro Vital do Rêgo).

Em que pese o caminho a ser percorrido no sentido de transformar o PPA em uma peça central de planejamento governamental de médio prazo seja ainda bastante longo, cabe comentar que o plano plurianual apresentou ao longo dos anos uma série de avanços, identificados e reconhecidos pelo TCU em seus trabalhos.

No PPA 2016-2019, as fiscalizações do TCU apontaram como principais melhorias a especificação dos valores relativos às renúncias tributárias no valor global dos programas temáticos; o incremento da participação social na construção do plano; a clareza da conexão entre a dimensão estratégica do plano e os programas temáticos; e a anualização das metas.

Em relação ao PPA 2020-2023, a fiscalização realizada pelo TCU – que deu origem ao Acórdão 2.515/20219-TCU-Plenário, relator: Ministro Vital do Rêgo – identificou como avanços desse plano a simplificação quantitativa e qualitativa, a regionalização das metas, o realismo fiscal e a eliminação de categorias de definição imprecisa (ex: “iniciativas”). Em contrapartida, o mesmo trabalho apontou um conjunto de riscos, lacunas e oportunidades de melhoria, elencadas a seguir:

- a) Necessidade de desdobramento dos programas do PPA no planejamento estratégico dos órgãos;
- b) Fragilidades nos mecanismos de monitoramento e avaliação do PPA;
- c) Possível comprometimento da transparência e da credibilidade do plano decorrente da possibilidade de alteração unilateral de atributos dos programas;
- d) Inexistência de indicadores na camada estratégica do plano;
- e) Dissociação entre planejamento e informações de custos; e
- f) Baixo índice de regionalização do plano.

Em 2023, assim como feito nas duas últimas edições do plano, o TCU realizou o acompanhamento da elaboração do PLPPA 2024-2027, abordando, entre outros quesitos, o atendimento aos requisitos constitucionais, aspectos metodológicos e os atributos dos programas selecionados. Segundo o relatório de fiscalização, que culminou no Acórdão 2.516/2023-TCU-Plenário – relator: Ministro Jorge Oliveira, o PPA atual trouxe progressos relevantes, como “a incorporação de Indicadores-Chave Nacionais (KNI) com respectivas metas para mensurar o desempenho da camada estratégica do Plano, que contempla “Visão de Futuro” e “Objetivos Estratégicos”; a vinculação com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030); a definição de agendas prioritárias e agendas transversais; e o alto grau de participação social. Por outro lado, o trabalho novamente verificou uma série de riscos, lacunas e oportunidades de melhoria, sendo alguns novos, outros remanescentes.

Em análise recentemente realizada por esta Corte de Contas sobre as propostas dos Projetos de lei de finanças públicas (TC 015.377/2023-7), a equipe técnica ressaltou que:

Tanto na doutrina como nas avaliações realizadas por organismos internacionais, parece haver um consenso de que **o marco legal do PPA é incompleto e deve ser revisitado**. No entanto, os estudiosos reconhecem no plano algum papel coordenador na definição de prioridades, e que, **uma vez aprimorado, pode se converter em um MTEF [Medium Term Expenditure Framework] para o país**. (grifo nosso)

Convém observar que a Nova Lei Geral de Finanças Públicas poderia ser o *locus* de regulamentação e preenchimento das lacunas legislativas que tanto comprometem a estabilidade e a efetividade do plano plurianual, conforme declarado pela equipe de auditoria (TC 015.377/2023-7):

Ao invés de fragilizar ou eliminar o PPA, o papel constitucionalmente previsto para a lei complementar é o de dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano (art. 165, § 9º, inciso I, da CF/1988). A elaboração da lei geral de finanças públicas deve prestar-se para o preenchimento dessa lacuna, saneando as falhas atuais do PPA, a fim de estruturá-lo como real instrumento de planejamento, orientação e transparência para as prioridades do setor público no Brasil.

O que se percebe é que, embora o PPA tenha passado por muitas mudanças ao longo dos anos, segue carecendo de aprimoramento. O TCU tem se pronunciado sobre os planos plurianuais, pugnando que o PPA seja mais efetivo como peça de planejamento governamental de médio prazo, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988. Cumpre reconhecer que boa parte das deliberações emanadas por este Tribunal em relação ao tema foram implementadas pelo Poder Executivo.

O esforço consistente do TCU para acompanhar a evolução do PPA reside na certeza de que o Plano Plurianual deveria ser a peça governamental capaz de refletir os compromissos do governo vigente e servir como principal instrumento de compromisso, orientação e transparência da gestão pública. No entanto, conforme declarado pelo Ministro-relator Jorge Oliveira no recente Acórdão 2.516/2023-TCU-Plenário, “mesmo com tantas mudanças metodológicas e estruturais ocorridas no PPA desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, ainda não logramos êxito em solucionar os diversos entraves de forma a construir um plano que não seja uma peça meramente formal”.

A Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro (Lei 4.320/1964), a Lei 10.180/2001, a Lei do Governo Digital (Lei 14.129/2021) e o Decreto 9.203/2017, entre outros diplomas, estabelecem a necessidade de formatação de estruturas e de mecanismos de gestão que permitam ao poder público agir em observância aos princípios da moralidade e da eficiência, além de permitir a devida governança e *accountability*, fundamentais ao Estado Democrático de Direito.

A essencialidade do planejamento tampouco escapou ao constituinte originário, que determinou essa função ao Estado, em atenção ao objetivo fundamental do desenvolvimento nacional equilibrado (art. 174 da Constituição Federal de 1988).

Somam-se às disposições normativas existentes o consenso na literatura especializada e as melhores práticas internacionais, que indicam que a pactuação de entregas, estabelecidas em objetivos e metas de governo e a apresentação de resultados são pilares da gestão pública eficaz.

Não obstante, a construção e a utilização de instrumentos de planejamento realmente efetivos ultrapassam a ordem legal e as boas referências. A ascensão do PPA ao *status* de verdadeiro orientador da ação governamental demanda mudança de cultura política e institucional, capaz de tornar as prioridades governamentais de longo e médio prazo devidamente alinhadas com as necessidades da população e fazer com que o atendimento a essas necessidades seja a principal busca do Estado.

3.3. Análise Setorial: Programas Finalísticos do PPA 2020-2023

Um dos aspectos a subsidiar o julgamento das Contas do Presidente da República pelo Congresso Nacional é a análise sobre o desempenho da atuação governamental. Em vista disso, há mais de dez anos o TCU submete à avaliação a planificação setorial formulada no Plano Plurianual sob o prisma da estrutura dos programas, seus indicadores, objetivos e metas. Segundo critérios adiante explicitados, busca-se neste tópico avaliar as ações governamentais realizadas por meio dos programas finalísticos do Plano Plurianual (PPA).

Nos termos da Resolução-TCU 291/2017 e do Regimento Interno do Tribunal (RITCU), o TCU deve posicionar-se, no Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República, quanto à execução dos orçamentos da União. O art. 228, § 2º, do RITCU estabelece que o relatório que acompanha o parecer prévio conterá informações sobre o cumprimento dos programas e o atingimento de metas. Assim, esta seção se dedica a apresentar as análises conduzidas por equipes técnicas especializadas do Tribunal, que se debruçaram sobre doze programas finalísticos do PPA 2020-2023, a fim de examinar a confiabilidade das informações de desempenho – meta e resultados intermediários (RIs) – de cada programa; e o desempenho dos programas, seja em comparação com as metas e RIs projetados no PPA, seja por meio da colação de indicadores e parâmetros externos ao plano, que ajudem a elucidar o resultado setorial da atuação do Poder Público.

Instrumento norteador do planejamento de médio prazo da administração pública federal, o PPA consiste também em ferramenta de monitoramento das ações empreendidas ao longo dos quatro anos em que tem vigência. A comparação daquilo que foi planejado no PPA com o que é efetivamente alcançado em termos de entregas para a sociedade permite saber em que medida as políticas públicas foram concretizadas e o papel do plano na melhoria de sua qualidade de vida. Ao longo dos anos, observaram-se avanços nos atributos de desempenho do PPA que estão relacionados à atuação do TCU, tanto por meio das análises realizadas acerca das informações constantes da Prestação de Contas do Presidente da República como por meio de ações de controle específicas, comentadas em seção anterior deste capítulo.

As metas do PPA são os instrumentos de desempenho desenhados para permitir o acompanhamento dos resultados das políticas públicas, representando os compromissos firmados com o Congresso Nacional e a sociedade para um período de quatro anos. As políticas públicas devem pautar-se por entregas, que devem ser monitoradas com base em avaliações periódicas, as quais devem ser lastreadas por informações fidedignas e relevantes. Nesse sentido, metas que não sejam específicas, mensuráveis, alinhadas aos objetivos do plano ou realistas perdem seu caráter de contribuir com a gestão, tornando-se mais um esforço formal que consome grande quantidade de recursos e entrega pouco resultado. Na mesma linha, dados com falhas de confiabilidade podem mostrar retrato inverídico do problema, com indução a erro nos processos de avaliação contínua e de alocação de recursos públicos. Informações de desempenho deficientes são falhas de grande importância, visto que maculam a transparência, distorcem a base das escolhas públicas e impedem a comprovação de valor público na atuação governamental.

Metodologia Aplicada

O PPA 2020-2023 definiu metas a serem alcançadas ao final do período de quatro anos, na forma de entrega de bens e serviços à sociedade. Ressalte-se que cada programa finalístico do PPA tem uma meta de objetivo, que representa o resultado que se pretende alcançar ao término de quatro anos, e resultados intermediários, que são as entregas de bens e serviços projetadas a fim de viabilizar o alcance da meta. Tanto as metas de objetivo como os resultados intermediários foram analisados pelo TCU.

Cumprir ressaltar que, desde 2013, a conclusão do TCU acerca do plano abrange a avaliação da qualidade e da confiabilidade das informações de desempenho constantes no plano, por meio da Portaria-Segecex 33/2010, que aprova a “Técnica de Indicadores de Desempenho para Auditorias”. Quanto à qualidade, a portaria prevê o método “Smart”, em que se avalia se a meta é específica, mensurável, apropriada (ou atende à característica de “adequação”), realista e tem limitação temporal. Com relação à confiabilidade, o foco recai sobre a **credibilidade** do dado apresentado.

Considerando ser 2023 o último ano de vigência do PPA 2020-2023, as análises realizadas objetivaram aferir a confiabilidade das metas constantes do plano, bem como o desempenho das políticas públicas setoriais em 2023 e ao longo do último quadriênio, no sentido de dar maior enfoque ao alcance das metas estabelecidas. Dito isso, na apreciação das Contas de 2023, o exame empreendido pelo TCU buscou aferir: i) a confiabilidade dos dados apresentados referentes às metas e resultados intermediários; ii) o atingimento das metas e resultados intermediários, bem como seus reflexos no alcance dos objetivos; iii) o desempenho da política pública; e iv) outras informações relevantes.

Na apresentação das análises efetuadas neste capítulo, cada tópico é estruturado, em regra, da seguinte forma: contextualização do programa finalístico, com uma sintética descrição de suas diretrizes e seus objetivos; informações de execução orçamentária do programa; análise sobre a confiabilidade das metas; análise do desempenho das metas em 2023 e no último quadriênio; e, conforme o caso, outras informações relevantes, como as decorrentes de trabalhos de fiscalização realizados pelo Tribunal em objetos pertinentes ao programa em análise.

Para a análise relativa ao exercício de 2023, selecionaram-se doze programas finalísticos do PPA, relacionados a seguir.

EIXO	PROGRAMA FINALÍSTICO	ÓRGÃO RESPONSÁVEL
SOCIAL	5011 – Educação Básica de Qualidade	MEC
	5013 - Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	MEC
	5017 – Assistência Farmacêutica no SUS	MS
	5018 – Vigilância em Saúde	MS
	5019 – Atenção Primária à Saúde	MS
	5028 - Inclusão Social por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas	MDS
	5035 – Promoção de cidadania por meio do Auxílio Brasil e da articulação de Políticas Públicas	MDS
ECONÔMICO	2220 – Moradia Digna	MDR
INFRAESTRUTURA	3006 – Transporte terrestre e trânsito	MT
AMBIENTAL	1031 - Agropecuária Sustentável	MAPA
INSTITUCIONAL	5016 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento	MJSP
	6012 – Defesa Nacional	MD

Fonte: Anexo I do PPA 2020-2023.

Os principais critérios que balizaram a escolha consideraram a relevância do programa finalístico, bem como a materialidade envolvida: a despesa empenhada em 2023 nos citados programas atingiu cerca de R\$ 410,6 bilhões, aproximadamente 61,5% do total empenhado pela União na categoria de programas finalísticos, excetuando-se o programa Nova Previdência.

Embora não se trate de uma amostra probabilística, é certo que os programas, os objetivos e as metas submetidos a exame representam áreas sensíveis do PPA em matéria de alocação de recursos e influência na qualidade de vida da população e no desenvolvimento do país.

Resultados dos Exames

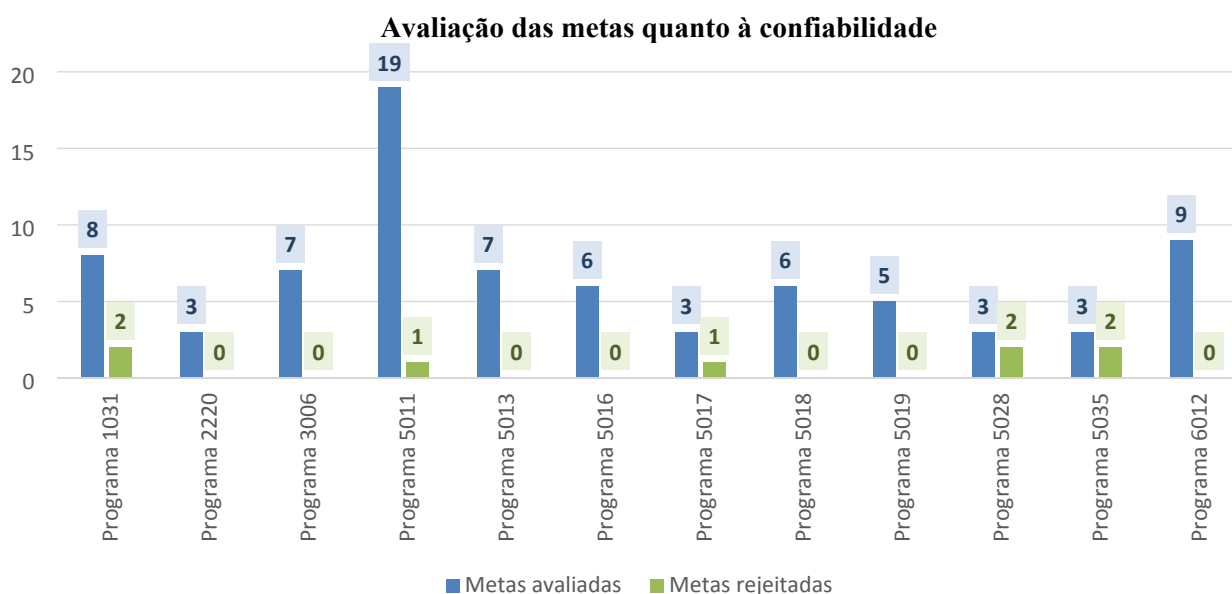
Como mencionado anteriormente, o exame empreendido pelo TCU em relação ao exercício de 2023 buscou aferir a confiabilidade das informações relacionadas às metas e o alcance dos resultados previstos para o exercício e o quadriênio. A maioria das informações sobre o alcance de resultados

centrou-se nas metas analisadas, porém são apresentados resultados gerais sobre a evolução de políticas públicas relacionadas a determinados programas finalísticos.

Análise da Confiabilidade das Metas em 2023

Do total de 350 metas, em sentido amplo, presentes no PPA 2020-2023 (sendo setenta metas de objetivo e 280 resultados intermediários), foram examinadas 79 (22,6%), selecionadas por critérios de materialidade e relevância.

Do total das metas analisadas, oito foram rejeitadas quanto à confiabilidade do dado informado. Desse modo, o percentual de rejeição das metas em função de falhas na confiabilidade situou-se em 10% da amostra. O gráfico a seguir apresenta os resultados da análise por programa finalístico (o detalhamento do título de cada programa consta da tabela anterior).



Fonte: Elaboração própria.

Na maioria dos programas avaliados, foram encontradas fragilidades na confiabilidade dos dados constantes do PPA, mas somente em alguns casos essas falhas foram consideradas relevantes o suficiente para resultar na rejeição das metas. Como exemplos de problemas identificados na confiabilidade das metas de objetivo e dos resultados intermediários, mencionam-se:

- programa 5011 – Educação Básica de Qualidade: a principal meta do programa (associada ao objetivo) foi rejeitada, pois possui fórmula de cálculo em que se aplicam pesos numéricos sobre os resultados do Ideb por etapa escolar, resultando no Ideb Sintético. Considerando que esses pesos foram estabelecidos pelo MEC sem especificar os critérios utilizados para usar diferentes valores para cada etapa do ensino escolar, entende-se que o indicador apresenta limitações na sua confiabilidade.
- programa 5028 – Inclusão Social por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas: a cobertura de atendimento do Programa Bolsa Família consiste na razão entre o número de famílias beneficiárias e o número estimado de famílias pobres da unidade federativa correspondente, calculado com base nos dados do Censo Demográfico. Considerando que o dado apurado para o exercício de 2023 utilizou o Censo de 2010, entende-se que o dado “taxa de famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família frente à estimativa oficial de pobreza” está superavaliado e, portanto, não é confiável, em razão do número crescente da população brasileira. Pela mesma razão, os resultados intermediários derivados da “taxa de famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família frente à estimativa oficial de pobreza” podem não representar o impacto efetivamente atingido pelo programa.

- programa 2220 – Moradia Digna: o indicador da meta referente ao objetivo “050K - Beneficiar 2.113.117 famílias com a ampliação do acesso a moradia e a melhoria das condições de habitabilidade” não permite identificar com precisão impactos relativos à redução do déficit habitacional ou à redução relativa da inadequação habitacional, uma vez que a definição de indicadores de impacto ou efetividade da política habitacional depende dos dados provenientes do Censo Demográfico e das subsequentes Pesquisas Nacionais de Amostra Domiciliar – Contínua (PNADC) realizadas pelo IBGE, que sofrem com atrasos e enfrentam restrições de escopo e orçamento para sua realização, elevando as incertezas quanto à produção e disponibilização tempestiva dos dados necessários ao cálculo e monitoramento.

- programa 3006 – Transporte Terrestre e Trânsito: o índice que mensura o alcance do objetivo do programa é bastante complexo, dado que é composto por diversos subíndices, providos por órgãos distintos. Além disso, para a apuração de 2023, foram utilizados dados do Datasus de morte no trânsito de 2022, o que compromete a precisão do dado, divulgado anualmente.

- programa 1031 – Agropecuária Sustentável: a meta do objetivo “0513 - Elevar de 29,5% para 59% o Índice de Sustentabilidade da Agropecuária – ISA”, foi rejeitada quanto à confiabilidade, por apresentar limitações na coleta dos dados. Além disso, problemas na ponderação de seus subindicadores podem resultar em variação do ISA desproporcional quando comparado aos efetivos resultados da política pública.

É imprescindível que a atuação governamental seja apoiada por informações de desempenho confiáveis, do contrário, todas as etapas do ciclo de políticas públicas restam prejudicadas, desde o diagnóstico dos problemas até o monitoramento e a avaliação para verificar eventual impacto das ações sobre a realidade. Portanto, registra-se movimentação nas principais organizações responsáveis pela padronização dos relatos financeiros, tais como a *International Accounting Standards Board* (IASB), no sentido de também desenvolver estruturas de relatos não financeiros que sejam globalmente aceitos.

Por consequência, observa-se o desenvolvimento crescente de metodologia voltada a prover asseguarção de informações não financeiras, tais como as informações de desempenho dispostas no PPA e nos relatos de desempenho governamental. Nesse sentido, vale destacar a promulgação do padrão de asseguarção AA1000AS e da norma ISAE 3000 – Trabalho de Asseguarção Diferente de Auditoria e Revisão – adaptada no país por meio da Norma Brasileira de Contabilidade CFC/NBC TO 3000.

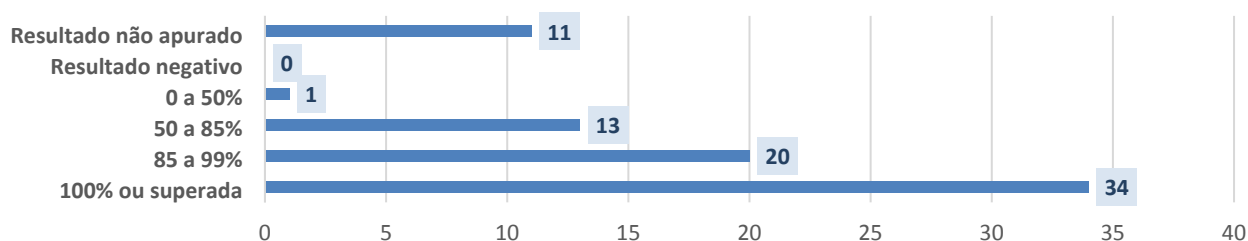
Os padrões de asseguarção supramencionados coadunam com o princípio da transparência pública e reforçam a importância de assegurar a fidedignidade das informações não financeiras. Os avanços ocorridos nos últimos anos são dignos de nota e devem ser reconhecidos. No entanto, há muito que se evoluir para que se possa atestar que as informações utilizadas nas políticas públicas estão livres de distorções relevantes.

Desempenho das metas em 2023

As informações de desempenho dispostas no PPA constituem importante instrumento de transparência para que se demonstre à sociedade e ao Congresso as entregas de serviços ou produtos realizadas pelo governo durante os subsequentes exercícios e mandatos.

Em 2023, último ano de vigência do PPA, os órgãos do Poder Executivo informaram os resultados anual e acumulado das metas relativas aos programas finalísticos do plano. Diante disso, a análise quanto ao desempenho das metas abrangeu não apenas os resultados informados, como também dados obtidos de outras fontes, quando aplicável.

O gráfico seguinte foi elaborado a partir da análise das 79 metas selecionadas, o qual apresenta a quantidade de metas por faixa de alcance de resultados.



Fonte: Elaboração própria.

Conforme se depreende do gráfico apresentado, 43% das metas analisadas foram atingidas; 25% apresentaram atingimento entre 85 e 99%, e 16% ficaram entre 50 e 85%.

Ademais, para alguns programas finalísticos, foi possível noticiar o desempenho de indicadores e de outros marcos relevantes para os respectivos setores ou políticas públicas associadas.

Programa 5011 – Educação Básica de Qualidade

Além de não ter apresentado os requisitos de confiabilidade, a meta prevista para o objetivo do programa não foi atingida em nenhum dos anos do PPA 2020-2023, alcançando, ao final do quadriênio, o resultado de 90,52%. Das 19 metas analisadas, seis foram atingidas, quatro metas apresentaram resultado entre 85 e 99% e cinco metas entre 0 e 50%. Cabe ressaltar que três metas foram canceladas e uma não foi apurada. Em virtude do não cumprimento da maior parte das metas estabelecidas, observa-se que os resultados do programa ficaram aquém do esperado. No entanto, cumpre considerar que a educação pública brasileira foi significativamente impactada pela pandemia de Covid-19, que resultou em escolas fechadas e na transição para o ensino à distância, prejudicando a qualidade e a equidade da educação.

Programa 5013 - Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão

Das sete metas estabelecidas no programa, três foram atingidas, três superaram 90% e uma ficou acima de 80% de atingimento. O não atingimento das metas, segundo informação no Siop, decorre do contexto de pandemia da Covid-19, diminuição orçamentária e rotatividade da gestão no Ministério da Educação. Embora o alcance das metas não tenha sido baixo, o aumento do nível de escolaridade do País continua sendo um grande desafio, a ser enfrentado não somente por um mandato e pela implementação de um plano plurianual, mas por uma política pública consistente de longo prazo.

Programa 5016 – Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento

O programa teve cinco metas superadas com uma margem considerável e uma meta não apurada. Apesar do resultado favorável, ao se compararem as operações realizadas – que representam os indicadores das metas – ao número de mortes violentas no período do PPA, observa-se que as ações promovidas pelo programa não foram capazes de combater a criminalidade. Na realidade, o patamar registrado em 2022 equivale ao nível registrado em 2019, apesar das iniciativas e do alcance anual das metas estabelecidas no plano. O descompasso entre os resultados alcançados e os dados da realidade reforçam a necessidade de se utilizarem indicadores de resultado, instrumento apropriado para avaliar a efetividade do programa, e não indicadores de esforços, conforme adotado pelo programa.

Programa 5017 – Assistência Farmacêutica no SUS

O programa teve sua principal meta superada em 2,1%, ou seja, das 1.686.342.298 unidades de medicamentos previstos, o Ministério da Saúde adquiriu 1.722.492.774. Apesar do resultado positivo, cabe observar que fiscalização recente realizada pelo TCU apontou que o programa apresenta alta exposição à ocorrência de fraude e desvios, situação que se agrava em função da alta materialidade dos recursos públicos envolvidos (Acórdão 307/2023-TCU-Plenário – relator: Ministro Vital do Rêgo).

Programa 5018 – Atenção Especializada à Saúde

Das seis metas analisadas, duas foram superadas, duas metas apresentaram resultado entre 85 e 99% e duas metas entre 0 e 50%. O pior resultado foi o do RI “0298 – Ampliação dos Serviços de Radioterapia” (65,2% da meta), que, segundo o MS, decorreu da demora na finalização dos procedimentos licitatórios e de atrasos no processo de importação, bem como na execução das obras do Plano de Expansão de Radioterapia. Em relação ao objetivo do programa, cumpre destacar a baixa execução orçamentária da ação vinculada à meta. Em 2023, a despesa paga com a Ação 20SP - Operacionalização do Sistema Nacional de Transplantes atingiu somente 22,6% do valor previsto na Lei Orçamentária Anual. Essa fragilidade governamental compromete significativamente a vida da população, que atualmente enfrenta uma fila de 59.958 pacientes ativos em lista de espera.

Programa 5019 – Atenção Primária à Saúde

A meta principal do programa, que buscava ampliar a cobertura da Atenção Primária à Saúde, foi superada em 10,1%. Segundo o MS, o resultado decorreu da mudança do modelo de financiamento da APS, que incentivou o repasse de recursos vinculado ao desempenho das equipes de Saúde da Família e de Atenção Primária relacionado ao cadastro das pessoas, bem como ao resultado e qualidade das ações de saúde realizadas, mensurados por meio de indicadores. Quanto aos resultados intermediários analisados, duas metas foram atingidas e duas metas tiveram resultado entre 85 e 100%.

Programa 5028 – Inclusão Social por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas

A meta do objetivo do programa “051G - Atendimento de 100% das famílias pobres elegíveis ao Programa, de acordo com a estimativa de pobreza oficial” foi superada em 52,42%. Embora o valor apresentado possivelmente esteja superestimado em decorrência da utilização do Censo de 2010 na apuração do indicador que compõe o resultado da meta, foi possível observar diminuição no número de indivíduos em situação de pobreza e de extrema pobreza nos últimos anos, o que reflete o esforço governamental na condução de políticas sociais ao longo do quadriênio.

Programa 5035 – Promoção de cidadania por meio do Auxílio Brasil e da articulação de Políticas Públicas

A meta do objetivo do programa “053H - Atendimento de 100% das famílias elegíveis ao Programa” foi superada em 57%. Pela mesma razão exposta no programa 5028, o resultado da meta do objetivo do programa 5035 possivelmente está superavaliada. Segundo dados divulgados pelo IBGE, a população em situação de pobreza e extrema pobreza piorou significativamente em 2021, possivelmente em decorrência da pandemia de Covid-19. No entanto, em 2022 a situação se apresentou melhor do que no início do quadriênio, o que se coaduna com os resultados alcançados pelo programa.

Programa 2220 – Moradia Digna

A meta do objetivo do programa consistia em beneficiar 2.113.117 famílias com a ampliação do acesso a moradia e a melhoria das condições de habitabilidade. Ao final do quadriênio, atingiu-se

1.853.071 famílias, o equivalente a 87,69% da meta do PPA 2020-2023. O não atingimento da meta é justificado na PCPR 2023 pela falta de priorização na agenda decisória do governo, que resultou na não contratação de novos empreendimentos subsidiados desde 2019 e um decréscimo anual na média de famílias beneficiadas pelo Programa entre 2020 e 2022. De fato, pesquisa recente da Fundação João Pinheiro, instituição responsável pelo cálculo do déficit habitacional do Brasil em parceria com a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, apontou que, em 2022 o déficit habitacional aumentou 4,2% em termos absolutos, em relação a 2019. Em termos relativos, ou seja, o percentual de domicílios déficit em relação ao total de domicílios particulares ocupados no país, o indicador permaneceu praticamente estável quando comparado com 2019 (8,4%). Após o lançamento do Novo PMCMV em 2023, iniciou-se um processo de retomada geral do Programa, que permitiu beneficiar 480.719 famílias no decorrer no exercício, elevando significativamente o alcance da meta estabelecida no PPA.

Programa 3006 – Transporte Terrestre e Trânsito

De todos os programas do PPA avaliados nesta Seção, o programa 3006 foi o que apresentou o pior alcance da meta estabelecida para o objetivo, cujo resultado foi de 47,5% da meta. Segundo a PCPR 2023, esse resultado foi impactado principalmente do subíndice relativo às “Concessões rodoviárias”, que apresentou valor bem inferior ao planejado para 2023, em decorrência da elaboração da Política Nacional de Outorgas Rodoviárias e da necessidade de adequação dos novos projetos de concessão às novas diretrizes e regras. No entanto, fiscalizações recentes do TCU em obras de construção ou adequação de rodovias apontaram, além de indícios de irregularidades, impropriedades relevantes, como falta de planejamento do empreendimento, demora para a elaboração, análise e aprovação de projeto básico, autorização para início da execução das obras sem conclusão do projeto básico. No tocante às obras ferroviárias (construção e adequação), o TCU identificou descompasso do cronograma físico-financeiro e superdimensionamento de projeto básico.

Programa 1031 – Agropecuária Sustentável

Dentre as oito metas analisadas, cinco alcançaram resultado superior a 100%. Em que pese os resultados sejam bastante positivos, eles não logram demonstrar os impactos no segmento alvo. Fiscalizações deste Tribunal (Acórdão 1.290/2021-TCU-Plenário - relator: Ministro-substituto Marcos Bemquerer; TC 004.944/2023-2 - relator: Ministro Jorge Oliveira) permitiram identificar riscos e falhas estruturantes no setor, que vão de encontro aos resultados apresentados no quadriênio. Entre eles, citam-se alta vulnerabilidade do sistema de produção agropecuária à mudança do clima, baixa ou pouca organização social dos atores da agropecuária, falta de agregação de valor da produção e acesso aos mercados, estrutura precária para armazenamento e escoamento dos produtos agropecuários, desarticulação das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável agropecuário, insuficiência de créditos para o agricultor familiar e falta de adequação do setor produtivo pesqueiro às exigências internacionais. Nesse sentido, é possível inferir que ou os indicadores estão desassociados da realidade que se deseja avaliar, ou as metas foram subestimadas.

Programa 6012 – Defesa Nacional

A principal meta do programa era a de manter o Índice de Operacionalidade das Forças Armadas (IOPFA) em 73,5%. Com o resultado de 79,99% do referido índice, a meta foi superada. Em relação aos resultados intermediários, três atingiram a meta, três apresentaram resultado entre 85 e 99% da meta e dois atingiram 0 a 50% da meta. O objetivo do programa (Objetivo 1178) consiste em “Preparar adequadamente as Forças Armadas para a defesa do país contra ameaças, a proteção de sua ordem institucional e de suas riquezas”. Nesse contexto, cabe informar que recente fiscalização do TCU

(TC 007.869/2023-1, sob a relatoria do Ministro Antonio Anastasia) avaliou o controle de armas e munições a cargo do Exército Brasileiro (EB). Ainda pendente de apreciação, o relatório aponta para um conjunto de falhas na fiscalização e controle de armas de fogo por parte do Exército, que aumentam significativamente o risco de posse indevida, com impacto direto na segurança dos cidadãos.

Conclusão

O olhar consolidado sob as análises realizadas permite tecer algumas considerações e apresentar as seguintes conclusões.

Em que pese o alcance de metas ainda se apresente como um desafio governamental a ser superado, ao compararmos a análise atual àquela empreendida nas Contas do Presidente da República realizada ao final do PPA 2016-2019 (Acórdão 1.437/2020-TCU-Plenário – relator: Ministro Bruno Dantas), é possível verificar que houve um avanço bastante significativo no alcance das metas do plano. Na análise feita pelo TCU sobre o atingimento das metas do PPA 2016-2019, somente 29,8% das metas analisadas haviam sido atingidas, 32% não alcançaram 50% e 4,6% apresentaram resultado negativo.

Apesar do nítido progresso, as análises das metas e indicadores do PPA ainda apontam para uma desconexão entre os números apresentados no plano e a realidade observada nos setores. Em diversos casos, não é possível identificar o impacto da atuação governamental declarada no PPA – legítimo instrumento institucional de planejamento de médio prazo – no contexto da sociedade. A inexistência de uma estratégia de longo prazo, a ausência de elo entre o planejamento de médio prazo e as políticas públicas executadas e a não utilização de indicadores-chave nacionais provocam, muitas vezes, um descolamento entre os dados apurados no PPA, os resultados das políticas e programas públicos e os macroindicadores nacionais e internacionais, o que reforça a necessidade de aprimoramento dos processos de elaboração dos indicadores e das metas do plano.

Outro ponto importante, já abordado no Acórdão 1.437/2020-TCU-Plenário – relator: Ministro Bruno Dantas, diz respeito à impossibilidade de se associar a responsabilização dos gestores públicos ao alcance das metas previstas no PPA e às entregas realizadas à sociedade. É certo que o desempenho dos programas está sujeito à influência de uma série de variáveis alheias à capacidade de intervenção do Governo federal (ações a cargo de outros atores, crises econômicas, calamidades públicas etc.). No entanto, ponderadas as justificativas para o não cumprimento, o conjunto de metas analisadas deve ser acompanhado de forma a tornar o PPA em um instrumento útil, orientador da atuação governamental e confiável para o monitoramento, o controle e a transparência dos resultados obtidos. Para tanto, é imprescindível que as informações de desempenho sejam construídas observando os critérios de qualidade e consistência aplicáveis, sejam confiáveis, íntegras e lhes seja dada a devida transparência, inclusive em suas alterações.

Diante dessas ponderações, considera-se indispensável a atuação conjunta das duas principais pastas encarregadas de realizar e coordenar o planejamento em nível federal, bem como de aperfeiçoar o PPA: o Ministério do Planejamento e Orçamento e a Casa Civil da Presidência da República. Nesse sentido, ante a existência de processo no TCU de acompanhamento contínuo do Plano, que permitiu uma ampla análise do PPA 2024-2027 e resultou num conjunto de recomendações por parte deste Tribunal (Acórdão 2.516/2023-TCU-Plenário - relator: Ministro Jorge Oliveira), o acompanhamento da execução do plano plurianual e o aprimoramento desse instrumento de planejamento governamental serão realizados no referido trabalho, prescindindo, assim, de recomendações adicionais no presente relatório.

3.3.1. Programa Finalístico 5011 - Educação Básica de Qualidade

O Programa Educação Básica de Qualidade, vinculado à diretriz 10 - “Dedicação prioritária à qualidade da educação básica, especialmente a educação infantil, e à preparação para o mercado de trabalho”, é desdobrado em um objetivo (1175) e uma meta (050E).

Objetivo e meta do Programa 5011

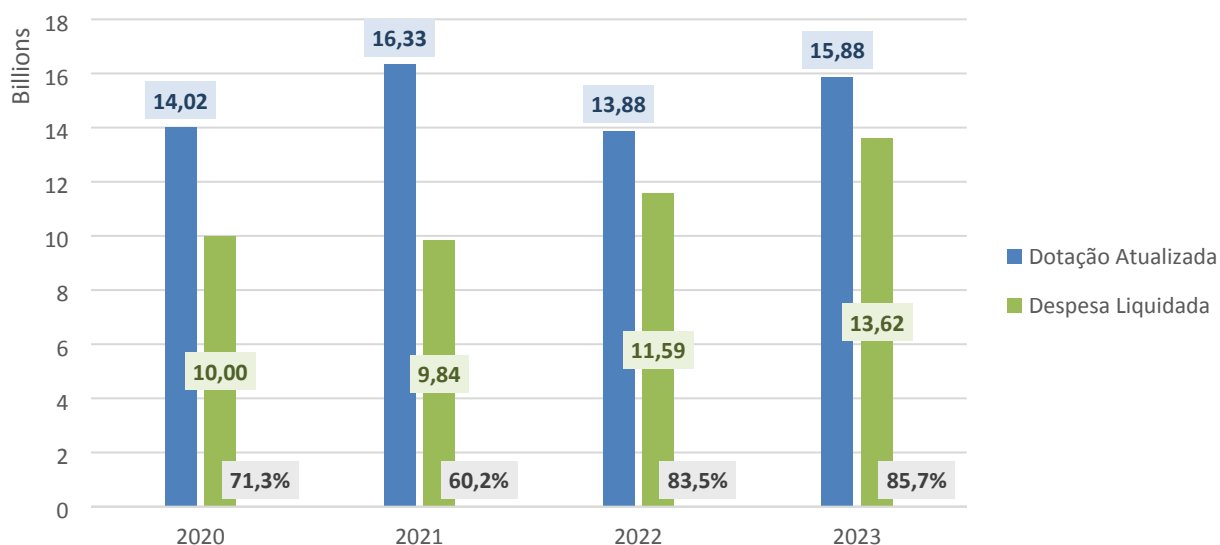
Objetivo	Descrição do Objetivo
1175	Elevar a qualidade de Educação Básica, promovendo o acesso, a permanência e a aprendizagem com equidade
Meta	Descrição da meta
050E	Atingir a meta de 5,59 no Ideb Sintético

Fonte: PPA 2020-2023.

O Programa 5011 foi detalhado, ainda, em quinze resultados intermediários, os quais consistem em produtos ou resultados da ação governamental, compondo-se das metas a serem atingidas a cada ano.

A execução orçamentária do Programa 5011, nos últimos quatro anos, é apresentada no gráfico seguinte:

Execução orçamentária do programa 5011 (2020-2023)



Fonte: Siop. Valores corrigidos pelo IPCA (até dez/2023).

Execução orçamentária do programa 5011 no exercício de 2023

R\$ milhões				
Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
15.544	15.878	15.838	13.615	13.521

Fonte: Siop, dados dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

De acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), órgão responsável pela elaboração do indicador, o Ideb agrega os resultados de dois conceitos importantes para a qualidade da educação: o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações. Ou seja, para calcular o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) são utilizados os dados de aprovação escolar obtidos por meio do Censo Escolar e a média do desempenho obtido no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), sendo que os resultados são apresentados considerando a

divisão entre os anos escolares: Anos Iniciais do Ensino Fundamental, Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Nesse sentido, foi criado pelo MEC o conceito do Ideb Sintético, o qual incorpora os resultados do Ideb, atribuindo um peso a cada etapa escolar, definido pelo próprio MEC, para o cálculo do Ideb Sintético.

Análise das metas

A meta do objetivo e as metas intermediárias selecionadas para análise estão detalhadas na tabela a seguir:

Metas selecionadas para análise

Descrição da Meta do Objetivo	Unidade de Medida	Meta prevista para 2023	Resultado alcançado em 2023	Meta prevista para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance da meta no quadriênio (resultado alcançado/ meta prevista)
Atingir a meta de 5,59 no Ideb Sintético	Índice numérico	5,59	5,06 ¹	5,59	5,06 ¹	90,52%

Descrição do Resultado Intermediário	Unidade de Medida	Resultado intermediário previsto para 2023	Resultado alcançado em 2023	Resultado intermediário previsto para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance do resultado intermediário no quadriênio (resultado alcançado/ resultado previsto)
0035-Infraestrutura mínima das escolas ICQ	Percentual	44,35	34,09	44,35	34,09 ²	76,87%
0036-Acesso à banda larga nas escolas	Percentual	90,00	75,12	90,00	75,12 ²	83,47%
0037-Acesso escolar da população de 6 a 14 anos	Percentual	99,00	96,3	99,00	96,3 ³	97,27%
0038-Acesso escolar da população de 15 a 17 anos no Ensino Médio	Percentual	76,00	76,7	76,00	76,7 ³	100,92%
0039-Estudantes no Ensino Médio matriculados em Tempo Integral no Programa EMTI	Matrículas	361.148	339.773	361.148	339.773 ²	94,08%
0040-Implantação do Novo Ensino Médio	Percentual	60,00	ND	60,00	ND ⁴	
0041-Apoio à implantação de Escolas Cívico-Militares - ECIM (Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares/PECIM)	Escolas	216	ND	216	ND ⁵	
0042-Acesso ao material didático e ao material literário (Programa Nacional do Livro e do Material Didático - PNLD)	Estudantes	31.848.550	32.520.055	31.848.550	32.520.055	102,11%
0043-Estudantes atendidos pelo PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar)	Estudantes	40.205.096	39.818.865	40.205.096	39.818.865	99,04%
0044-Escolas atendidas no Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)	Percentual	84,95	88,5	84,95	88,5	104,18%
0045-Entidades Executoras atendidas no Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE)	Percentual	95,00	95,00	95,00	95,00	100%
0308-Fomento de Novas Matrículas EJA-EPT	Matrículas	4.970	20.809	4.970	20.809	418,69%
0309-Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (ProBNCC) - Etapa do Ensino Médio	Unidades da Federação	27	ND	27	ND ⁵	
0310-Avaliação formativa para a Alfabetização ⁵	Testes	2	ND	2	ND ⁵	
0378 - Estruturação da Educação Bilingue de Surdos - Matrículas	Matrículas	61.450	62.192	61.450	62.192 ²	101,21%

Descrição do Resultado Intermediário	Unidade de Medida	Resultado intermediário previsto para 2023	Resultado alcançado em 2023	Resultado intermediário previsto para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance do resultado intermediário no quadriênio (resultado alcançado/ resultado previsto)
0379 - Formação dos professores que atuam na educação do campo da educação básica.	Percentual	85	65,77	85	65,77 ²	77,38%
0380 - Formação dos professores que atuam na educação escolar indígena da educação básica.	Percentual	55	45,4	55	45,4 ²	82,55%
0381 - Implantação do Novo Ensino Médio - Escolas Assistidas	Percentual	85	53	85	53	62,35%

Fonte: elaboração própria a partir da peça 8 (PCPR 2023) e da resposta à diligência enviada pelo TCU ao MEC (peça 7).

Legendas:

- 1 - O índice utilizado (5,06) data de 31/12/2021, pois a fonte do índice é o Ideb 2023, que tem previsão de divulgação em agosto de 2024.
- 2 - O indicador utilizado data de 31/12/2023, extraído do Censo Escolar de 2023
- 3 - O indicador utilizado data de 31/12/2022, pois é acompanhado pelo Inep/MEC, por meio do Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação – PNE, cujos valores referentes ao ano de 2023 estarão disponíveis somente a partir de julho de 2024.
- 4 - Segundo resposta à diligência efetuado ao MEC, os resultados apurados do Censo Escolar de 2023 necessitam de maiores análises por parte do INEP para que possam refletir o cálculo da RI 0040 de forma segura, o que impossibilita a apuração do percentual da execução da meta em relação ao PPA-2020-2023.
- 5 - As metas intermediárias 41, 309 e 310 foram excluídas do Programa 5011, tendo sido apresentadas as justificativas registradas adiante.

Confiabilidade

Em relação às metas dos resultados intermediários, não foram identificadas falhas ou distorções relevantes capazes de ensejar a rejeição de quaisquer das metas previstas para os resultados intermediários. Contudo, algumas ressalvas são apresentadas a seguir.

A meta 050E, principal meta vinculada ao programa, foi rejeitada quanto à credibilidade, pois possui fórmula de cálculo que aplica pesos numéricos sobre os resultados do Ideb, por etapa escolar, resultando no Ideb Sintético. Esses pesos foram estabelecidos pelo MEC sem especificar os critérios utilizados para usar diferentes valores para cada etapa do ensino escolar.

Vale ainda destacar que, segundo a planilha Resultados Intermediários 2023, extraída do Siop, ocorreu a exclusão das metas intermediárias 41, 309 e 310 do Programa 5011, no processo de Revisão Ordinária do PPA - ano base 2023, conforme a Portaria GM/MPO 134, de 17/5/2023, tendo sido apresentadas as respectivas justificativas.

Quanto aos aspectos de estabilidade e comparabilidade, não foram identificadas falhas ou distorções relevantes capazes de ensejar a rejeição de quaisquer das metas.

Conclusão da análise de confiabilidade

Com base na análise realizada de acordo com a metodologia constante na introdução a este capítulo, apresentam-se os seguintes resultados:

Metas do Programa 5011 Rejeitadas

Metas rejeitadas	Atributos Rejeitados
050E - Atingir a meta de 5,59 no Ideb Sintético	Confiabilidade

Fonte: AudEducação/TCU.

Quanto às demais metas analisadas, não foram encontradas evidências suficientes para rejeitar a confiabilidade.

Desempenho das metas no período (2020-2023)

Os resultados do Ideb apurados pelo Inep são calculados a cada biênio, em anos ímpares, e divulgados no segundo semestre do ano seguinte. Portanto, os resultados do Ideb do ano de 2023 ainda

não foram disponibilizados, impossibilitando apurar o alcance da meta do objetivo estabelecida, com o índice de 2023.

Vale ressaltar que, de acordo com a PCPR 2023, apurou-se a meta do objetivo a partir dos índices alcançados em 2021 e, utilizando a metodologia criada pelo MEC, o resultado de 5,06 o Ideb Sintético.

Análise dos resultados intermediários

Observa-se que, dos quinze resultados intermediários, dois (0037 e 0038) não possuem dados atualizados até o ano de 2023, pois o indicador é acompanhado pelo Inep/MEC, por meio do Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação (PNE), cujos valores referentes ao ano de 2023 estarão disponíveis somente a partir de julho de 2024.

Conforme se observa na tabela apresentada, dos quinze resultados intermediários, oito não atingiram as metas previstas para o ano de 2023 (0035, 0036, 0037, 0039, 0043, 0379, 0380 e 0381), e seis atingiram ou superaram a meta prevista para o ano de 2023 (0038, 0042, 0044, 0045, 0308 e 0378).

Considerando-se os dados apresentados, visualizam-se resultados não satisfatórios quando se consideram os índices alcançados nos resultados intermediários, em virtude do não cumprimento da maior parte das metas para eles estabelecidas.

Além disso, o PPA 2020-2023 definiu como meta principal para o Programa 5011 um índice vinculado a dados apurados bienalmente, enquanto a avaliação do PPA é realizada anualmente, de modo que restou prejudicada a análise do referido Programa, diante da ausência dos dados relativos ao ano de 2023. A meta 050E – Educação Básica de Qualidade consistiu em atingir o índice de 5,59 no Ideb Sintético no ano de 2023 a partir da linha de base de 4,797, com data de referência de 31/12/2017. O quadro a seguir, demonstra a evolução da meta prevista, e da meta realizada, ano a ano, na vigência do PPA.

Evolução do Ideb Sintético na vigência do PPA 2020-2023

Ano	2020	2021	2022	2023
Meta Prevista	5,06	5,31	5,31	5,59
Meta realizada	5,026	5,03	5,06	5,06

Fonte: Espelhos de Monitoramento do Siop dos respectivos anos de 2020 a 2023.

Conquanto a meta 050E, principal meta vinculada ao Programa 5011, haja sido rejeitada no requisito credibilidade, cabe destacar que não houve o atingimento da meta prevista em nenhum dos anos do PPA 2020-2023. Tal meta é influenciada por vários fatores, podendo-se considerar as diversas restrições e obstáculos apresentados para os resultados intermediários do Programa como as restrições ao seu atingimento.

Em que pese a inconsistência dessa meta, deve-se levar em conta que a avaliação da educação básica brasileira é um tema complexo e multifacetado, que envolve uma série de indicadores, políticas e práticas. Soma-se a essa complexidade a mudança de gestão no último ano do PPA sob análise, que trouxe visões sensivelmente distintas das do governo anterior.

Além disso, destaque-se que a partir do ano de 2020 até o início de 2022, a educação brasileira enfrentou desafios sem precedentes devido à pandemia de Covid-19, que resultou no fechamento de escolas e na transição para o ensino à distância, impactando significativamente qualidade e a equidade da educação.

Durante a vigência do PPA 2020-2023, o MEC lançou várias iniciativas no intuito de melhorar a qualidade da educação básica, entre elas, o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares,

o Novo Ensino Médio, o Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e os Programas da Política Nacional do Ensino Médio, a saber: o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (EMTI) e o Programa Itinerários Formativos (ProIF), entre outros.

No ano de 2023, ocorreu a exclusão da meta intermediária 0041 - Apoio à implantação de Escolas Cívico-Militares (Pecim). Além disso, as iniciativas do MEC concentraram-se na manutenção da assistência técnica e financeira às 27 unidades federativas e suas respectivas escolas assistidas pelos Programas da Política Nacional do Ensino Médio, a saber: o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (EMTI) e o Programa Itinerários Formativos (ProIF). O EMTI visa apoiar a ampliação da oferta de educação em tempo integral no ensino médio. Já o ProIF visa promover o apoio técnico e financeiro às escolas de ensino médio e à integração entre as instituições de ensino superior, setor produtivo e secretarias de educação.

Cabe ainda destacar que, em outubro de 2023, o governo federal, num esforço de melhorar a política nacional de ensino médio, encaminhou ao Congresso Nacional projeto de lei que propõe expandir a carga horária para a formação geral básica, manter a articulação com a educação profissional e tecnológica e respeitar a possibilidade de escolha dos estudantes.

3.3.2. Programa Finalístico 5013 - Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão

O programa 5013 - Educação Superior tem o objetivo de fomentar a formação de pessoal qualificado, fortalecendo a assistência estudantil, e a inovação de forma conectada às demandas do setor produtivo e às necessidades da sociedade em um mundo globalizado.

A partir da segunda metade dos anos 1990, observou-se uma grande expansão da educação superior no Brasil, tanto na rede pública quanto na rede privada, embora esta última registre um número bem maior de matrículas, cerca de 75%. Entretanto, o que ocorre no país é uma concentração da oferta em um número muito pequeno de cursos, sem que isso tenha sido objeto ou uma decisão tomada a partir de um diagnóstico sobre as necessidades existentes em relação às profissões, nos diferentes locais do território nacional, para que essa expansão seja orientada pelas demandas da sociedade e do setor produtivo.

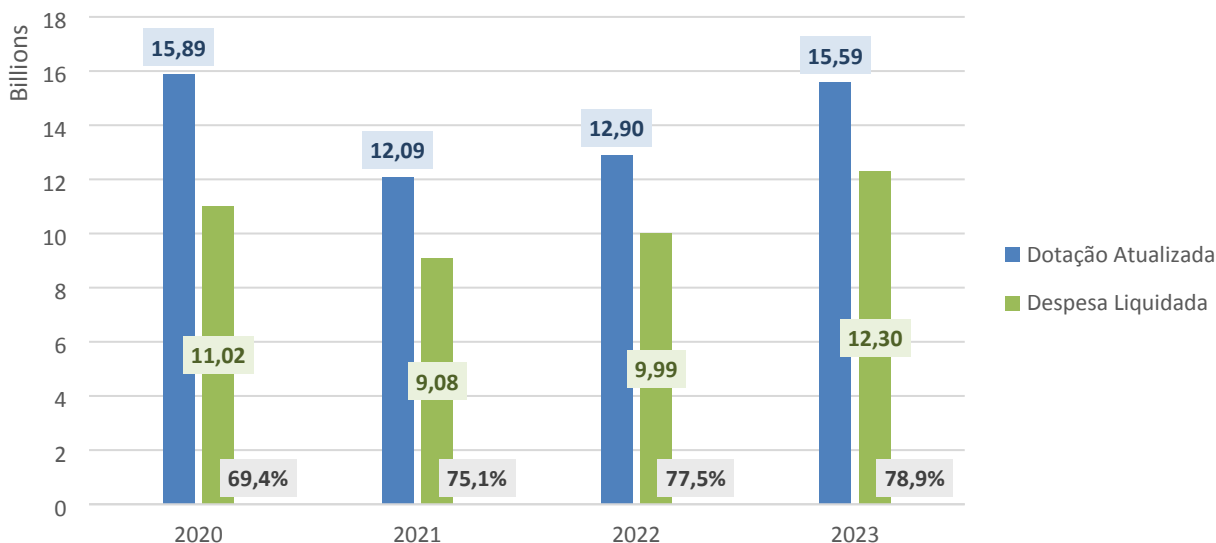
Nesse sentido, o aumento da oferta foi fator importante para a necessária expansão da educação superior no período. Contudo, o cenário atual requer maior articulação entre diversos atores, incluindo o setor produtivo, com vistas a melhorar a qualificação da oferta, a inovação, por meio das atividades de ensino, pesquisa e extensão da educação superior.

Objetivo e meta do Programa 5013

Objetivo	Descrição do Objetivo
1237	Fomentar a formação de pessoal qualificado, fortalecendo a assistência estudantil, e a inovação de forma conectada às demandas do setor produtivo e às necessidades da sociedade em um mundo globalizado
Meta	Descrição da meta
052E	Elevar a taxa bruta de matrícula na graduação em 5 pontos percentuais, em consonância com o disposto na Meta 12 do Plano Nacional de Educação

Fonte: PPA 2020-2023.

Execução orçamentária dos últimos 4 anos



Fonte: Siop. Valores corrigidos pelo IPCA (até dez/2023).

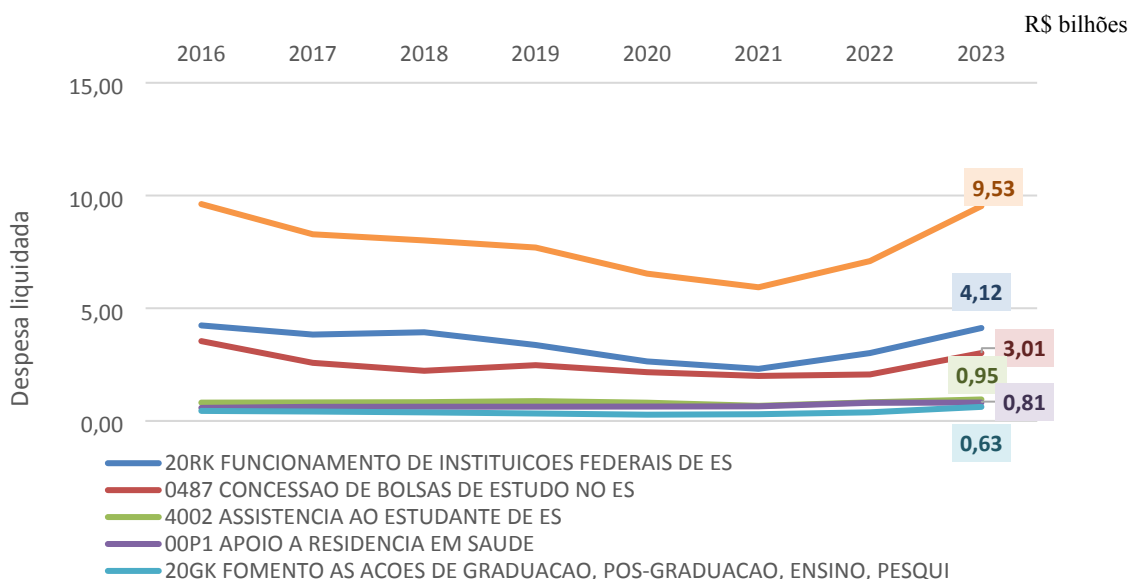
Execução orçamentária do programa 5013 em 2023

R\$ milhões				
Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
15.750	15.591	15.441	12.300	12.004

Fonte: Siop – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

O gráfico a seguir demonstra a evolução das despesas liquidadas das 5 maiores ações orçamentárias do programa (correspondentes a 75% dos valores liquidados do programa) ao longo dos dois últimos PPAs. Observa-se que os dois primeiros anos do PPA 2020-2023 acompanharam a tendência do PPA 2016-2019 de diminuição de valores liquidados no programa. Apenas em 2022 inicia a reversão dessa tendência, sendo o valor liquidado dessas 5 ações, em 2023, inferior àquele do primeiro ano do PPA 2016-2019 (em valores correntes).

Evolução das despesas liquidadas das 5 principais ações orçamentárias finalísticas relativas à Educação Superior (PPA 2016-2019 x PPA 2020-2023)



Fonte: Tesouro Gerencial – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Valores Correntes.

Filtro: Programas 5013 e 2080.

Além das ações orçamentárias, o programa 5013 conta com ações não orçamentárias na forma de subsídios creditícios (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – Fies) e tributários (Prouni - Programa Universidade para Todos), de valor superior às ações orçamentárias do programa 5013. O Fies teve valor previsto de R\$ 12,1 bilhões e o Prouni de R\$ 3,2 bilhões para 2023, conforme informações do Siop.

Análise das metas

A meta do objetivo e as metas intermediárias selecionadas para análise estão detalhadas na tabela a seguir:

Metas selecionadas para análise

Descrição da Meta do Objetivo	Unidade de Medida	Meta prevista para 2023	Resultado alcançado em 2023	Meta prevista para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance da meta no quadriênio (resultado alcançado/meta prevista)
052E - Elevar a taxa bruta de matrícula (TBM) na graduação em 7 pontos percentuais, em consonância com o disposto na Meta 12 do Plano Nacional de Educação	Percentual	41,73%	38,5% ¹ (2022)	41,73%	38,5% ¹ (2022)	92%
Descrição do Resultado Intermediário	Unidade de Medida	Resultado intermediário previsto para 2023	Resultado alcançado em 2023	Resultado intermediário previsto para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance do resultado intermediário no quadriênio (resultado alcançado/resultado previsto)
0030 - Regulação e Supervisão de Instituições do Sistema Federal de Ensino	Percentual	91,34%	98,9%	91,34%	98,9%	108%
0031 - Docentes na Educação Superior com Mestrado ou Doutorado	Percentual	87,48%	84,6% ¹ (2022)	87,48%	84,6% ¹ (2022)	97%
0032 - Títulos de Mestrado concedidos por ano no País	Títulos de Mestrado	65.000	59.374 ¹ (2022)	65.000	59.374 ¹ (2022)	91%
0033 - Títulos de Doutorado concedidos por ano no País	Títulos de Doutorado	22.000	22.993 ¹ (2022)	22.000	22.993 ¹ (2022)	105%
0034 - Escolarização líquida na Educação Superior	Percentual	30%	25% ¹ (2022)	30%	25% ¹ (2022)	83%
0324 - Ocupação dos programas de residência da Rede Ebserh	Percentual	83%	84,54%	83%	84,54%	102%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Siop. ¹ Os valores têm data base de apuração como sendo em 31/12/2022, pois os resultados para a data de 31/12/2023 estarão disponíveis a partir de julho de 2024.

Análise de Confiabilidade

Na análise da confiabilidade dos resultados intermediários foi avaliado o requisito credibilidade. Para o resultado intermediário 0030 - Regulação e Supervisão de Instituições do Sistema Federal de Ensino, verificou-se que não é possível chegar-se ao valor apurado com os dados numéricos apresentados no Espelho do Monitoramento do PPA 2020-2023 para o exercício de 2023. Tampouco está disponível consulta no e-MEC que permita a verificação das métricas que compõem o índice em análise, não sendo possível afastar possível manipulação ou erro de medição. As mesmas observações

são válidas para o resultado intermediário 0324 - Ocupação dos programas de residência da Rede Ebserh. Não é disponibilizado no Siop ou no site da Ebserh o número de vagas ofertadas nos programas da Rede Ebserh, não podendo-se afirmar, portanto, que a métrica rejeite possível manipulação ou que os dados estejam isentos de erros de medição.

Apesar das fragilidades supracitadas, entende-se que não foram encontradas razões que justifiquem a rejeição das metas supracitadas. Quanto às demais metas analisadas, não foram identificadas falhas ou distorções relevantes para rejeitar a sua confiabilidade.

Desempenho das metas no período (2020-2023)

A meta 052E consiste em elevar a taxa bruta de matrícula na graduação (TBM) em 7 pontos percentuais, a partir da linha de base de 34,6%, com data de referência de 31/12/2017. Planejava-se, portanto, atingir, ao final de 2023, a TBM de 41,6%. A tabela a seguir demonstra a evolução da meta ano a ano na vigência do PPA 2020-2023.

Evolução da TBM na vigência do PPA 2020-2023

Ano	2020	2021	2022	2023
Meta realizada	37,4%	40,7%	37,4%	38,5%
% da meta total 2020-2023 realizada acumulado	54%	101%	54%	70%

Obs.: 1-O cálculo da porcentagem de realização da meta é feito dividindo-se a diferença entre a meta realizada até o ano de referência e a linha de base pela diferença entre a meta prevista 2020-2023 e a linha de base, e multiplicando por 100 (cem).

2-A data de referência de cada ano é 31/12 do ano anterior.

3-Conforme nota na PCPR 2023, “A série histórica dos indicadores foi recalculada devido às reponderações aplicadas na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad-c). Como não foi possível a realização do Censo Demográfico em 2020, o IBGE teve que realizar ajustes na definição dos pesos amostrais da Pesquisa em todas as suas edições. Assim, a “Linha de Base”, que tem como referência o ano de 2017, foi alterada de 34,6% para 33,6%.2 O indicador é acompanhado pelo Inep/MEC por meio do Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação - PNE. Os valores referentes ao ano de 2023 estarão disponíveis a partir de julho de 2024”. Em função dessa alteração, as informações constantes no espelho do monitoramento para 2023, no Siop, estão divergentes daquela informada na PCPR 2023.

Fonte: Siop, espelhos do monitoramento, e PCPR 2023.

A TBM é a razão entre o total de pessoas de qualquer idade que frequenta cursos de graduação e o total de pessoas entre 18 e 24 anos de idade, faixa etária de referência para frequentar esse nível de ensino. Em outras palavras, a taxa bruta de matrículas mede o acesso ao ensino superior em relação à faixa etária específica, e é um indicador aproximado da oferta de cursos de graduação (sem levar em consideração as vagas ociosas). Esse indicador representa, aproximadamente, a capacidade total de absorção do sistema educacional em relação ao tamanho da população na idade de referência (18 a 24 anos).

O desempenho da meta 052E no período 2020-2023 não pode ser desvinculado de, ao menos, 3 fatores: os efeitos da pandemia da Covid-19, a diminuição orçamentária e a rotatividade da gestão no Ministério da Educação.

A pandemia da Covid-19 levou ao fechamento temporário de escolas, faculdades e universidades e à interrupção das atividades presenciais nessas instituições em 2020, conforme reportado no espelho do monitoramento do Siop. Segundo informações do Siop, as restrições orçamentárias decorrentes da pandemia causaram a diminuição dos valores liquidados das 5 maiores ações orçamentárias do programa 5013 - Educação Superior do PPA 2020-2023 para 87% dos valores liquidados do PPA 2016-2019, em valores correntes. As ações direcionadas ao funcionamento de instituições federais de ensino superior, concessão de bolsas de estudo no ensino superior, em especial pós-graduação, e assistência ao estudante tiveram redução, no PPA 2020-2023, em relação ao PPA 2016-2019, de respectivamente, 21%, 15% e 3%, em valores correntes. Por fim, o MEC teve 4 Ministros à frente da pasta na vigência do PPA 2020-2023, e um período de um mês em interinidade em 2020. Todos

esses fatores, em maior ou menor grau, podem ter contribuído para o não atingimento das metas do programa.

Por fim, cabe mencionar que o país tem o grande desafio de aumentar o nível de escolaridade de sua população adulta. De acordo com estatísticas da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Brasil tem apenas 21% de sua população entre 25 e 64 anos de idade com ensino superior, enquanto a média nos países membros da OCDE é 40%. Na América Latina, por exemplo, Colômbia e Argentina, possuem, respectivamente, 28% e 25% de sua população entre 25 e 64 anos de idade com ensino superior (OECD (2023), *Education at a Glance 2023: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris) (<https://doi.org/10.1787/e13bef63-en>).

Ainda, de acordo com as mesmas estatísticas, a participação no mercado de trabalho é maior para os adultos entre 25-64 anos que possuem ensino superior. Nos países da OCDE, adultos entre 25-64 anos que possuem ensino superior têm taxa de emprego de 86%, em relação ao universo de adultos de mesma faixa etária, contra 79% para os adultos que completaram o ensino médio. No Brasil, esses percentuais são 84% e 73%, respectivamente.

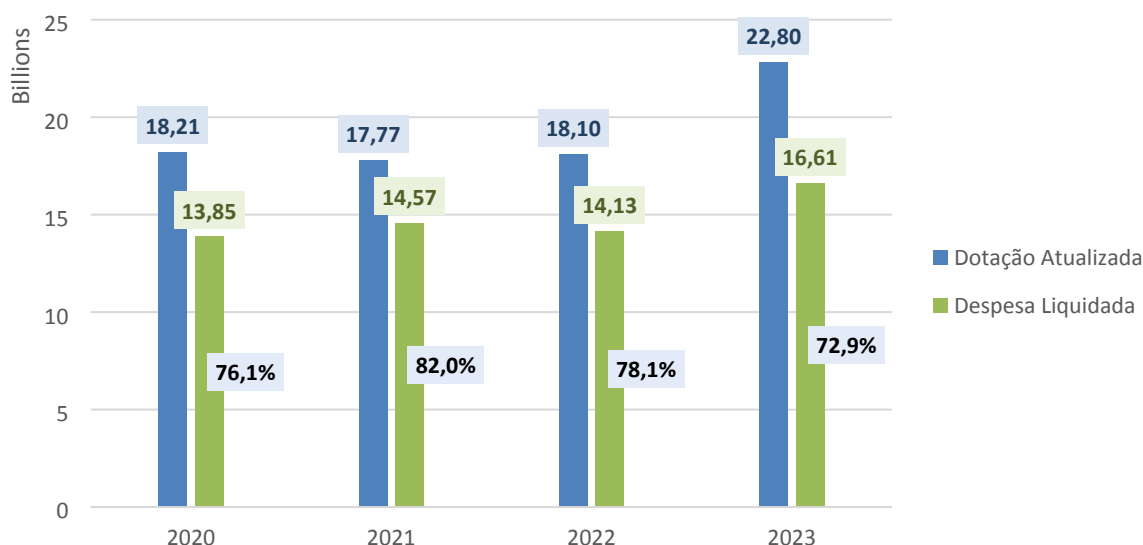
3.3.3. Programa Finalístico 5017 - Assistência Farmacêutica no SUS

O programa finalístico em exame faz parte do esforço governamental para realizar ações voltadas à promoção, proteção e recuperação da saúde, por meio do acesso a medicamentos e do seu uso racional. Seu objetivo é buscar o fornecimento de medicamentos e insumos estratégicos à população por meio de sua produção, aquisição e distribuição. Além disso, dedica-se à implantação de melhorias nas ações estabelecidas pela Política Nacional de Assistência Farmacêutica (PNAF) integrada às demais diretrizes prioritárias com a finalidade de ampliar a dispensação, o uso racional de medicamentos e assegurar a articulação necessária para o acesso aos medicamentos com o intuito de garantir a integralidade da atenção proporcionando melhor qualidade de vida à população. Juntamente com outros seis programas, compõe a diretriz 11 do Plano Plurianual 2020-2023, que estabelece a “ampliação da cobertura e da resolutividade da atenção primária à saúde, com prioridade na prevenção, e o fortalecimento da integração entre os serviços de saúde”.

O Programa 5017 está associado ao Objetivo 1239 – Promover ações que garantam e ampliem o acesso da população a medicamentos e insumos estratégicos, com qualidade, segurança, eficácia, em tempo oportuno, promovendo seu uso racional. O Ministério da Saúde (MS) é o órgão responsável pela execução do objetivo desse programa, que possui, para fins de monitoramento, a meta de adquirir 100% dos medicamentos e insumos estratégicos sob responsabilidade de compra centralizada pelo Ministério da Saúde para abastecimento do SUS (052I). O desempenho da referida meta é avaliado pelo indicador 8747 - Percentual de aquisições de medicamentos e insumos estratégicos em relação à programação.

O gráfico seguinte demonstra a execução orçamentária dos últimos quatro anos.

Execução orçamentária do Programa 5017 – 2020 a 2023



Fonte: Siop. Valores corrigidos pelo IPCA (até dez/2023).

Execução orçamentária do programa em 2023

R\$ milhões				
Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
19.478	22.796	22.796	16.610	16.431

Fonte: Siop, dados dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Análise das metas

A meta do objetivo e as metas intermediárias selecionadas para análise estão detalhadas na tabela a seguir.

Metas selecionadas para análise

Descrição da Meta do Objetivo	Unidade de Medida	Meta prevista para 2023	Resultado alcançado em 2023	Meta prevista para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance da meta no quadriênio (resultado alcançado/ meta prevista)
052I - Adquirir 100% dos medicamentos e insumos estratégicos sob responsabilidade de compra centralizada pelo Ministério da Saúde para abastecimento do SUS	Percentual de medicamentos e insumos estratégicos	100%	102,1%	100%	102,1%	102,1%
Descrição do Resultado Intermediário	Unidade de Medida	Resultado intermediário previsto para 2023	Resultado alcançado em 2023	Resultado intermediário previsto para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance do resultado intermediário no quadriênio (resultado alcançado/ meta prevista)
0154 - Expansão do programa “Aqui Tem Farmácia Popular” em municípios com menos de 40.000 habitantes	Percentual de municípios que possuem pelo menos um estabelecimento credenciado	81%	80,5%	81%	80,5%	99,4%
0155 - Fornecimento de medicamentos para doenças prevalentes	Número de medicamentos fornecidos por Farmanguinhos	1.700.000.000 (acumulado desde o início do PPA)	1.944.391.872 (acumulado desde o início do PPA)	1.700.000.000 (acumulado desde o início do PPA)	1.944.391.872 (acumulado desde o início do PPA)	114,4%

(negligenciadas, de alto custo e de alta incidência)						

Fonte: Elaboração própria a partir da Prestação de Contas da Presidente da República 2023 e dos dados constantes do Siop.

Confiabilidade

No requisito confiabilidade, avaliou-se a característica credibilidade. Em relação à Meta RI 0155, constatou-se que o Mapeamento de Programas Integrantes da LOA 2022 informa que o indicador “Número de medicamentos para doenças prevalentes (negligenciadas, de alto custo e de alta incidência) fornecidos por Farmanguinhos ao SUS” não é cumulativo. No entanto, o Espelho do Monitoramento aduz que desde o início do PPA 2020-2023 foram fornecidas 1.944.391.872 unidades farmacêuticas, ou seja, o resultado do indicador é cumulativo. Todavia, entende-se que tal falha não é suficiente para a rejeição da confiabilidade da meta.

Já em relação à Meta RI 0154, houve mudança das metas previstas para 2022 e 2023. Inicialmente para 2022 a meta era de 86% dos municípios, mas foi reduzida para 77%. Da mesma forma, inicialmente para 2023 a meta era de 90% dos municípios, mas foi reduzida para 81%.

De acordo com o Espelho do Monitoramento, as variações no percentual da meta aconteceram em virtude das mudanças de endereços dos estabelecimentos já credenciados ao Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPB), para municípios com menos de 40.000 habitantes onde não havia nenhum estabelecimento credenciado ao PFPB anteriormente, bem como da ocorrência de credenciamento de estabelecimentos em alguns municípios.

Assim, cabe rejeitar a Meta RI 0154 quanto ao atributo confiabilidade. No que se refere às Metas 052I e RI 0155, não foram identificadas falhas ou distorções relevantes.

Conclusão da análise de confiabilidade

Com base na análise realizada de acordo com a metodologia constante na introdução a este capítulo, apresentam-se os seguintes resultados:

Metas rejeitadas quanto à confiabilidade

Meta do objetivo:
Resultados Intermediários
0154 - Expansão do programa “Aqui Tem Farmácia Popular” em municípios com menos de 40.000 habitantes

Quanto às demais metas analisadas, não foram encontradas evidências suficientes para rejeitar a confiabilidade.

Desempenho das metas no período (2020-2023)

Conforme dados constantes do Siop, no quadriênio foram adquiridos pelo Ministério da Saúde 1.722.492.774 unidades de medicamentos de um total de 1.686.342.298 previstos, atingindo um percentual de 102,14%. Esse resultado encontra-se acima da meta prevista para o período de 100%, correspondendo a 102,1% da Meta 052I para o quadriênio.

Já o RI 0154, conforme descrito no Siop, ficou abaixo da meta prevista de 81% de municípios brasileiros com menos de 40.000 habitantes que possuem pelo menos um estabelecimento credenciado no Programa “Aqui Tem Farmácia Popular”, tendo atingido o total de 80,5% (3.826 dos 4.753 municípios brasileiros com menos de 40.000 habitantes). Importante destacar que houve melhora em relação ao ano de 2022, quando o percentual alcançado foi de 75,7%.

Além disso, conforme informado no Espelho do Monitoramento, em 2023 houve publicação de novos credenciamentos, aumentando em 267 o número de municípios com menos de 40.000 habitantes com pelo menos um estabelecimento credenciado no Programa.

Conforme os dados apresentados no Siop, o RI 0155 apresentou desempenho superior à meta prevista. Em 2023, o número acumulado de medicamentos para doenças prevalentes (negligenciadas, de alto custo e de alta incidência) fornecidos por Farmanguinhos ao SUS somou 1.944.391.872 unidades, superando em 14,4% (244.391.872 unidades) a meta prevista de 1.700.000.000 unidades.

Outras informações relevantes

Em relação ao programa “Aqui Tem Farmácia Popular” (RI 0154), esta Corte de Contas recebeu uma Solicitação do Congresso Nacional (SCN) para que realizasse ato de fiscalização e controle no programa a fim de apurar a implementação das sugestões feitas pelos órgãos de controle para minorar o risco de fraudes e desvios de recursos públicos.

Para atender à SCN, foi autuado o TC 002.450/2022-4, no âmbito do qual se procedeu ao monitoramento do Acórdão 2.074/2015-TCU-Plenário (proferido no monitoramento do Acórdão 3.030/2010-TCU-Plenário, referente à Auditoria Operacional tendo por escopo o Programa Farmácia Popular). Tal fiscalização buscou avaliar em que medida a atuação do Departamento de Assistência Farmacêutica (DAF), nos processos de operacionalização, controle e monitoramento do programa, tem logrado evitar a ocorrência de fraudes e desvios. Nesse trabalho, verificou-se a existência de um quadro deficitário de servidores para a gestão e operacionalização do Programa. Não obstante o Programa venha gerenciando anualmente o montante aproximado de R\$ 2,5 bilhões nos últimos exercícios, a equipe técnica é composta de apenas um servidor efetivo do Ministério da Saúde e 25 colaboradores com vínculos precários.

Além disso, a fiscalização, que resultou no Acórdão 307/2023-TCU-Plenário, constatou que o Programa tem à sua disposição um sistema de vendas frágil, com baixa criticidade para a identificação de fraudes e pouca efetividade na sistemática de monitoramento. O sistema, atualmente, não permite identificar as transações irregulares, com indício de fraude resultantes da simulação de venda de medicamentos, gerando baixa expectativa de controle.

Cumprе ressaltar que, apesar de todas as fragilidades verificadas, no exercício de 2023 o orçamento do programa teve uma dotação inicial de R\$ 2,64 bilhões na ação orçamentária 20YR e de R\$ 450 milhões na ação orçamentária 20YS, totalizando R\$ 3,09 bilhões, o que equivale a um aumento de cerca de 25% em relação ao exercício anterior.

3.3.4. Programa Finalístico 5018 - Atenção Especializada à Saúde

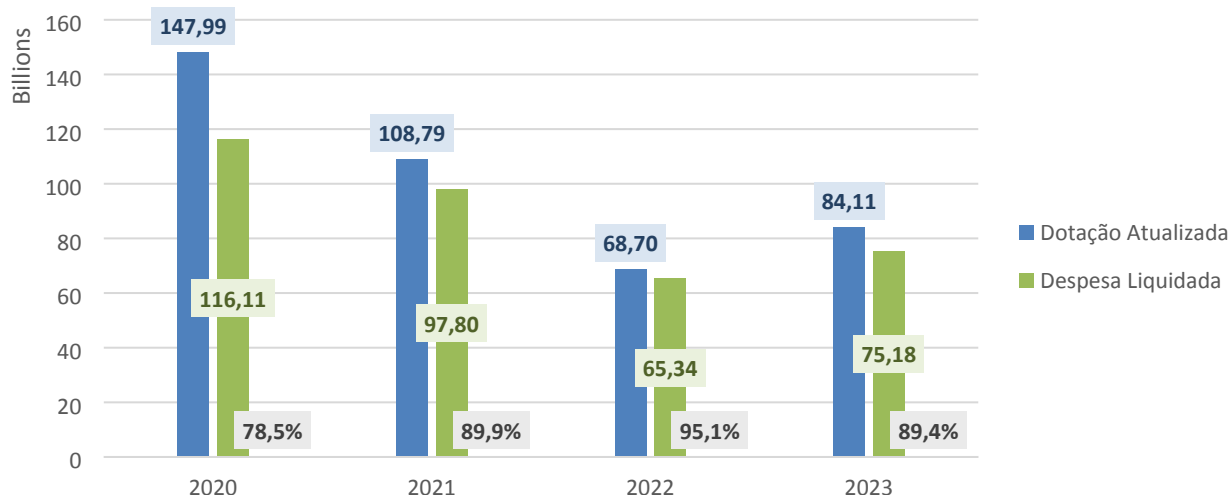
A Atenção Especializada (AE) no Sistema Único de Saúde envolve um conjunto de serviços, ambulatoriais e hospitalares, que desenvolvem ações e técnicas assistenciais caracterizadas pela incorporação de processos de trabalho com alta densidade tecnológica e a exigência de expertise e de habilidades assistenciais específicas. A AE contempla uma ampla oferta de consultas e procedimentos para diagnóstico, tratamento e reabilitação de uma diversidade de problemas e necessidades em saúde, incluindo neste rol toda a estrutura assistencial relacionada ao atendimento às urgências e emergências. Juntamente com outros seis programas, compõe a diretriz 11 do Plano Plurianual 2020-2023, que estabelece a “ampliação da cobertura e da resolutividade da atenção primária à saúde, com prioridade na prevenção, e o fortalecimento da integração entre os serviços de saúde”.

O Programa 5018 está associado ao Objetivo 1229 – Promover a ampliação da oferta de serviços da atenção especializada com vista à qualificação do acesso e redução das desigualdades

regionais. O Ministério da Saúde é o órgão responsável pela execução do objetivo desse Programa, que possui, para fins de monitoramento, a meta de ampliar para 46,7 o índice de transplantes de órgãos sólidos realizados/por milhão de população (pmp) (051Z). O desempenho da referida meta é avaliado pelo indicador 8695, denominado Índice de transplantes de órgãos sólidos por milhão de população (pmp).

O gráfico seguinte demonstra a execução orçamentária dos últimos quatro anos.

Execução orçamentária do Programa 5018 – 2020 a 2023



Fonte: Siop. Valores corrigidos pelo IPCA (até dez/2023).

Execução orçamentária do programa em 2023

Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
78.507	84.110	83.819	75.181	75.070

Fonte: Siop, dados dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Dados em R\$ milhões.

Análise das metas

A meta do objetivo e as metas intermediárias selecionadas para análise estão detalhadas na tabela a seguir.

Metas selecionadas para análise

Descrição da Meta do Objetivo	Unidade de Medida	Meta prevista para 2023	Resultado alcançado em 2023	Meta prevista para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance da meta no quadriênio (resultado alcançado/ meta prevista)
051Z - Ampliar para 46,7 o índice de transplantes de órgãos sólidos realizados/por milhão de população (pmp)	1/1.000.000	46,7	45,42	46,7	45,42	97,3%
Descrição do Resultado Intermediário	Unidade de Medida	Resultado intermediário previsto para 2023	Resultado alcançado em 2023	Resultado intermediário previsto para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance do resultado intermediário no quadriênio (resultado alcançado/ meta prevista)
0157 - Disponibilidade de leitos de terapia intensiva adulto habilitados para o SUS	Número de leitos de terapia intensiva adulto	21.338	22.245	21.338	22.245	104,3%
0158 - Capacidade de atendimento da	Número de crianças	221.000	225.762	221.000	225.762	102,2%

Rede de Bancos de Leite Humano						
0298 - Ampliação dos Serviços de Radioterapia	Número de serviços de radioterapia	92	60	92	60	65,2%
0350 - Concessão de Órteses, Próteses e Meios Auxiliares de Locomoção não cirúrgicos	Número de procedimentos de concessão	10.000.000	7.416.110	10.000.000	7.416.110	74,2%
0351 - Macrorregiões de saúde com oferta concomitante de Serviços Especializados em Reabilitação nas modalidades: auditiva, física, intelectual e visual	Percentual de macrorregiões de saúde	50%	44,9%	50%	44,9%	89,8%

Fonte: Elaboração própria a partir da Prestação de Contas da Presidente da República 2023 e dos dados constantes do Siop.

Confiabilidade

Em relação ao requisito confiabilidade, avaliou-se a característica credibilidade. Quanto a essa característica, constatou-se que, no que tange à possibilidade de a métrica rejeitar possível manipulação, não se pode garantir que ela esteja imune à eventual tentativa de alteração. Contudo, não foram identificadas discrepâncias, falhas ou distorções relevantes na apuração das métricas das Metas 051Z, RI 0157, RI 0158, RI 0298, RI 0350 e RI 0351.

Conclusão da análise de confiabilidade

Com base na análise realizada de acordo com a metodologia constante na introdução a este capítulo, não foram encontradas evidências suficientes para rejeitar a confiabilidade das metas analisadas.

Desempenho das metas no período 2020-2023

A Meta 051Z prevista para o exercício de 2023 não foi alcançada. Conforme dados do Siop, foram realizados 45,42 transplantes de órgãos sólidos por milhão de população, enquanto a meta era de 46,7 transplantes, o que corresponde a 97,3% do planejado. Apesar do impacto negativo da pandemia de Covid-19, o Sistema Nacional de Transplantes empenhou-se na aceleração da recuperação, retornando aos níveis pré-pandêmicos ao final do PPA.

No que se refere aos RI, as metas dos RI 0298, 0350 e 0351 tampouco foram atingidas em 2023.

No que tange ao RI 0157, a meta era de 21.338 leitos de terapia intensiva adulto habilitados pelo SUS, sendo o resultado obtido em 2023 de 22.245 (104,3% da meta). O MS afirmou que a superação desta meta está relacionada aos leitos que foram criados durante a pandemia de Covid-19, que foram transformados em UTI convencional e habilitados pelo Ministério da Saúde, ampliando assim o acesso de pacientes a essa tipologia de leito.

Já no caso do RI 0158, a meta de atender, em 2023, 221.000 crianças na Rede de Bancos de Leite Humano foi atingida, alcançando um resultado de 225.762 crianças (102,2% da meta).

No que se refere à Meta do RI 0298, pode-se dizer que, pelos dados do Siop, até 2023 foram concluídas 60 soluções de radioterapia em comparação às 92 previstas no Plano de Expansão da Radioterapia (PER-SUS), não se atingindo a meta (65,2%). Segundo o MS, a previsão de conclusão do Plano de Expansão de Radioterapia estava prevista para o final de 2023. No entanto, considerando a

demora na finalização dos procedimentos licitatórios, em conjunto com o cronograma de execução das obras (atrasos no processo de importação e atrasos na execução das obras), não foi possível cumprir a previsão inicial. Diante disso, essas soluções não concluídas foram reprogramadas como Entrega PAC no novo PPA (2024-2027).

Em relação ao RI 0350, foi apurado um número de procedimentos de concessão de órteses, próteses e meios auxiliares de locomoção não cirúrgicos inferior ao mínimo estipulado como meta para 2023. Conforme registros disponíveis no Sistema de Informações Ambulatoriais (SIA/SUS), foram realizados 7.416.110 procedimentos de concessão ante uma meta de no mínimo 10.000.000 em 2023 (74,2%).

Por fim, o RI 0351 – Macrorregiões de saúde com oferta concomitante de Serviços Especializados em Reabilitação nas modalidades: auditiva, física, intelectual e visual – tinha como meta alcançar 50% das macrorregiões. No entanto, o resultado alcançado em 2023 foi de 44,9% (53 das 118 macrorregiões de saúde), o que corresponde a 89,8% da meta.

Outras informações relevantes

Em que pese a única meta do objetivo do Programa fosse ampliar para 46,7 o índice de transplantes de órgãos sólidos realizados/por milhão de população (pmp), em 2023 verificou-se baixa execução orçamentária da Ação 20SP - Operacionalização do Sistema Nacional de Transplantes. Embora a previsão na LOA tenha sido de R\$ 86,4 milhões, a dotação atualizada foi de apenas R\$ 39,7 milhões, tendo sido pago apenas R\$ 19,5 milhões (22,6% do previsto na LOA). Essa baixa execução não contribui para a redução das listas de espera por órgãos. Segundo dados da Associação Brasileira de Transplante de Órgãos, em dezembro de 2023 havia 59.958 pacientes ativos em lista de espera, sendo a grande maioria para os transplantes de rim e córnea.

Também chama atenção a Ação 8721 - Implementação da Regulação, Controle e Avaliação da atenção à Saúde. A LOA previu R\$ 36,5 milhões, sendo que apenas foram empenhados R\$ 200 mil e nada foi pago em 2023.

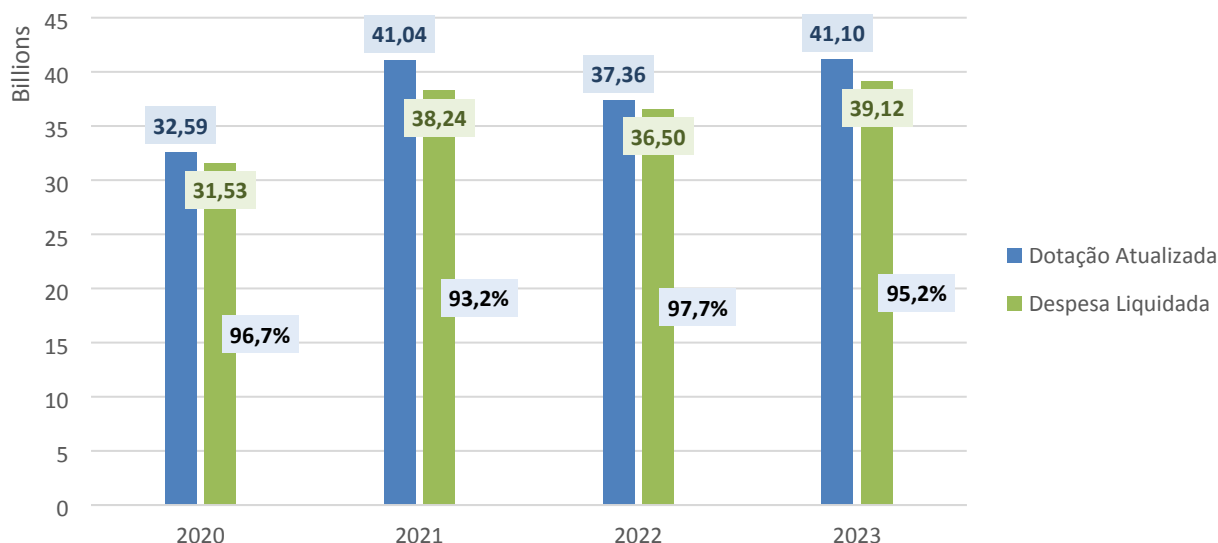
3.3.5. Programa Finalístico 5019 - Atenção Primária à Saúde

A Atenção Primária à Saúde (APS) no Brasil é parte da estrutura de organização do SUS e é composta por um conjunto de ações, no âmbito individual e coletivo, que abrange a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação, a redução de danos e a manutenção da saúde, com cuidados paliativos e a vigilância em saúde. Tem o objetivo de desenvolver uma atenção integral e equânime que impacte na saúde das pessoas e nos determinantes e condicionantes de saúde das coletividades, devendo ser a porta de entrada preferencial no SUS, o primeiro contato do usuário para o cuidado integral e longitudinal, o centro de comunicação da Rede de Atenção à Saúde (RAS) e a coordenadora do cuidado. A APS está organizada de forma descentralizada, sendo desenvolvida pelas equipes e pelos serviços próximos aos locais onde as pessoas vivem e trabalham. Juntamente com outros seis programas, também compõe a diretriz 11 do Plano Plurianual 2020-2023.

O Programa 5019 está associado ao Objetivo 1182 - Promover a ampliação e a resolutividade das ações e serviços da atenção primária de forma integrada e planejada. O Ministério da Saúde é o órgão responsável pela execução do objetivo desse Programa, que possui, para fins de monitoramento, a meta de ampliar para 72,31% a cobertura da Atenção Primária à Saúde (0508). O desempenho da referida meta é avaliado pelo indicador 8649, denominado Cobertura da Atenção Primária à Saúde.

O gráfico seguinte demonstra a execução orçamentária dos últimos quatro anos.

Execução orçamentária do Programa 5019 – 2020 a 2023



Fonte: Siop. Valores corrigidos pelo IPCA (até dez/2023).

Execução orçamentária do programa em 2023

Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
41.585	41.103	40.946	39.117	39.088

Fonte: Siop, dados dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Dados em R\$ milhões.

Análise das metas

A meta do objetivo e as metas intermediárias selecionadas para análise estão detalhadas na tabela a seguir.

Metas selecionadas para análise

Descrição da Meta do Objetivo	Unidade de Medida	Meta prevista para 2023	Resultado alcançado em 2023	Meta prevista para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance da meta no quadriênio (resultado alcançado/ meta prevista)
0508 - Ampliar para 72,31% a cobertura da Atenção Primária à Saúde	Percentual de cobertura	72,31%	79,6%	72,31%	79,6 %	110,1%
Descrição do Resultado Intermediário	Unidade de Medida	Resultado intermediário previsto para 2023	Resultado alcançado em 2023	Resultado intermediário previsto para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance do resultado intermediário no quadriênio (resultado alcançado/ meta prevista)
0159 - Cobertura de Saúde Bucal na Atenção Primária à Saúde	Percentual de cobertura	40,2%	44,83%	40,2%	44,83%	111,5%
0160 - Atendimento odontológico individual com Equipes de Saúde Bucal a gestantes com pré-natal na Atenção Primária à Saúde	Proporção de gestantes	60%	60,26%	60%	60,26%	100,4%
0161 - Beneficiários do Programa Bolsa Família com perfil saúde nas condicionalidades de saúde acompanhados na Atenção Primária à Saúde	Percentual de beneficiários do Programa Bolsa Família	80%	70,07%	80%	70,07%	87,6%

0162 - Vagas oferecidas em programas de provimento médico federal efetivamente ocupadas (Projeto Mais Médicos + Programa Médicos pelo Brasil)	Taxa de ocupação de vagas	85%	83,45%	85%	83,45%	98,2%

Fonte: Elaboração própria a partir da Prestação de Contas da Presidente da República 2023 e dos dados constantes do Siop.

Confiabilidade

Em relação ao requisito confiabilidade, avaliou-se a característica credibilidade. Quanto a essa característica, constatou-se que, no que tange à possibilidade de a métrica rejeitar possível manipulação, não se pode garantir que ela esteja imune a eventual tentativa de alteração. Contudo, não foram identificadas discrepâncias, falhas ou distorções relevantes na apuração das métricas das Metas 0508, RI 0159, RI 0160, RI 0161 e RI 0162.

Conclusão da análise de confiabilidade

Com base na análise realizada de acordo com a metodologia constante na introdução a este capítulo, não foram encontradas evidências suficientes para rejeitar a confiabilidade das metas analisadas.

Desempenho das metas no período (2020-2023)

A Meta 0508 prevista para o exercício de 2023 foi alcançada. Conforme dados do Siop, havia 56.861 equipes de Saúde da Família (eSF) e equipes de Atenção Primária (eAP), cobrindo uma população de 169.807.025 (79,6%), o que corresponde a 110,1% da meta de 72,31%. O MS destacou a mudança do modelo de financiamento da APS, instituído pela Portaria GM/MS 2.979, de 12 de novembro de 2019, que incentivou o repasse de recursos vinculado ao desempenho das equipes de Saúde da Família e de Atenção Primária relacionado ao cadastro das pessoas, componente do pagamento de capitação ponderada, bem como pelo resultado e qualidade das ações de saúde realizadas, mensurados por meio de indicadores.

No que tange ao RI 0159, a meta era alcançar uma cobertura de Saúde Bucal de 40,2% na Atenção Primária à Saúde, sendo o resultado obtido em 2023 de 44,83% (111,5% da meta). O MS afirmou que a Política Nacional de Saúde Bucal (PNSB) – conhecida como Brasil Sorridente – passou a ser caracterizada como campo de atuação do SUS por meio da Lei 14.572, de 8 de maio de 2023.

Já no caso do RI 0160, a meta de prestar atendimento odontológico a pelo menos 60% das gestantes com pré-natal na Atenção Primária à Saúde foi atingida em 2023, alcançando um resultado de 60,26% (851.228 gestantes). De acordo com os dados do Siop, novas estratégias foram planejadas e desenvolvidas no âmbito das equipes de Saúde Bucal (eSB), tal como o incentivo de pagamento por desempenho da Saúde Bucal na APS a partir de indicadores pré-definidos, dentre os quais se encontra o indicador de “Proporção de gestantes com atendimento odontológico realizado”.

No que se refere à Meta do RI 0161, pode-se dizer que, pelos dados do Siop, 70,07% dos beneficiários do Programa Bolsa Família tiveram seu perfil saúde acompanhado nas condicionalidades de saúde na Atenção Primária, não se atingindo a meta de 80% para 2023. Do total de crianças a serem acompanhadas, 55,26% foram acompanhadas na APS, das quais 99,45% apresentavam vacinação em dia e 98,04% tiveram seus dados nutricionais coletados. Com relação a gestantes, 99,92% das gestantes localizadas possuíam pré-natal em dia.

Por fim, o RI 0162 – Vagas oferecidas em programas de provimento médico federal efetivamente ocupadas (Projeto Mais Médicos + Programa Médicos pelo Brasil) – tinha como meta para 2023 uma taxa de ocupação de 85% das 30.485 vagas. Pelos dados do Siop, a meta ficou próxima de ser

atingida, alcançando-se uma taxa de ocupação de 83,45% (25.439 ou 98,2% da meta). Desse total, 20.557 eram vagas do PMM e 4.882 eram do PMpB.

Outras informações relevantes

Em 2023, o Governo Federal propôs a atualização do Programa Mais Médicos e instituiu a Estratégia Nacional de Formação de Especialistas para a Saúde, por meio da Lei 14.621, de 14/7/2023. Essa legislação unifica os Programas PMM e PMpB como Programas de Provimento do Governo Federal, não obstante terem gestão e regras de participação diferentes. A partir disso, o Programa Mais Médicos foi definido como a referência central do provimento médico pela gestão federal.

Em 2023, a ADAPS recebeu por meio da Ação 21DX - Manutenção de Contrato de Gestão com a Agência para o Desenvolvimento da Atenção Primária à Saúde (ADAPS) – Programa Médicos pelo Brasil o valor de R\$ 1.022.945.187,00. O Programa Médicos pelo Brasil passou a ser operacionalizado pela Agência Brasileira de Apoio à Gestão do SUS (AGSUS) em substituição à Agência para o Desenvolvimento da Atenção Primária à Saúde (ADAPS).

Em 25/10/2023 foi prolatado o Acórdão 2.169/2023-TCU-Plenário, no âmbito de uma Solicitação do Congresso Nacional para que este Tribunal realizasse fiscalização na AGSUS. Além disso, está programada para 2024 a realização de auditoria operacional nos Programas Médicos pelo Brasil e Mais Médicos, incluindo a avaliação da atuação da então ADAPS (atual AGSUS) na operacionalização dos referidos programas, especialmente quanto aos fatos noticiados na Solicitação do Congresso Nacional.

3.3.6. Programa Finalístico 5028 - Inclusão Social por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas

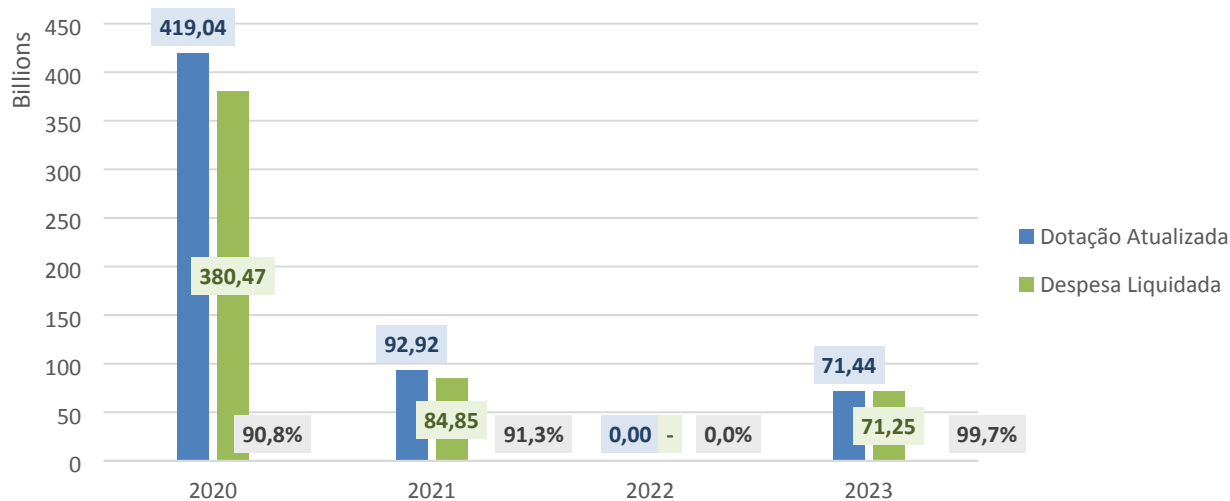
Instituído pela Lei 14.601/2023, o Novo Bolsa Família oferece um conjunto de benefícios sociais destinados a apoiar famílias em vulnerabilidade. O programa inclui o Benefício de Renda de Cidadania, que fornece R\$ 142,00 mensais por pessoa, e um Benefício Complementar para assegurar uma renda total de até R\$ 600,00 por família. Há também o Benefício Primeira Infância, que destina R\$ 150,00 para crianças de até 6 anos, e um Benefício Variável Familiar de R\$ 50,00 para gestantes, nutrizes, crianças de 7 a 12 anos e adolescentes até 18 anos.

Adicionalmente, o programa conta com o Benefício Extraordinário de Transição, voltado para as famílias beneficiárias do extinto Auxílio Brasil, calculando a diferença entre os valores recebidos entre maio e junho de 2023. A Regra de Proteção garante que famílias com renda per capita acima de R\$ 218,00 e até meio salário-mínimo recebam 50% do valor do benefício original, mantendo apoio nas áreas de saúde, educação e assistência social.

As ações do Programa Bolsa Família (PBF) se integram ao Eixo Social da Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020-2023 (EFD, Decreto n. 10.531/2020), Diretriz 5.1, além de se relacionar de forma direta e indireta com os objetivos 1, 2, 3, 4 e 10 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Esta abordagem multifacetada, conforme indicado no PPA 2020-2023, promove a articulação com outras políticas públicas para um desenvolvimento social sustentável e inclusivo.

A política de financiamento do reestruturado PBF foi sustentada através de dotações orçamentárias da União destinadas diretamente ao programa e a outros projetos sociais sob a gestão do MDS. Em termos orçamentários, o quadro abaixo apresenta a execução do programa 5028 nos últimos quatro anos, segundo sua dotação e consequente aplicação conforme apresentado abaixo:

Execução orçamentária dos últimos 4 anos



Fonte: Siop. Valores corrigidos pelo IPCA (até dez/2023).

Nota: os valores percentuais indicam a proporção da despesa liquidada em razão respectiva dotação atualizada.

Execução orçamentária do programa em 2023

R\$ milhões				
Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
-	71.436	71.435	71.245	71.244

Fonte: Tesouro Gerencial – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Esclareça-se que até o mês de outubro de 2021 a execução se dava nos moldes do antigo PBF. Somente em 2023 esse programa novamente passou a receber dotação e executar despesa sob a égide do novo PBF. A dotação atualizada (dotação inicial mais créditos adicionais) do programa foi de R\$ 71,44 milhões (100%), dos quais foram liquidados (excluindo-se Restos a Pagar Não Processados) um montante de R\$ 71,25 milhões (99,7%), que não foram integralmente pagos.

Análise das metas

A meta do objetivo e as metas intermediárias selecionadas para análise estão detalhadas na tabela a seguir:

Metas selecionadas para análise

Descrição da Meta do Objetivo	Unidade de Medida	Meta prevista para 2023	Resultado alcançado em 2023	Meta prevista para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance da meta no quadriênio (resultado alcançado/meta prevista)
051G - Atendimento de 100% das famílias pobres elegíveis ao Programa, de acordo com a estimativa de pobreza oficial	Famílias atendidas (%)	100,00	152,42	100,00	152,42	152,42
Descrição do Resultado Intermediário	Unidade de Medida	Resultado intermediário previsto para 2023	Resultado alcançado em 2023	Resultado intermediário previsto para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance do resultado intermediário no quadriênio (resultado alcançado/resultado previsto)
0401 - Famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza contempladas no Programa Bolsa Família	Famílias atendidas (%)	100,00	152,42	100,00	152,42	152,42

0402 - Ampliação do número de municípios aptos a receber apoio financeiro do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família e Cadastro Único para Programas Sociais (IGD-PBF)	Municípios (unidade)	5.500	5.362	5.500	5.362	97,49

Fonte: Elaboração própria a partir da Prestação de Contas da Presidente da República 2023 e de dados do Siop.

Confiabilidade

A cobertura de atendimento do Bolsa Família consiste na razão entre o número de famílias beneficiárias e o número estimado de famílias pobres da unidade federativa correspondente, calculado com base nos dados do Censo Demográfico. Em razão do dado apurado ter utilizado o Censo de 2010 e não Censo de 2022, é razoável afirmar que o indicador de “taxa de famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família frente à estimativa oficial de pobreza” está superavaliado em razão do número crescente da população brasileira. A evidência disso é o resultado dos indicadores apontarem para um atingimento de meta superior a cem por cento.

Desse modo, observa-se que os resultados intermediários derivados da “taxa de famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família frente à estimativa oficial de pobreza” estão defasados. Essa constatação poderá ser mitigada em razão da divulgação dos números sobre a população em pobreza e extrema pobreza apurada pelo censo realizado em 2022.

Conclusão da análise de confiabilidade

Com base na análise realizada de acordo com a metodologia constante na introdução a este capítulo, apresentam-se os seguintes resultados:

Metas rejeitadas quanto à confiabilidade

Meta do objetivo: 051G - Atendimento de 100% das famílias pobres elegíveis ao Programa, de acordo com a estimativa de pobreza oficial

Resultados intermediários

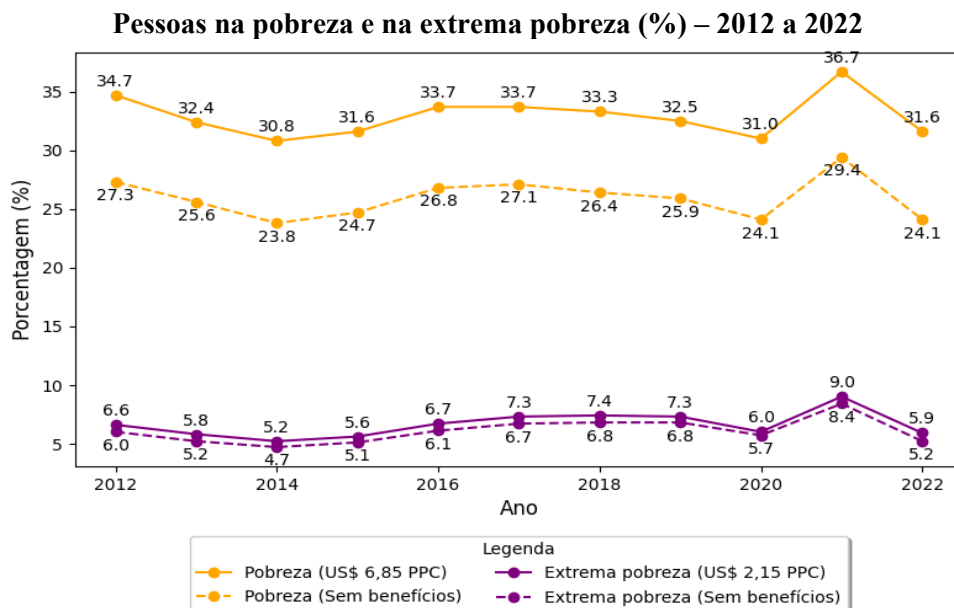
0401 - Famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza contempladas no Programa Bolsa Família

Quanto às demais metas selecionadas, não foram encontradas evidências suficientes para rejeitar a confiabilidade.

Desempenho das metas no período (2020 – 2023)

Importa destacar que – conforme dados do IBGE contidos nas pesquisas populacionais e divulgadas na Síntese dos Indicadores Sociais, edição de 2023, pp. 67 a 78 – o Brasil testemunhou uma significativa diminuição no número de indivíduos enfrentando condições de penúria e privação extrema, segundo dados recentemente divulgados. Em uma análise comparativa entre os anos de 2021 e 2022, observa-se uma redução no percentual de pessoas em situação de pobreza, que decresceu de 36,7% para 31,6%. Paralelamente, a proporção de cidadãos em extrema pobreza também apresentou um decréscimo notável, passando de 9,0% para 5,9% no mesmo intervalo. Esse progresso reflete as efetivas políticas implementadas, visando a melhoria das condições de vida e a inclusão social das camadas mais vulneráveis da população.

Em termos absolutos, o ano de 2022 registrou uma população de 67,8 milhões de pessoas vivendo em condições de pobreza e 12,7 milhões subsistindo em extrema pobreza. Esses números representam uma expressiva diminuição de 10,2 milhões e 6,5 milhões de pessoas, respectivamente, em comparação com o ano anterior. Tais dados evidenciam um contínuo e louvável progresso no combate às desigualdades sociais, enfatizando o êxito das estratégias de desenvolvimento social e econômico adotadas pelo país.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2012-2022. Dados consolidados de primeiras visitas de 2012 a 2019 e de quintas visitas de 2020 a 2022.

As estatísticas contidas na Síntese dos Indicadores Sociais ainda revelam uma melhoria abrangente em todas as regiões brasileiras, com destaque para o Norte e o Nordeste, onde a queda nos índices foi particularmente acentuada. No Norte, houve um decréscimo de 5,9 pontos percentuais (p.p.) para a extrema pobreza e de 7,2 p.p. para a pobreza, enquanto no Nordeste as reduções foram de 5,8 p.p. e 6,2 p.p., respectivamente. Estes resultados salientam os esforços concentrados e as iniciativas eficazes nessas regiões, que tradicionalmente enfrentam desafios econômicos maiores, sublinhando um avanço.

Registre-se que as referências do IBGE, apesar de recentes, não trazem dados atinentes ao ano de 2023. Entretanto, dado esse contexto, fica evidenciado o empenho estatal em promover o desiderato do programa.

3.3.7. Programa Finalístico 5035 - Promoção de cidadania por meio do Auxílio Brasil e da articulação de Políticas Públicas

O Governo Federal instituiu o Programa Auxílio Brasil (PAB) por meio da Medida Provisória 1.061, que mais tarde se tornou a Lei 14.284 em 29/12/2021, substituindo o antigo Programa Bolsa Família (PBF). Essa iniciativa, que fez parte do PPA 2020-2023, visava modernizar a política de transferência de renda por meio da criação do Programa 5035 - Promoção de Cidadania. O Auxílio Brasil esteve em vigor de novembro de 2021 até fevereiro de 2023, quando foi substituído pelo renovado PBF, por meio da Medida Provisória 1.164 de 2/3/2023.

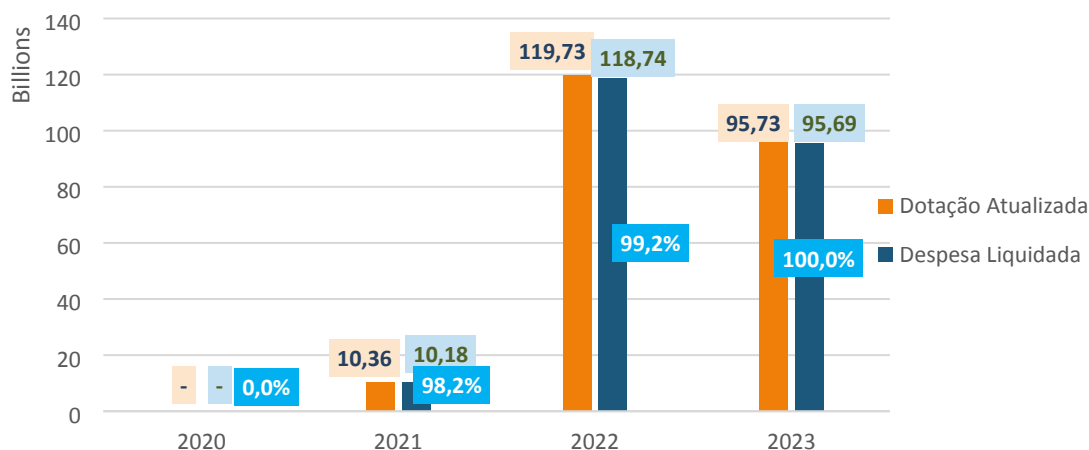
O PAB contava com vários benefícios destinados às famílias em situação de vulnerabilidade, incluindo o Benefício Primeira Infância, Benefício Composição Familiar, Benefício de Superação da Extrema Pobreza, e o Benefício Compensatório de Transição. Além disso, foi criado o Benefício Extraordinário, que assegurava um valor mínimo de R\$ 400,00 mensais a partir de dezembro de 2021, conforme estabelecido pela Medida Provisória 1.076 e convertida na Lei 14.342. Esse conjunto de medidas levou a um aumento significativo no alcance do PAB, beneficiando cerca de 21,9 milhões de famílias no auge de sua implementação em janeiro de 2023.

As ações do PAB se integravam ao Eixo Social da Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020-2023 (EFD, Decreto 10.531/2020), Diretriz 5.1, além de se relacionar de forma direta e indireta com os objetivos 1, 2, 3, 4 e 10 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento

Sustentável. Essa abordagem multifacetada, conforme indicado no PPA 2020-2023, promoveu a articulação com outras políticas públicas para um desenvolvimento social sustentável e inclusivo.

Em termos orçamentários, o quadro abaixo apresenta a execução do programa 5035 nos últimos quatro anos, segundo sua dotação e consequente aplicação conforme apresentado abaixo:

Execução orçamentária dos últimos 4 anos



Fonte: Siop. Valores corrigidos pelo IPCA (até dez/2023).

Nota: os valores percentuais indicam a proporção da despesa liquidada em razão respectiva dotação atualizada.

Execução orçamentária do programa em 2023

R\$ milhões				
Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
176.580	95.734	95.697	95.692	95.692

Fonte: Tesouro Gerencial – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Até o mês de outubro de 2021 a execução se dava nos moldes do antigo PBF. A dotação atualizada (dotação inicial mais créditos adicionais) do programa foi de R\$ 176,58 bilhões (100%), dos quais foram liquidados (excluindo-se Restos a Pagar Não Processados) um montante de R\$ 95,69 bilhões (99,95%) que foram integralmente pagos.

Análise das metas

A meta do objetivo e as metas intermediárias selecionadas para análise estão detalhadas na tabela a seguir:

Metas selecionadas para análise

Descrição da Meta do Objetivo	Unidade de Medida	Meta prevista para 2023	Resultado alcançado em 2023	Meta prevista para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance da meta no quadriênio (resultado alcançado/ meta prevista)
053H - Atendimento de 100% das famílias elegíveis ao Programa.	Famílias atendidas (%)	100,00	157,06	100,00	157,06	157,06
Descrição do Resultado Intermediário	Unidade de Medida	Resultado intermediário previsto para 2023	Resultado alcançado em 2023	Resultado intermediário previsto para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance do resultado intermediário no quadriênio (resultado alcançado/ resultado previsto)
0356 - Famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza	Famílias atendidas (%)	100,00	157,06	100,00	157,06	157,06

contempladas no Programa Auxílio Brasil						
0357 - Ampliação do número de municípios aptos a receber apoio financeiro do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Auxílio Brasil e Cadastro Único para Programas Sociais (IGD-PAB)	Municípios (unidade)	5.500	5.362	5.500	5.362	97,49

Fonte: Elaboração própria a partir da Prestação de Contas da Presidente da República 2023 e de dados do Siop.

Confiabilidade

A cobertura de atendimento do PAB consistia na razão entre o número de famílias beneficiárias e o número estimado de famílias pobres da unidade federativa correspondente, calculado com base nos dados do Censo Demográfico. Tendo em vista que os valores apurados para o indicador no exercício de 2023 consideraram os dados do Censo de 2010, é razoável afirmar que o indicador de “taxa de famílias atendidas pelo PAB frente à estimativa oficial de pobreza” está superavaliado em razão do número crescente da população brasileira. A evidência disso é o resultado dos indicadores apontarem para um atingimento de meta muito superior a cem por cento. Desse modo, quanto à confiabilidade dos resultados intermediários, evidencia-se que os resultados intermediários derivados da “taxa de famílias atendidas pelo Programa Auxílio Brasil frente à estimativa oficial de pobreza” estão defasados. Essa constatação poderá ser mitigada em razão da divulgação dos números sobre a população em pobreza e extrema pobreza apurada pelo censo realizado em 2022.

Conclusão da análise de confiabilidade

Com base na análise realizada de acordo com a metodologia constante na introdução a este capítulo, apresentam-se os seguintes resultados:

Metas rejeitadas quanto à confiabilidade

Meta do objetivo: 053H - Atendimento de 100% das famílias elegíveis ao Programa

Resultados intermediários

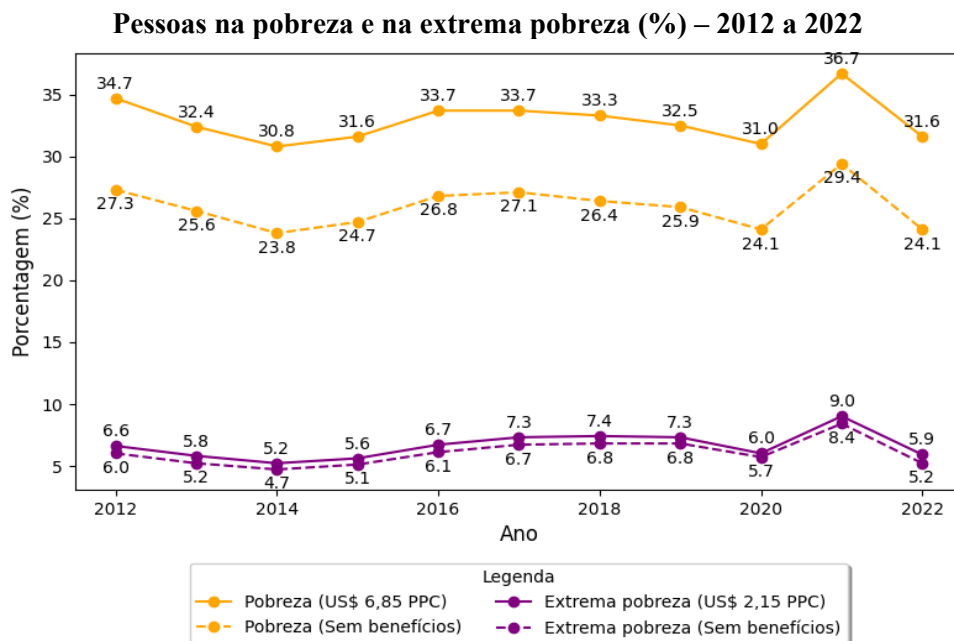
0356 - Famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza contempladas no Programa Auxílio Brasil

Quanto às demais metas analisadas, não foram encontradas evidências suficientes para rejeitar a confiabilidade.

Desempenho das metas no período (2020 – 2023)

O Programa Auxílio Brasil experimentou uma notável expansão em seu alcance durante o período de implementação, com o número de famílias beneficiadas aumentando de 14,5 milhões no início para 21,9 milhões em janeiro de 2023. Contudo, um ligeiro decréscimo para 21,8 milhões foi registrado em fevereiro de 2023, o que pode ser atribuído aos processos de Averiguação e Revisão cadastral em andamento. Com a reativação do Programa Bolsa Família em março de 2023, a administração dos benefícios foi a ele transferida, marcando um novo capítulo na história das políticas de transferência de renda no país.

Durante a transição entre os programas de assistência social, ficou evidente o compromisso do governo em adaptar suas políticas às mudanças nas circunstâncias econômicas e sociais, intensificadas pelos desafios trazidos pela pandemia. A estratégia adotada visava não apenas oferecer suporte financeiro, mas também promover uma abordagem integral de cidadania, alinhada com as metas de Desenvolvimento Sustentável e com a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2012-2022. Dados consolidados de primeiras visitas de 2012 a 2019 e de quintas visitas de 2020 a 2022.

Dados compilados pelo IBGE e divulgados na edição de 2023 da Síntese dos Indicadores Sociais mostram que o Brasil obteve uma redução significativa nos índices de pobreza e extrema pobreza entre 2021 e 2022. A porcentagem da população em situação de pobreza caiu de 36,7% para 31,6%, enquanto a proporção de indivíduos em extrema pobreza diminuiu de 9,0% para 5,9%. Essa melhoria significativa nos índices sugere que as políticas de suporte e inclusão social foram eficazes em elevar o padrão de vida das populações mais vulneráveis.

Além disso, houve um declínio de 10,2 milhões de pessoas vivendo em pobreza e 6,5 milhões em extrema pobreza, reafirmando a tendência positiva no combate à desigualdade social. As melhorias foram especialmente pronunciadas nas regiões Norte e Nordeste, onde a pobreza e a extrema pobreza tiveram quedas expressivas nos índices. Ainda que os dados mais recentes do IBGE não incluam informações de 2023, os avanços registrados até então ressaltam a diligência e o esforço contínuos do estado na condução das políticas sociais.

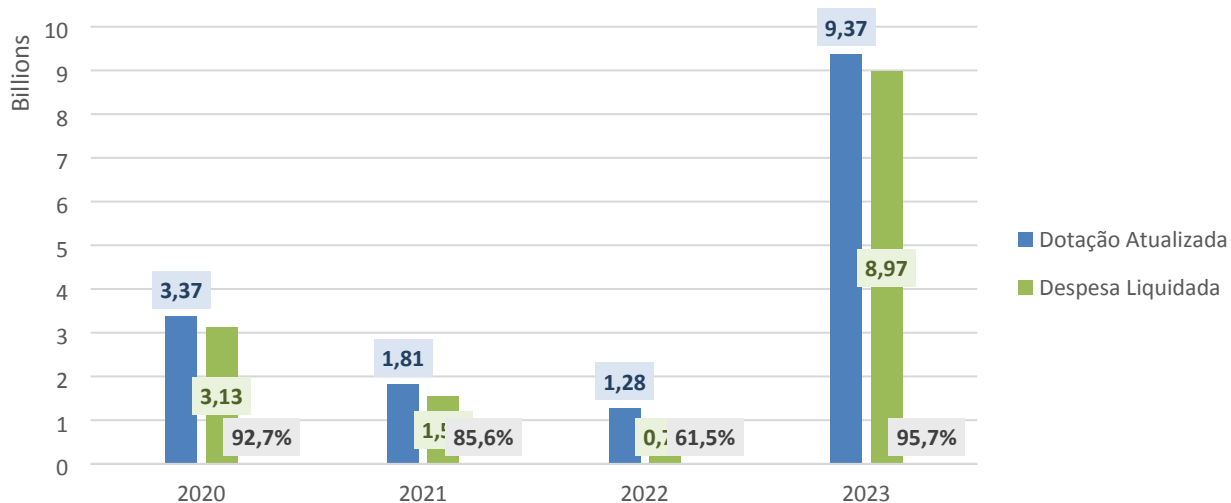
3.3.8. Programa Finalístico 2220 - Moradia Digna

Para fazer valer o direito de moradia digna assegurado pela Constituição Federal de 1988, o Governo federal atua na ampliação do acesso de famílias de baixa renda à habitação e melhoria das condições habitacionais, urbanísticas e de segurança de posse em favelas e comunidades de todo o Brasil. Nesse sentido, o Programa 2220 - Moradia Digna, de responsabilidade do Ministério das Cidades, visa coordenar ações integradas e articuladas que resultem no acesso à habitação digna, mediante a produção habitacional, a urbanização de assentamentos precários, a regularização fundiária e a melhoria habitacional, destinadas à população de baixa renda, em localidades urbanas e rurais.

O objetivo do Programa é “promover o acesso e a melhoria das condições de moradia” (Objetivo 1202), cuja meta é beneficiar 2.113.117 famílias com a ampliação do acesso a moradia e a melhoria das condições de habitabilidade. O desempenho da meta é medido pela quantidade de famílias beneficiadas com a ampliação do acesso à moradia digna e melhoria das condições habitacionais (indicador 8752).

O gráfico seguinte demonstra a execução orçamentária dos últimos quatro anos.

Execução orçamentária do Programa 2220 – 2020 a 2023



Fonte: Siop. Valores corrigidos pelo IPCA (até dez/2023).

Execução orçamentária do programa em 2023

R\$ milhões				
Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
10.494	9.373	9.309	8.968	8.968

Fonte: Siop, dados dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Análise das metas

A meta do objetivo e as metas intermediárias selecionadas para análise estão detalhadas na tabela a seguir.

Metas selecionadas para análise

Descrição da Meta do Objetivo	Unidade de Medida	Meta prevista para 2023	Resultado alcançado em 2023	Meta prevista para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance da meta no quadriênio (resultado alcançado/ meta prevista)
050K - Beneficiar 2.113.117 famílias com a ampliação do acesso a moradia e a melhoria das condições de habitabilidade	Família	2.113.117	1.853.071	2.113.117 (meta cumulativa)	1.853.071 (valor cumulativo)	87,69%
Descrição do Resultado Intermediário	Unidade de Medida	Resultado intermediário previsto para 2023	Resultado alcançado em 2023	Resultado intermediário previsto para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance do resultado intermediário no quadriênio (resultado alcançado/ meta prevista)
0114 - Famílias beneficiadas com a provisão de moradia digna.	Família beneficiada	1.939.297	1.709.698	1.939.297 (meta cumulativa)	1.709.698 (valor cumulativo)	88,16%
0115 - Famílias beneficiadas com a melhoria das condições de habitabilidade e de segurança da posse	Família beneficiada	173.820	143.373	173.820 (meta cumulativa)	143.373 (valor cumulativo)	82,48%

Fonte: Elaboração própria a partir da Prestação de Contas da Presidente da República 2023 e dos dados constantes do Siop.

Confiabilidade

O indicador da meta do programa 2022 expressa os resultados dos programas sob gestão da Secretaria Nacional de Habitação e é calculado com base no somatório da quantidade de famílias beneficiadas com unidades habitacionais entregues em todas as modalidades dos programas de produção habitacional, a quantidade de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários e com regularização fundiária e/ou melhoria habitacional.

Conforme informações do Siop, embora o indicador comunique a intenção do objetivo tempestivamente, tenha alta disponibilidade, estabilidade, e seja útil para o direcionamento da política habitacional, não é possível identificar com precisão impactos relativos à redução do déficit habitacional ou à redução relativa da inadequação habitacional. Isso porque a definição de indicadores de impacto ou efetividade da política habitacional depende dos dados provenientes do Censo Demográfico e das subsequentes Pesquisas Nacionais de Amostra Domiciliar – Contínua (PNADC) realizadas pelo IBGE, que sofrem com atrasos e enfrentam restrições de escopo e orçamento para sua realização, elevando as incertezas quanto à produção e disponibilização tempestiva dos dados necessários ao cálculo e monitoramento. Apesar de não ser um indicador ideal, entende-se que as falhas apresentadas não são suficientes para rejeitar a confiabilidade da meta.

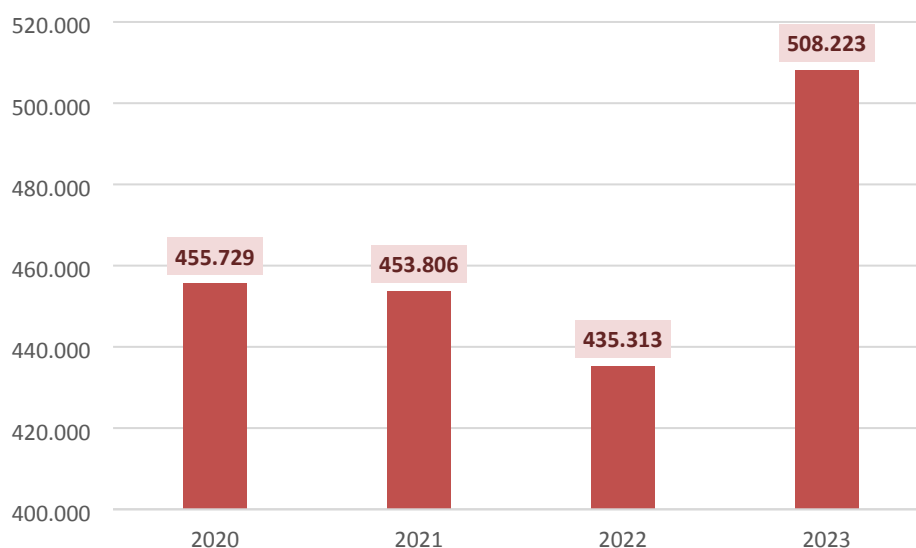
Aplicando-se a mesma lógica às metas dos resultados intermediários (RI) 0114 e 0115, não se observam falhas ou distorções relevantes que justifiquem a sua rejeição quanto à confiabilidade.

Desempenho das metas no período (2020-2023)

Conforme dados constantes da Prestação de Contas do Presidente da República (PCPR) 2023, no quadriênio foram atendidas 1.853.071 famílias, o que equivale a 87,69% da meta do PPA 2020-2023 (valor cumulativo).

Ao se considerarem os resultados obtidos anualmente no Programa, em 2023 foram beneficiadas 508.223 famílias, desempenho superior aos demais anos do período do plano, conforme apresentado no gráfico a seguir.

Famílias beneficiadas anualmente no âmbito do Programa 2220 – 2020 a 2023



Fonte: PCPR 2023 e Siop.

Segundo informações do Siop, o não atingimento da meta pode ser explicado pela carência de espaço na agenda decisória, que resultou na não contratação de novos empreendimentos subsidiados desde 2019. Assim, a média de famílias beneficiadas pelo Programa apresentou uma curva decrescente entre 2020 e 2022. No entanto, a partir de 2023, com o lançamento do novo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), iniciou-se um processo de retomada geral das linhas de atendimento subsidiadas, especialmente no que diz respeito à ampliação do acesso à Faixa 1 (famílias com renda mensal de até R\$ 2.640) ao financiamento. Em 2023, mais de 40% das operações do FGTS para o PMCMV foram destinadas às famílias dessa Faixa, o que denota que a busca pela redução do déficit habitacional passou a ter maior espaço na priorização de políticas públicas.

A meta prevista para o RI 0114 para o período de 2020 a 2023 contemplava a entrega de 1.939.297 unidades habitacionais, tendo sido efetivamente entregues, ao final do exercício, 1.709.698 unidades nas linhas de atendimento. Assim, alcançou-se 88,16% da meta.

De acordo com as informações do Siop, o não atingimento da meta pode ser explicada pela falta de priorização na agenda decisória do governo, que resultou na não contratação de novos empreendimentos subsidiados desde 2019 e um decréscimo anual na média de famílias beneficiadas pelo Programa entre 2020 e 2022. Após o lançamento do Novo PMCMV em 2023, iniciou-se um processo de retomada geral do Programa, que permitiu beneficiar 480.719 famílias no decorrer no exercício, desempenho superior aos demais anos do período 2020-2022.

Em relação à meta do RI 0115, estavam previstas 173.820 famílias beneficiadas com a melhoria das condições de habitabilidade e de segurança da posse. No entanto, o alcance da meta no quadriênio foi de 82,48%, que equivale a 143.373 famílias beneficiadas.

De acordo com a PCPR 2023, o não atingimento da meta é decorrente de falhas na implementação dos programas em razão da capacidade institucional limitada dos tomadores, que resultou em atrasos e afetou a consecução das metas previstas nas operações de urbanização de favelas. Segundo informado na PCPR, “a dinâmica complexa dos territórios periféricos implica na necessidade constante de adequações nos projetos das intervenções físicas e equacionamento dos impactos sociais, econômicos e ambientais”, o que resulta em dilação dos prazos previstos e compromete as entregas.

Observa-se, portanto, que o exercício de 2023 foi importante para aproximação do resultado em relação às metas do Programa 2220 previstas para o período do PPA 2020-2023. Não obstante, o desempenho do programa pode ser melhorado, uma vez que o acesso à moradia, além de ser um direito social assegurado pela Constituição Federal de 1988, é um fator essencial para a vida, integrando as dimensões física, urbanística, fundiária, econômica, social, cultural, energética e ambiental da habitação e do espaço em que as pessoas vivem.

Em que pese esse desempenho em 2023, pesquisa recente da Fundação João Pinheiro, instituição responsável pelo cálculo do déficit habitacional do Brasil em parceria com a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, apontou que, em 2022, o déficit habitacional do Brasil totalizou 6.215.313 de domicílios, o que representa 8,3% do total de habitações ocupadas no país. Em termos absolutos, na comparação com 2019 (5.964.993), houve um aumento de cerca de 4,2% no total de domicílios déficit, porém o total relativo, ou seja, o percentual de domicílios déficit em relação ao total de domicílios particulares ocupados no país, permaneceu praticamente estável em relação a 2019 (8,4%).

Outras informações relevantes

Durante o ciclo do Plano Plurianual (PPA) 2020-2023, a intervenção do Tribunal de Contas da União (TCU) nas políticas públicas voltadas para a promoção de habitação social teve como objetivo auxiliar na formulação e implementação dos programas governamentais. Nesse contexto, duas fiscalizações se destacam: o Levantamento sobre o Programa de Regularização Fundiária e Melhoria Habitacional – Programa Casa Verde e Amarela, Acórdão 564/2023-TCU-Plenário, sob a relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, e o Levantamento sobre o novo Programa Minha Casa Minha Vida, sob a relatoria do Ministro Augusto Nardes, que ainda aguarda julgamento.

Ambos os estudos visaram estabelecer uma estratégia de aproximação com o gestor, auxiliando na formulação de políticas públicas, com base na experiência e conhecimento especializado do TCU, que desde 2009 fiscaliza ações voltadas para o combate ao déficit habitacional. A intervenção focou na sistematização dos principais critérios relacionados à compreensão e à operação dos programas. Durante esse processo, foram examinados os principais aspectos do processo de formulação, identificados potenciais riscos que poderiam comprometer a implementação e avaliada a possibilidade de futuras ações de controle.

Em virtude de fatores já discutidos na análise de desempenho do programa Moradia Digna, bem como pontos destacados no trabalho do TCU, o Programa de Regularização Fundiária e Melhoria Habitacional, e outros programas do Casa Verde e Amarela, não tiveram uma execução significativa que exigisse uma intervenção adicional deste Tribunal de Contas.

Em outra esteira, percebe-se que a fiscalização realizada na formulação do novo Programa Minha Casa Minha Vida tem relevante contribuição para garantir uma execução mais eficiente e eficaz do programa, evitando erros passados e alcançando seu principal objetivo, que é a promoção do direito à moradia, associado ao desenvolvimento urbano, à redução de vulnerabilidades, à prevenção de riscos de desastres e à elevação dos padrões de habitabilidade, de segurança socioambiental e de qualidade de vida da população.

3.3.9. Programa Finalístico 3006 - Transporte Terrestre e Trânsito

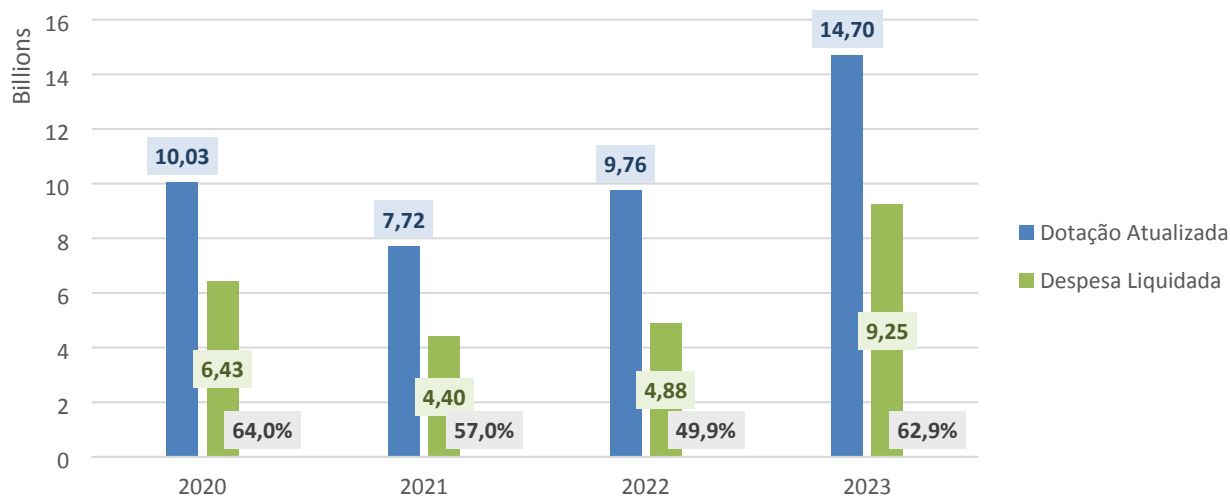
O programa finalístico 3006 - Transporte Terrestre e Trânsito faz parte do esforço governamental de melhorar a eficiência e a segurança do sistema de transporte terrestre (ferroviário e rodoviário) no país, tendo como diretriz a ampliação do investimento privado em infraestrutura, orientado pela associação entre planejamento de longo prazo e redução da insegurança jurídica.

O Ministério dos Transportes (MT) é o órgão responsável pela implementação e resultados do programa, cujos desafios têm sido ampliar a cobertura dos modais rodoviário e ferroviário para compatibilizá-los à crescente demanda de cargas e passageiros, além de atuar no apoio a órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito no desempenho de suas atribuições.

Além do investimento público, as concessões e parcerias com a iniciativa privada são fundamentais para possibilitar a ampliação e melhoria da infraestrutura de transportes, no sentido de reduzir os custos de escoamento de produção, aprimorar a logística de transportes e fomentar a geração de emprego e renda, de forma a impulsionar a economia nacional.

Para viabilizar a execução das estratégias contempladas, o programa em exame obteve em 2023 dotação atualizada (referente aos orçamentos fiscal e da seguridade social) de R\$ 14,696 bilhões, dos quais foram liquidados R\$ 9,250 bilhões, o que representa 62,9 % da dotação atualizada. O gráfico a seguir demonstra a execução orçamentária do programa em tela nos últimos quatro anos.

Execução orçamentária do Programa 3006 – 2020 a 2023



Fonte: Siop. Valores corrigidos pelo IPCA (até dez/2023).

Execução orçamentária do programa em 2023

R\$ milhões				
Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
16.484	14.696	14.603	9.250	9.148

Fonte: Siop, dados dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

O programa apresenta o objetivo 1235 – “Promover a eficiência do sistema de transporte terrestre e trânsito”, cuja meta 052B é “Melhorar o nível do Indicador de Eficiência do Sistema de Transporte Terrestre e Trânsito – IESTTT, passando 1,59 para 8,00”. Conforme indicado na própria meta, o desempenho do programa é avaliado pelo indicador 8699 – “Índice de Eficiência do Sistema de Transporte Terrestre e Trânsito (IESTTT)”, formado por quinze subíndices, classificados de acordo com as três dimensões do Planejamento Estratégico Institucional (PEI) do ministério, quais sejam, competitividade, segurança e satisfação do usuário.

Análise das metas

A meta do objetivo e as metas intermediárias selecionadas para análise estão detalhadas na tabela a seguir.

Metas selecionadas para análise

Descrição da Meta do Objetivo	Unidade de Medida	Meta prevista para 2023	Resultado alcançado em 2023	Meta prevista para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance da meta no quadriênio (resultado alcançado/ meta prevista)
052B - Melhorar o nível do Indicador de Eficiência do Sistema de Transporte Terrestre e Trânsito – IESTTT, passando 1,59 para 8,00	Indicador mantido (IESTTT)	8 (acumulado desde o início do PPA)	3,8	8 (acumulado desde o início do PPA)	3,8	47,5%
Descrição do Resultado Intermediário	Unidade de Medida	Resultado intermediário previsto para 2023	Resultado alcançado em 2023	Resultado intermediário previsto para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance do resultado intermediário no quadriênio (resultado alcançado/ meta prevista)
0007 - Concessões rodoviárias realizadas	Km concedido	15.433,01	0,00	*	*	*

0008 - Concessões ferroviárias realizadas	Km concedido	0,00	0,00	*	*	*
0009 - Construção ou Adequação de rodovias	Km	350,00	363,51	*	*	*
0010 - Manutenção de rodovias	% Taxa de cobertura conservacional rodoviária	90,00	96,29	*	*	*
0011 - Construção de ferrovias	Km	22,97	10,29	*	*	*
0304 - Adequações ferroviárias	Unidade	2,00	0,00	*	*	*

Fonte: Elaboração própria a partir da Prestação de Contas da Presidente da República 2023 e dos dados constantes do Siop.

(*) Valor não informado para o PPA 2020-2023, pois as metas não são cumulativas.

Confiabilidade

No tocante à confiabilidade das metas, cumpre ressaltar que o índice que mensura o alcance do objetivo do programa é bastante complexo, por ser composto por diversos subíndices, providos por diferentes órgãos. Além disso, para a apuração de 2023, foram utilizados dados do Datasus de morte no trânsito de 2022, o que prejudica a precisão do dado, que deve ser acompanhado e divulgado anualmente. No entanto, considerando que todos os demais subíndices foram medidos e informados, entende-se que tal falha não justifica a rejeição da confiabilidade da meta.

Em relação às metas dos resultados intermediários, não se observam falhas ou distorções relevantes.

Desempenho das metas no período (2022-2023)

Apesar da melhora alcançada em nove dos subíndices do IESTTT em relação a 2022, o seu resultado foi de 3,80 pontos, tendo ficado abaixo da meta de oito pontos prevista para o ano. Segundo a Prestação de Contas do Presidente da República (PCPR) 2023, esse resultado foi impactado principalmente do subíndice relativo às “Concessões rodoviárias” (RI 0007), que apresentou valor bem inferior ao planejado para 2023, em decorrência da elaboração da Política Nacional de Outorgas Rodoviárias e da necessidade de adequação dos novos projetos de concessão às novas diretrizes e regras.

Em relação às “Concessões rodoviárias”, segundo o monitoramento apresentado no Siop, em 2023, foram leiloados 1.077 km de rodovias (entre trechos federais e estaduais), na região Sul do País. Todavia, as assinaturas do contrato ocorreram somente em janeiro de 2024. Os investimentos previstos são da ordem de R\$ 18,5 bilhões e os custos operacionais de R\$ 11,6 bilhões, ao longo dos trinta anos da concessão. Quanto às “Concessões ferroviárias” (RI 0008) o alcance da meta foi de 0%, pois não houve leilão realizado em 2023.

No tocante à “Construção ou adequação de rodovias” (RI 0009), em 2023 foram executados 363,51 km de obras de construção/adequação rodoviária, ou seja, 103,86% do previsto para o exercício, sendo a região Nordeste a mais beneficiada.

Quanto à “Manutenção de rodovias” (RI 0010), a cobertura contratual de manutenção e restauração rodoviária contemplada nos Programas de Contratação, Restauração e Manutenção (CREMA), Restauração e Plano Anual de Trabalho e Orçamento (P.A.T.O) totalizou 57.950 km de malha, representando 96,29% dos 60.184 km da Malha Federal, o que equivale ao alcance de 106,98% da meta prevista para 2023.

Em relação à “Construção de ferrovias” (RI 0011), dos 22,97 km de trilhos assentados previstos, foram entregues 10,29 km, atingindo um avanço físico acumulado de 44,79% do total projetado para o empreendimento. Segundo a PCPR 2023, o menor volume de investimentos performedo

em 2023 decorreu da necessidade de novas contratações para a continuidade das obras, fruto das restrições orçamentárias de 2022 e da política anterior voltada à concessão do Corredor Ferrovia de Integração Centro-Oeste e Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FICO-FIOL), que solicitou paralisação das obras e manutenção dos trechos apenas.

Quanto às “Adequações ferroviárias” (RI 0304), foi prevista a entrega de duas adequações ferroviárias e, embora tenham ocorrido entregas parciais, não houve a conclusão das obras no exercício.

Cumprе ressaltar que uma das iniciativas recentes do MT no sentido de ampliar os investimentos públicos e privados e melhorar a qualidade do setor de infraestrutura de transportes foi a edição da nova política de outorgas rodoviárias, Portaria MT 995, de 17/10/2023, que busca trazer segurança jurídica nos contratos e traz inovações para o desenvolvimento de projetos de infraestrutura de transporte rodoviário. Segundo o MT:

A nova política determina que os contratos de concessão de rodovias sejam orientados para o incentivo à participação da sociedade civil e do mercado, privilegiem a modicidade tarifária, melhorem o nível de segurança e qualidade de serviços viários, além de definir diretrizes importantes para promover a sustentabilidade econômica, social e ambiental dos empreendimentos (PCPR 2023, p. 281).

Outras informações relevantes

No que concerne às “**concessões de rodovias**”, o TCU apreciou tempestivamente, à luz da Lei 9.491/1997, os processos de desestatização das rodovias federais BR-040/DF/GO/MG, BR-040/MG e BR-381/MG, com exame dos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA) e das minutas de documentos jurídicos da concessão.

O processo da BR-040/DF/GO/MG envolveu tanto o acompanhamento das ações e procedimentos relativos ao encerramento do contrato de concessão objeto de processo de relicitação, quanto análise de indenização à contratada que detinha a concessão rodoviária. Nesse mesmo processo, avaliou-se o novo processo de desestatização da BR-040/495 MF-RJ para o trecho da BR-040 entre Belo Horizonte/MG e Juiz de Fora/MG, o segmento dessa mesma rodovia entre Juiz de Fora/MG e Rio de Janeiro/RJ, além de pequeno segmento da BR-495/RJ. Em conclusão, o TCU, por meio dos Acórdãos 752/2023-Plenário e 1.547/2023-Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira, determinou à ANTT que restringisse os montantes indenizáveis àqueles que comprovadamente tivessem sido executados até o marco contratual correspondente e estivessem aderentes às condições equitativas de mercado, além da realização de diversos ajustes nos estudos de viabilidade da nova concessão.

Em decorrência de o poder concedente, após a prolação do Acórdão 752/2023-Plenário, ter decidido dividir a concessão da BR-040/495 MF-RJ, o TCU procedeu a nova análise, restrita ao segmento Belo Horizonte/MG e Juiz de Fora/MG. Após o trabalho, o TCU, por meio do Acórdão 2.208/2023-Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira, indicou importantes procedimentos de verificação de processos licitatórios de infraestrutura rodoviária não realizados pela ANTT, como: (i) validação dos custos do projeto, por meio de sistema de referências oficial como o Sicro; (ii) validação da modelagem econômica; e (iii) análise jurídica das minutas do certame. Dessa forma, o Tribunal fez determinações para que a Agência concluísse procedimentos de verificação que não haviam sido realizados, bem como deliberou recomendações para a melhoria dos processos.

No que concerne ao processo da BR-381/MG, correspondente ao trecho entre Belo Horizonte/MG e Governador Valadares/MG, o TCU, por meio dos Acórdãos 1.142/2023-TCU-Plenário

e 1.387/2023-TCU-Plenário, Rel. Min. Antonio Anastasia, fez determinação com importantes ajustes ao edital da concessão, no sentido de aprimorar o respectivo Programa de Exploração da Rodovia (PER).

Além desses três processos, também em 2023 foram iniciadas análises de mais três concessões de rodovias: Rota dos Cristais, Rota do Zebu e Rota Sertaneja. Essas concessões fazem parte da 5ª etapa de concessões rodoviárias, na qual estão sendo implementadas diversas mudanças do ponto de vista regulatório, a exemplo das alterações na matriz de riscos dos contratos, as quais demandam acompanhamento criterioso por parte do TCU.

No que se refere às **“obras de construção ou adequação de rodovias”**, o TCU fiscalizou, no âmbito do Fiscobras 2023, trechos das rodovias 135/MG, BR-163/SC e BR-319/AM.

A fiscalização da BR-135/MG examinou a contratação integrada para elaboração dos projetos básico e executivo, bem como a execução das obras de implantação, pavimentação, restauração e obra de arte especial no subtrecho Manga - Itacarambi, com extensão de 57,4 km. A partir dos resultados encontrados, o TCU, por meio do Acórdão 1.912/2023-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, apontou os seguintes indícios de irregularidades: (i) realização de licitação com base em anteprojeto desatualizado; (ii) utilização de orçamento estimativo defasado; e (iii) atraso na entrega dos projetos básico e executivo no âmbito da contratação integrada da obra.

No caso da BR-163/SC, examinou-se a contratação integrada para elaboração dos projetos básico e executivo, bem como a execução das obras de adequação para ampliação da capacidade, restauração e eliminação dos pontos críticos na rodovia, em segmento entre São Miguel do Oeste e divisa SC/PR. Nessa fiscalização, o TCU, por meio do Acórdão 1.962/2023-Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes, identificou os seguintes indícios de irregularidades: (i) autorização para início da execução das obras por meio da ordem de início dos serviços sem que o projeto básico estivesse totalmente concluído e sem que existisse projeto executivo aprovado da parcela da obra que se pretendia executar; (ii) falta de planejamento do empreendimento; (iii) demora para a elaboração, análise e aprovação do projeto básico de desapropriação e para a emissão da portaria de declaração de utilidade pública das áreas a serem desapropriadas; (iv) falta de adequação do anteprojeto de engenharia aos normativos técnicos vigentes antes da publicação do edital de licitação.

Sobre a fiscalização na BR-319/AM, conduzida no âmbito do TC 008.083/2023-1 (Rel. Min. Aroldo Cedraz), iniciada em 2023 e em fase final de realização, examinam-se o contrato celebrado para a elaboração do projeto e execução das obras de reconstrução do Lote C e ajustes firmados para a elaboração dos projetos das obras do Trecho do Meio.

No tocante à **“manutenção de rodovias”**, o TCU fiscalizou serviços de manutenção da BR-364/AC, referentes ao segmento entre o km 274,20 e o km 490,60. Nessa oportunidade, o Tribunal, por meio do Acórdão 2.178/2023-TCU-Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman, identificou indício de irregularidade referente à adoção de custos de insumos péticos, areia, aço, cimento e cal obtidos a partir de cotação local, sem que tenha sido formalmente demonstrada a vantagem desses preços em relação àqueles constantes das tabelas do Sicro, considerando para ambos os correspondentes custos de transporte. Nessa oportunidade, foi determinado ao Dnit que apresentasse plano de ação com medidas a serem adotadas para adaptar os normativos e procedimentos da Autarquia à Lei 14.133/2021, ao Decreto 7.983/2013 e à economicidade comparada com os valores da tabela Sicro.

Quanto à **“Construção de ferrovias”**, o TCU fiscalizou, no âmbito do Fiscobras 2023, as obras de construção do Lote 5F da Fiol. O Tribunal identificou descompasso do cronograma físico-financeiro, com potencial de causar impactos no prazo de entrega do objeto e na integridade das obras

em virtude de atrasos na execução de serviços essenciais à proteção da terraplanagem e do meio-ambiente (Acórdão 2.176/2023-TCU-Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman).

Em relação às “**Adequações ferroviárias**”, o TCU fiscalizou o edital para as obras do contorno ferroviário de São Francisco do Sul, em Santa Catarina, ocasião em que se identificou projeto básico superdimensionado. (Acórdão 679/2024-TCU-Plenário, Rel. Min. Antonio Anastasia).

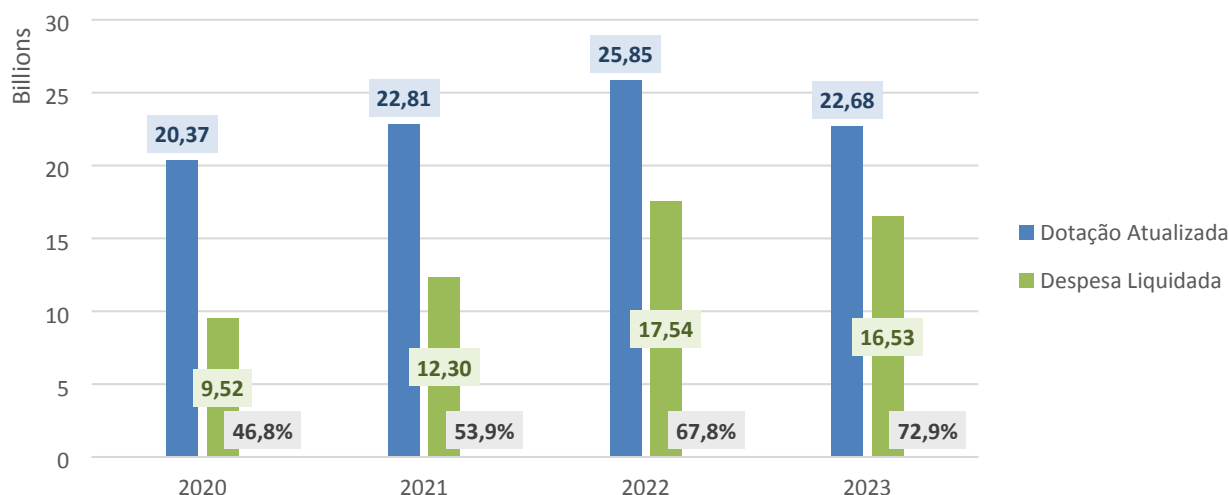
3.3.10. Programa Finalístico 1031 - Agropecuária Sustentável

O programa “Agropecuária Sustentável” propõe o conceito da sustentabilidade como ponto central de interferência nas cadeias produtivas do agronegócio, ao apoiar o produtor rural na implementação de boas práticas de produção da agricultura, como forma de manter a capacidade produtiva dos ecossistemas e obter a preservação da qualidade ambiental, do solo, da água e da biodiversidade da flora e fauna, no sentido de construir maior resiliência dos sistemas de produção e atender às necessidades das gerações futuras.

O grande desafio que o programa Agropecuária Sustentável enfrenta, entendendo aqui a agropecuária como produção agrícola, pecuária, pesqueira e aquícola, extrativista, florestal, agroindustrial, e recursos naturais envolvidos (água, solo, biodiversidade), é o de manter a capacidade produtiva do país, promovendo o desenvolvimento sustentável do setor. A Lei 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política agrícola, estabelece o dever do estado em promover a agricultura aliada à proteção do meio ambiente.

A execução orçamentária do programa 1031, no período de 2020-2023 está apresentada no gráfico a seguir.

Execução orçamentária do Programa Agropecuária Sustentável 2020-2023



Fonte: Siop. Valores corrigidos pelo IPCA (até dez/2023)

Execução orçamentária do programa em 2023

R\$ milhões				
Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
24.719	22.684	22.388	16.527	16.497

Fonte: Siop – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Análise das metas

A meta do objetivo e as metas intermediárias selecionadas para análise estão detalhadas na tabela a seguir:

Metas selecionadas para análise

Descrição da Meta do Objetivo	Unidade de Medida	Meta prevista para 2023	Resultado alcançado em 2023	Meta prevista para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance da meta do quadriênio (resultado alcançado/meta prevista)
Elevar de 29,5% para 59% o Índice de Sustentabilidade da Agropecuária” - ISA	Percentual	59	82,03	59	82,03	139%
Descrição do Resultado Intermediário	Unidade de Medida	Resultado intermediário previsto para 2023	Resultado alcançado em 2023	Resultado intermediário previsto para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance do resultado intermediário em 2023 (resultado alcançado/meta prevista)
0201 – Ampliar a utilização das tecnologias do Plano ABC+ nos municípios do Brasil	Unidade	3.170	3.151	Não consta	Não consta	99,40%
0202 – Ampliar a oferta de serviços de ATER aos agricultores familiares, médios produtores, técnicos agrícolas e outros	Serviço ofertado	36.200	52.572	Não consta	Não consta	145,23%
0203 – Fortalecimento da Agricultura Familiar na Amazônia Legal	Unidade	23.643	29.580	Não consta	Não consta	125,11%
0204 – Ampliar o acesso ao crédito rural	Percentual	6,20	18,65	Não consta	Não consta	300,1%
0205 – Ampliar a quantidade de culturas realizadas ou revisadas para os estudos ZARC no ano	Unidade	10	7	Não consta	Não consta	70%
0340 – Ampliar a área de imóveis rurais inscritos no CAR com cadastros analisados no SICAR	hectare	234.690.210	300.891.650	Não consta	Não consta	128,21%
0394 - Ampliar o acesso ao Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural – PSR	Percentual	7,84	4,35	Não consta	Não consta	55,48%

Fonte: elaboração própria a partir de informações do monitoramento realizado pelo então Ministério da Economia

A meta do objetivo 0513 - “Elevar de 29,5% para 59% o Índice de Sustentabilidade da Agropecuária” (ISA), compõe-se de três subindicadores relacionados à sustentabilidade da agropecuária: Crescimento da Produtividade (DCP); Adequação Ambiental (DAA) e Sistemas de Produção e Acesso à Mercados (DSM).

O alcance do resultado em quatro anos do ISA foi de 82,03% em relação à linha de base de 29,5% em 2020 (279%). Segundo o então Ministério da Economia, a DCP registrou, em 2023, 64,71%, superando a meta prevista de 50%, a partir da contabilização de 17 culturas, das quais 11 obtiveram aumento de produtividade, com base nas séries históricas publicadas pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). A DAA registrou avanço de 31,88% na implementação da política de regularização ambiental, permanecendo o desafio de ampliar as análises conclusivas dos registros do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e, por último, a DSM alcançou 149,50%, superando a meta de 96,52%, sendo este resultado impactado positivamente pela ampliação da área de Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (ILPF), que praticamente quintuplicou em relação à meta prevista.

Conforme comentado em análises recentes do TCU (Acórdão 1.290-TCU-Plenário, Rel. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; TC 004.944/2023-2, Rel. Min. Jorge Oliveira), o alto desempenho do ISA pode não corresponder ao aumento real da sustentabilidade para as principais cadeias produtivas do setor agropecuário. Além disso, o indicador não é preciso para mensurar o desempenho das iniciativas para a mitigação de riscos climáticos, otimização na alocação de recursos, nível de renda do produtor rural e segurança alimentar e nutricional.

Essa afirmação é evidenciada pelo fato de as causas da insuficiência no alcance e na adoção de sistemas sustentáveis na agropecuária indicadas para fundamentar a criação desse programa não terem sido sanadas no mesmo ritmo do incremento do indicador. Isto é, ainda é possível perceber, atualmente, alta vulnerabilidade do sistema de produção agropecuária à mudança do clima; perda de recursos naturais

produtivos, biodiversidade e de recursos genéticos para a alimentação e agricultura; baixa ou pouca organização social dos atores da agropecuária com reflexo na falta de agregação de valor da produção e acesso aos mercados; ausência de rastreabilidade e produtos com baixo valor de mercado; baixa qualidade e falta de incentivo de Assistência Técnica e Gerencial (Ateg); estrutura precária para armazenamento e escoamento dos produtos agropecuários; existência de contradições e desarticulação das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável agropecuário; insuficiência de créditos para o agricultor familiar; falta de adequação do setor produtivo pesqueiro às exigências internacionais, além de outras causas.

Observa-se que o índice ISA, além de apresentar limitações na coleta dos dados, é bastante genérico, busca dados de diversas fontes e interpreta as informações sob o prisma de sustentabilidade, o que pode fragilizar a sua confiabilidade.

Sobre os resultados intermediários cabem as seguintes considerações:

O resultado intermediário 0201 - “Ampliar a utilização das tecnologias do Plano ABC+ nos municípios do Brasil” dá a informação do número de municípios que usam tecnologias do Plano ABC+ a partir da linha de crédito oficial desse plano integrante do Sistema Nacional de Crédito Rural. É um dado absoluto com interpretação muito limitada, pois não fornece informações que permitam avaliar o impacto do avanço desse índice nas mudanças climáticas, tampouco garante que houve aumento na utilização de tecnologias do Plano ABC+, uma vez que não fornece a área acrescida e a efetivamente implantada com essas tecnologias, bem como o benefício gerado a partir delas. Assim, o resultado apresentado para o indicador 0201 não leva a interpretações relevantes, pois não indica se realmente houve expansão da aplicação de tecnologias, mas somente em quantos municípios houve alguma tecnologia adotada financiada por crédito rural no Programa ABC.

Já o resultado intermediário 0202 - “Ampliar a oferta de serviços de Ater aos agricultores familiares, médios produtores, técnicos agrícolas e outros” obteve incremento de 145,23 %, em 2023, o que se deve, em grande parte, à substituição da assistência técnica presencial por treinamentos a distância, especialmente por ações de iniciativa do Senar, no âmbito do convênio entre essa instituição e a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater). Esse incremento também não faz transparecer os benefícios do resultado, pois o indicador não avalia o ganho de qualidade na assistência técnica aos produtores, sobretudo da agricultura familiar, a suficiência dos serviços de Ater (Assistência Técnica e Extensão Rural) aos agricultores, o incentivo ao uso dos serviços de Ater, a acessibilidade aos serviços de extensão rural, a melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiadas com Ater, o ganho de produtividade e sustentabilidade dos empreendimentos rurais, entre outros fatores importantes que integram a política nacional de Ater (Lei 12.188/2010).

O programa Fortalecimento da Agricultura Familiar na Amazônia Legal (Fortaf-AL) foi criado para fazer a articulação e a mensuração de dados e indicadores de programas executados pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) que são: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); o Programa de Vendas em Balcão (ProVB), que atende pequenos produtores de milho; e o PGPM-Bio, que é a Política de Garantia de Preços Mínimos para produtos da Sociobiodiversidade. A ideia do Fortaf-AL é, ao final de determinado período, saber o que de fato esses programas da Conab mudaram na vida dos agricultores familiares naquela região.

O resultado para o indicador desse programa (RI 0203) não faz essa mensuração, pois informa apenas o número absoluto de produtores familiares atendidos pelo PPA, PGPM-Bio e ProVB, não fornecendo elementos para avaliar o desempenho na qualidade de vida dos agricultores familiares

na Amazônia Legal. Nesse sentido, em que pese a meta tenha sido superada em 25%, não significa que as ações tenham gerado o impacto esperado.

Em relação ao resultado 0204 – “Ampliar o acesso ao crédito rural”, o Ministério de Planejamento e Orçamento atribui, em grande parte, o desempenho de 300%, em 2023, ao aumento da exigibilidade de Letra de Crédito do Agronegócio (LCA), de 35%, na safra 22/23, para 50% na safra 23/24, gerando crescimento no volume emprestado. A exigibilidade de direcionamento dos recursos captados por meio da emissão da LCA é o dever que tem a instituição financeira de manter aplicado em operações de crédito rural determinado percentual da captação, atualmente 50%. Da mesma forma que nos resultados anteriores, a mensuração desse desempenho é bastante restrita e não mensura os objetivos específicos do crédito rural expostos na Lei 4.829/1965, como o incremento obtido nos investimentos rurais, a oportunidade e adequação do custeio da produção e comercialização, o fortalecimento econômico dos produtores rurais, o incentivo de métodos racionais de produção, a melhoria do padrão de vida das populações locais, entre outros. Esse resultado tampouco auxilia na avaliação de desafios importantes do crédito rural, como: adequação dos recursos em atividades atinentes à política agrícola, distribuição proporcional entre os níveis de produtores, regionalização, incremento na produtividade e na sustentabilidade da agropecuária.

Sobre o resultado relacionado ao Zoneamento Agrícola de Risco Climático (Zarc), ressalta-se que esse instrumento de gestão de riscos agropecuários possui a finalidade de melhorar a qualidade e a disponibilidade de dados e informações sobre riscos agroclimáticos no Brasil. No âmbito do Zarc, são analisados os parâmetros de clima, solo e ciclo de cultivares, a partir de metodologia desenvolvida pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), no intuito de quantificar os riscos climáticos envolvidos na condução das lavouras que podem ocasionar perdas na produção. A esse respeito, cumpre informar que recentemente o TCU realizou auditoria com o objetivo de avaliar a gestão de riscos agropecuários (TC 014.798/2023-9, Rel. Min. Vital do Rêgo). O trabalho, ainda pendente de apreciação, identificou riscos relacionados ao financiamento do Zarc.

Com relação ao resultado 0340, registra-se que o indicador refere-se à área de imóveis rurais inscritos no CAR que passaram por análise das informações declaradas pelos filtros automáticos do Sicar e/ou pelos órgãos estaduais competentes. Há a limitação de que esses filtros não possuem a validação dos cadastros do CAR no que concerne ao adequado georreferenciamento, superposição de áreas e identificação de áreas mínimas de reserva legal e áreas de preservação permanente. Essa limitação e o fato de as informações serem provenientes de vários órgãos estaduais tornam esse resultado pouco confiável.

Quanto ao resultado intermediário “Ampliar o acesso ao Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR)”, dados do Siop mencionam como causa do alcance de apenas 55% das metas o aumento do valor médio da importância segurada nas apólices de seguro rural desde 2022, consequência da elevação de preços de alguns produtos, bem como o aumento da sinistralidade observada nas últimas safras em razão de eventos climáticos adversos. A auditoria do TCU mencionada anteriormente (TC 014.798/2023-9) revelou alguns fatores relacionados ao PSR que podem estar interferindo nesse resultado. Os achados da fiscalização serão apresentados oportunamente, após a apreciação do relatório técnico.

Diante do exposto, em consonância com a análise contida no parecer prévio do TCU do ano passado, rejeitam-se a meta do objetivo 0513 e o resultado intermediário 0201 quanto à confiabilidade e registra-se que resta prejudicada a análise de desempenho diante da baixa qualidade dos indicadores

por não propiciarem interpretações relevantes e representativas dos objetivos das políticas às quais estão relacionados.

Importante ressaltar que é difícil a tarefa de se criar indicadores que contemplem amplas características relacionadas a temas de elevadas complexidades e que envolvem a utilização de dados oriundos de diversos órgãos.

Por concluso, não se verifica pertinência na adoção do índice ISA devido às fragilidades relacionadas à qualidade e à confiabilidade para representar fidedignamente a sustentabilidade da agropecuária, bem como percebe-se a insuficiência desse indicador para aferir os resultados do programa 1031.

3.3.11. Programa Finalístico 5016 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento

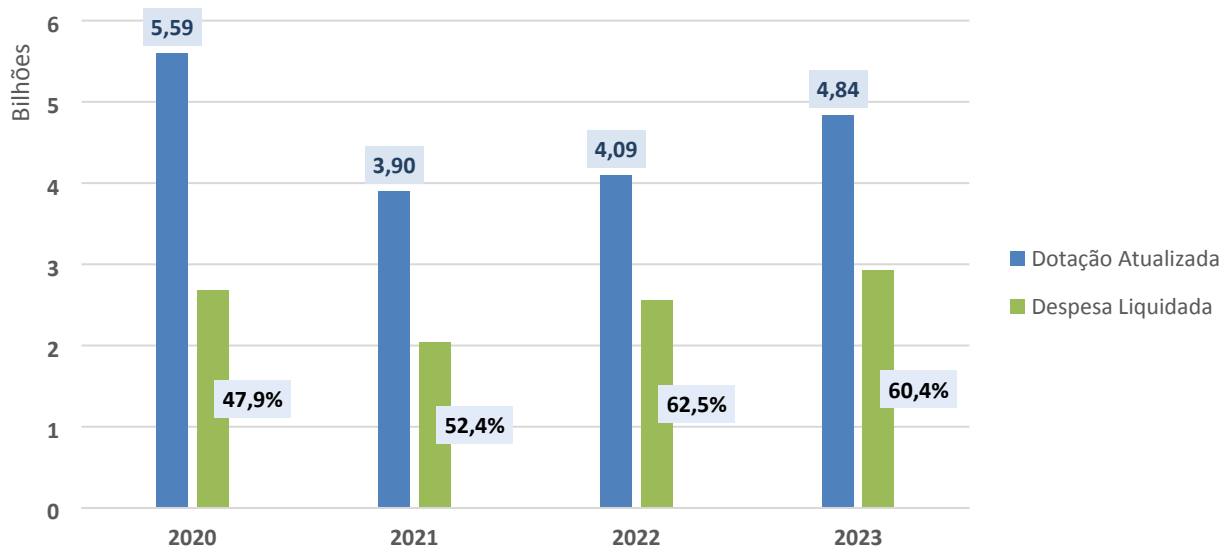
De acordo com informações extraídas do Siop, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) estruturou, por meio do Programa 5016 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento, medidas com o objetivo de garantir a segurança pública, combater a corrupção e enfrentar a criminalidade, a fim de assegurar aos cidadãos o direito à segurança e contribuir para uma sociedade livre de violência.

No mencionado programa, foi estabelecido o objetivo "1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminalidade com ênfase no combate à corrupção, ao crime organizado e ao crime violento". Esse objetivo inclui uma única meta, "050N – Realizar 40.000 operações de combate à criminalidade durante o período do PPA", nos anos 2020-2023, conforme a Lei 13.971/2019, bem como contempla o indicador "8661 - Índice de Operações de Combate à Criminalidade", cujos resultados desejados são a redução da criminalidade, o aumento da percepção de segurança e melhoria da imagem do país e das instituições.

De acordo com a Nota Técnica 2/2019/DCPLAM/CGGE/SPO/SE/MJ, o indicador tem como objetivo demonstrar que a integração das forças de segurança, juntamente com os esforços das instituições em realizar operações de combate à criminalidade e a implementação de um programa de combate ao crime nos municípios com maiores índices de criminalidade violenta, possibilitam a transformação da sociedade, aumentando a sensação de segurança dos cidadãos.

No tocante à execução orçamentária do referido programa, observam-se, no gráfico abaixo, os valores liquidados em relação às dotações orçamentárias atualizadas, ao longo dos últimos quatro exercícios financeiros, abrangendo todo o PPA 2020-2023.

Execução orçamentária do Programa 5016 dos últimos 4 anos



Fonte: Siop. Valores corrigidos pelo IPCA (até dez/2023).

Considerando apenas o último exercício do PPA em tela, apresentam-se, a seguir, os valores da execução orçamentária do programa 5016, em 2023:

Execução orçamentária do programa 5016 em 2023

R\$ milhões				
Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
4.509	4.836	4.775	2.920	2.897

Fonte: Siop, dados dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Análise das metas

O programa contempla 5 indicadores intermediários e respectivas metas. A meta do objetivo e as metas dos resultados intermediários estão detalhadas na tabela a seguir:

Metas selecionadas para análise

Descrição da Meta do Objetivo	Unidade de Medida	Meta prevista para 2023	Resultado alcançado em 2023	Meta prevista para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance da meta no quadriênio (resultado alcançado/meta prevista)
050N – Realizar 40.000 operações de combate à criminalidade durante o período do PPA	Número de Operações	10.504	18.618	40.000	64.826	162%
Descrição do Resultado Intermediário	Unidade de Medida	Resultado intermediário previsto para 2023	Resultado alcançado em 2023	Resultado intermediário previsto para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance do resultado intermediário no quadriênio (result. alcançado/ result. previsto)
0046 – Operações da força de cooperação penitenciária realizadas pela Senappen (*)	Número de Operações	3	10	12	24	200%
0047 – Operações de combate à criminalidade deflagradas pela Polícia Federal	Número de Operações	6.800	12.207	27.285	40.050	147%
0048 – Operações de combate ao crime realizadas pela Polícia Rodoviária Federal	Número de Operações	3.666	6.354	12.563	24.585	196%

0049 – Ampliação da abrangência territorial da metod. de enfrentamento à criminalidade violenta da SENASP (**)	Número de Cidades				5	
0050 – Operações integradas- planejadas e coordenadas pela SENASP (***)	Número de Operações	35	47	110	162	147%

Fonte: Elaboração própria a partir da PCPR 2023 e de dados do Siop.

(*) A partir de 1º/1/2023, a Senappen sucedeu ao Depen, órgão originalmente responsável pelo RI 0046 (Decreto 11.348, de 1º/1/2023).

(**) O Resultado Intermediário 0049 foi descontinuado pelo MJSP. Assim, seu resultado do quadriênio se restringe às operações previstas e realizadas em cinco municípios, em 2020.

(***) Originalmente era de responsabilidade da Sepé, cujas atribuições passaram para a Senasp, a partir de 1º/1/2023 (Dec. 11.348/2023).

Confiabilidade

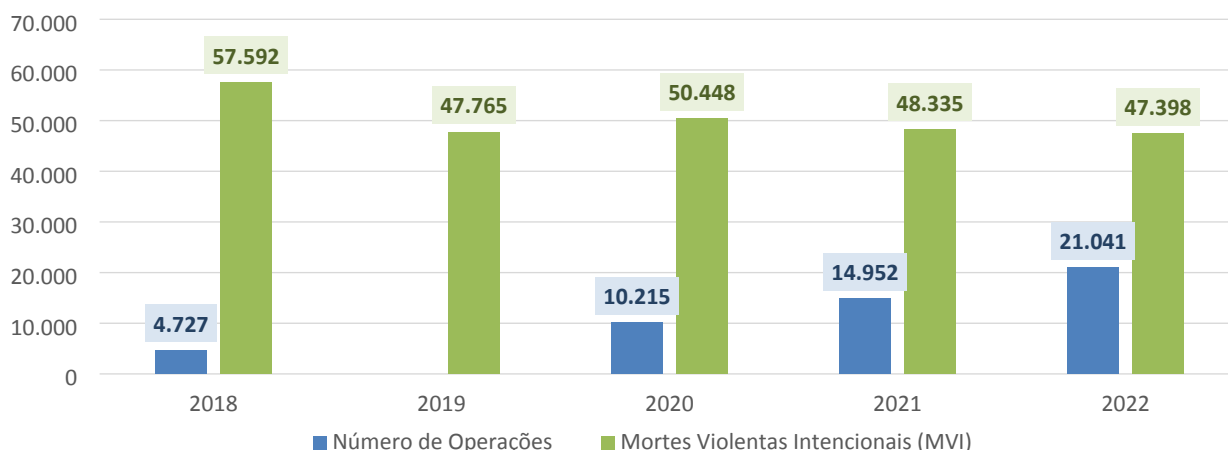
No que se refere à confiabilidade dos dados, verificou-se que eles são coletados pelos próprios órgãos responsáveis pelas operações de combate à criminalidade, o que reduz os riscos de avaliação e apropriação indevida. Assim, não foram encontradas razões para rejeitar a meta do objetivo 050N e dos resultados intermediários 0046, 0047, 0048, 0049 e 0050 sob a ótica da confiabilidade.

Desempenho das metas no período (2020 – 2023)

Conforme se verifica no quadro “Metas selecionadas para análise”, tanto a meta do objetivo quanto os resultados intermediários do exercício de 2023 foram superados com uma margem bastante folgada. O mesmo ocorreu relativamente à meta do objetivo e resultados intermediários do período do PPA (2020-2023). Assim, o resultado do quadriênio em tela (64.828 operações realizadas) superou em 162% a meta prevista para o período (40.000 operações). De igual modo, os resultados intermediários do período mostraram um elevado percentual de superação ante os resultados previstos para o quadriênio, variando de 147% a 200%. Cabe mencionar que, ao longo de todo o período do PPA 2020-2023, anualmente, verificaram-se superações, tanto das metas como dos resultados intermediários, em percentuais elevados, em sua maioria, o que pode indicar terem sido subestimados.

Considerando que o indicador “número de operações de combate à criminalidade” traduz um produto (ou “esforço”) e não um resultado com benefícios mensuráveis à sociedade, entende-se conveniente traçar um paralelo entre o mencionado indicador e a evolução da quantidade de Mortes Violentas Intencionais (MVI) verificadas no período, conforme dados extraídos da Tabela 3 do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2023, publicado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Cabe destacar que, segundo informação dessa mesma publicação, a partir do DataUNODC, sistema de dados do Escritório das Nações Unidas para Crimes e Drogas, o Brasil é o país com maior número absoluto de homicídios do planeta.

O indicador Mortes Violentas Intencionais corresponde à soma das vítimas de homicídio doloso, latrocínio, lesão corporal seguida de morte e mortes decorrentes de intervenções policiais em serviço e fora dele. Sendo assim, as MVI representam o total de vítimas de mortes violentas com intencionalidade definida, incluindo o número de policiais mortos. Trata-se de um parâmetro condizente para aferição de possível redução nos casos de crimes violentos, que é um dos objetivos do Programa 5016.

Comparativo entre o número de operações realizadas X Mortes Violentas Intencionais (MVI)


Fonte: Siop e Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2023, publicado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Observe-se que, embora não integrem o período abrangido pelo PPA 2020-2023, para facilitar a compreensão, foram apresentados dados de MVI a partir do ano de 2018. O exercício de 2018 foi apresentado em razão de ser o período utilizado pelo MJSP como linha de base para estimar o quantitativo de operações executadas durante o PPA. Já para o ano de 2019, apresenta-se apenas a quantidade de MVI para registrar o patamar imediatamente anterior ao início das ações do PPA, servindo como ponto de partida para avaliação de sua evolução ao longo do período considerado.

Da análise do gráfico evidencia-se que, mesmo com a quantidade de operações de combate à criminalidade realizadas no exercício de 2020, início do PPA, superando em mais do que o dobro o número registrado na linha de base de 2018, a quantidade de Mortes Violentas Intencionais (MVI) aumentou em relação ao registrado em 2019.

Nos exercícios de 2021 e 2022, foi constatado um aumento significativo no número de operações realizadas em comparação com a linha de base, mais do que quadruplicando sua quantidade em 2022. Em que pese tal aumento, verificaram-se reduções discretas no número de ocorrências de mortes violentas em relação aos anos anteriores (2021 x 2020: -4,19%; 2022 x 2021: -1,94%). Ademais, cabe frisar que, mesmo ante as reduções observadas, o patamar atingido em 2022 ainda é equivalente aos níveis registrados em 2019, ano em que as iniciativas propostas para combater a criminalidade, conforme previsto no Plano Plurianual, ainda não haviam iniciado.

No concernente ao exercício de 2023, constata-se que tal realidade não se alterou. Conforme dados divulgados no Relatório de Gestão Integrado do Ministério da Justiça e Segurança Pública do mencionado exercício, o número de Mortes Violentas Intencionais apresentou uma redução de 3,35% em 2023 em comparação a 2022. Evidencia-se, assim, que o pequeno percentual anual de redução no número de mortes violentas observado em 2021 e 2022 mantém-se baixo em 2023, embora o número de operações de combate à criminalidade realizadas nesse exercício (18.618) corresponda ao quádruplo do registrado pela linha de base de 2018 (4.727).

Portanto, ainda que a política pública requeira certo tempo para apresentar impactos visíveis sobre a realidade da sociedade, a comparação entre os indicadores apresentados, mesmo que sujeita a limitações, é suficiente para destacar a necessidade de ajustes no sentido de que sejam adotados indicadores de resultado, instrumento apropriado para avaliar a efetividade do programa, e não indicadores de esforços, como adotado pela administração pública federal no programa em tela.

Por fim, conforme gráfico da execução orçamentária do programa 5016, observa-se ter havido um aumento real de 43% das despesas liquidadas em 2023 em comparação a 2021, já descontada a inflação do período, sem que se tenha registrado redução significativa do quantitativo de MVI, no mencionado intervalo temporal, o que reforça a necessidade da adoção de indicadores de resultado sugerida acima.

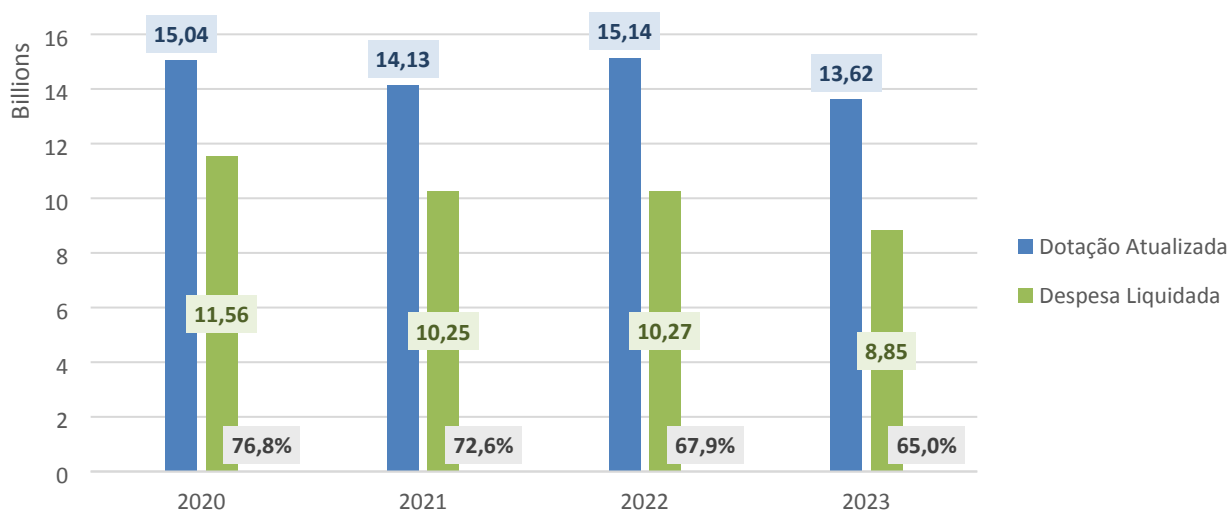
3.3.12. Programa Finalístico 6012 - Defesa Nacional

O Programa Defesa Nacional foi elaborado e inserido no PPA 2020-2023 de modo a se conciliar com a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END), a Política Setorial de Defesa (PSD) e a Estratégia Setorial de Defesa (ESD). O objetivo do referido programa tem relação estreita com o Eixo Institucional “Garantir a Soberania e Promover os Interesses Nacionais”, da Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil (EFD) 2020-2031. Além disso, está alinhado com as diretrizes, desafios e orientações do Eixo Econômico relacionados ao Setor de Defesa.

O principal problema tratado pelo Programa Defesa Nacional é a diversidade de ameaças externas e internas, potenciais ou manifestas, que atentem contra a defesa nacional, ou contra a garantia dos poderes constituídos e da lei e da ordem. O Programa tem como propósito preparar as Forças Armadas para a defesa do país contra esta multiplicidade de ameaças, bem como a proteção de sua ordem institucional e de suas riquezas.

O gráfico abaixo demonstra a execução orçamentária dos últimos quatro anos do programa.

Execução orçamentária do Programa Defesa Nacional – 2020-2023



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop).

Execução orçamentária do programa em 2023

R\$ milhões				
Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
12.793	13.620	13.535	8.853	8.695

Fonte: Siop.

Análise das metas

O desempenho do Programa é avaliado por meio de indicador denominado “Grau de Operacionalidade das Forças Armadas”. Para o período de 2020 a 2023, foi estabelecida a meta de 73,50% para esse indicador. Adicionalmente, foram criados Resultados Intermediários para monitorar a evolução dos projetos estratégicos da Defesa, direcionados ao desenvolvimento, aquisição e modernização de meios navais, terrestres e aéreos. A meta do objetivo e as metas intermediárias selecionadas estão detalhadas na tabela a seguir:

Metas selecionadas para análise

Descrição da Meta do Objetivo	Unidade de Medida	Meta prevista para 2023	Resultado alcançado em 2023	Meta prevista para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance da meta no quadriênio (resultado alcançado/ meta prevista)
Índice de Operacionalidade das Forças Armadas	Percentual (%)	73,5	79,99	73,5	79,99	108,83%
Descrição do Resultado Intermediário	Unidade de Medida	Resultado intermediário previsto para 2023	Resultado alcançado em 2023	Resultado intermediário previsto para o quadriênio 2020-2023	Resultado alcançado no quadriênio 2020-2023	Percentual de alcance do resultado intermediário no quadriênio (resultado alcançado/ resultado previsto)
0118 - Submarinos convencionais entregues à Marinha do Brasil	Unidade	2	2	2	2	100%
0120 - Comissionamento dos Estaleiros e da Base Naval (Prosub) para operação de submarinos convencionais	Percentual (%)	80	77,22	80	77,22	96,53%
0121 - Viaturas Blindadas Sobre Rodas, do Programa Guarani, incorporadas ao Exército Brasileiro	Unidade	642	705	642	705	109,81%
0123 - Viaturas Blindadas sobre rodas do sistema Astros na versão MK3M e MK-seis incorporadas ao Exército Brasileiro	Unidade	89	83	89	83	93,26%
0148 - Aeronaves de Caça FX-2 entregues à Força Aérea Brasileira (Projeto FX-2).	Unidade	8	6	8	6	75%
0149 - Cargueiros Táticos KC - 390 entregues à FAB.	Unidade	7	6	7	6	85,71%
0150 - Helicópteros multiemprego entregues às Forças Armadas	Unidade	43	43	43	43	100%
0144 - Participação em eventos de adestramentos, nacionais e internacionais	Unidade	25	17	89	67	75,28%

Fonte: Elaboração própria a partir da Prestação de Contas da Presidente da República 2023, de dados do SIOP e de resposta à(s) diligência(s) enviada(s) pelo TCU aos órgãos/entidades responsáveis pelas metas.

Confiabilidade

Embora não tenha se verificado falhas ou distorções relevantes nas metas ou resultados apresentados, há um fato pertinente a ser ressaltado nas metas 0118 - Submarinos convencionais entregues à Marinha do Brasil, 0120 - Comissionamento dos Estaleiros e da Base Naval (Prosub) para operação de submarinos convencionais, 0148 - Aeronaves de Caça FX-2 entregues à Força Aérea Brasileira (Projeto FX-2) e 0150 - Helicópteros multiemprego entregues às Forças Armadas.

Nas referidas metas, o número previsto inicialmente para o ano de 2023 era maior que o apresentado na PCPR 2023. Para a meta 0118, o número para 2023 era de três (3) submarinos, não dois (2); para a meta 0120, o percentual de comissionamento dos estaleiros para 2023 era de 86%, não 80%; para a meta 0148, o número para 2023 era de nove (9) caças FX-2, não oito (8); e para a meta 0150, o número para 2023 era de 44 helicópteros, não 43. Esses números constam do Caderno do PPA 2020-2023 do Ministério da Defesa, publicado em 2022.

Não obstante ajustes nas metas serem permitidos pelo Guia de Revisão do PPA 2020-2023 e serem habituais em um contexto de planejamento flexível, tais ajustes podem afetar a percepção dos leitores da PCPR 2023, uma vez que uma meta menor eleva o percentual de alcance dessa meta, dado este que consta na referida Prestação de Contas. No caso da meta 0150, o ajuste de 44 para 43 no número de helicópteros entregues às Forças Armadas, embora pequeno, fez com que o percentual de atingimento da meta chegasse a 100%, já que o resultado alcançado no período foi exatamente de 43 aeronaves entregues.

Desempenho das metas no período (2020 – 2023)

A principal meta do Programa Defesa Nacional para o período era a de manter o Índice de Operacionalidade das Forças Armadas (IOPFA) em 73,5%. Com o resultado de 79,99% do referido índice, a meta foi atingida e superada. Em relação aos resultados intermediários, por outro lado, cinco (5) das oito (8) metas não foram atingidas.

Embora os resultados intermediários propostos guardem pertinência para com o grande objetivo do programa para o período, isto é, chegar ao final de 2023 com 73,5% de IOPFA, o fato de ele ser não apenas atingido como superado, ao mesmo tempo em que a maior parte dos resultados intermediários não são atingidos, revela certo grau de incongruência.

Segundo o Manual Técnico do PPA - MTPPA 2020-2023, “Resultado Intermediário é um produto (bem ou serviço) ou um resultado da ação governamental, que contribui de forma relevante para o alcance do objetivo ou meta do Programa”. Nesse sentido, o concomitante alcance e superação do objetivo principal e o não cumprimento da maioria dos resultados intermediários podem indicar que outros fatores relevantes para o objetivo foram omitidos, o que não é uma irregularidade *per se*, dada a ampla liberdade para gerenciar os resultados intermediários prevista no Guia de Revisão do PPA, mas que afeta negativamente a transparência e a qualidade dos dados disponibilizados aos usuários, sejam eles membros de outros Poderes ou da própria sociedade.

Outras informações relevantes

Em 2023, o TCU realizou recente fiscalização (TC 007.869/2023-1, Rel. Min. Antonio Anastasia), fruto de solicitação do Congresso Nacional para avaliar o controle de armas e munições a cargo do Exército Brasileiro (EB), o qual se restringe às atividades realizadas por colecionadores, atiradores desportivos e caçadores (CAC) e aos militares (Forças Armadas, Polícias e Corpos de Bombeiros Militares). Portanto, o objeto da fiscalização não contemplou o controle de armas realizado pela Polícia Federal, que detém a competência de gerenciar, autorizar e controlar o uso de armas para fins de defesa pessoal.

O relatório aponta um conjunto de falhas na fiscalização e no controle de armas de fogo por parte do Exército, as quais serão oportunamente apresentadas aos órgãos envolvidos, após apreciação deste Tribunal. De qualquer maneira, cumpre ressaltar que a situação encontrada pela auditoria compromete a efetividade do controle de armas de fogo, fato esse com potencial reflexo na segurança dos cidadãos e da sociedade.

4. CONFORMIDADE FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Além de contribuir para a transparência da gestão, fornecendo informações sobre a atuação do Governo Federal nas finanças públicas, os exames efetuados pelo Tribunal de Contas da União visam verificar a conformidade dessa atuação às normas regentes. Para isso, são realizadas auditorias específicas e análises da Prestação de Contas do Presidente da República, com o fim de subsidiar a emissão do parecer prévio exigido no inciso I do art. 71 da Constituição Federal.

Ressalta-se que, dadas as limitações inerentes ao trabalho, tais como volume e nível de agregação dos dados examinados, o resultado dessa avaliação não configura certificação acerca da regularidade da gestão, em analogia ao disposto no art. 206 do Regimento Interno (RITCU).

O presente capítulo tem por objetivo avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira do exercício de 2023 quanto ao cumprimento das leis e normas pertinentes, notadamente no que tange às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual. Além disso, são apresentadas as manifestações relevantes desta Corte de Contas nos processos de fiscalização correspondentes.

Nesse sentido, apresentam-se as verificações realizadas com relação à observância aos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal, bem como às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual, com vistas a embasar a opinião a ser emitida pelo Tribunal de Contas da União no parecer prévio, conforme estabelece o art. 228 do Regimento Interno do Tribunal.

Assim, o presente capítulo é composto por duas seções. A segunda seção (4.2) decorrerá das análises realizadas na primeira (4.1) e que está dividida em três tópicos que tratam do cumprimento da legislação.

O tópico 4.1.1 apresenta a análise do cumprimento de preceitos da Constituição Federal, especialmente quanto: à abertura de créditos adicionais; à aplicação mínima de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde; à execução de despesas decorrentes de emendas parlamentares individuais e de bancada estadual; à Regra de Ouro das finanças públicas (inciso III, art. 167, da CF/1988); à execução do orçamento de investimento; à aplicação mínima de recursos em irrigação; e ao limite das despesas primárias.

O tópico 4.1.2 traz a análise do cumprimento de dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, especificamente em relação aos limites e/ou parâmetros estabelecidos para: metas fiscais; contingenciamento; receita corrente líquida; despesas com pessoal; disponibilidades de caixa e restos a pagar; operações de crédito; concessão de garantias; instituição de renúncias de receitas; e criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.

Em seguida, o tópico 4.1.3 contempla a análise do cumprimento de dispositivos da Lei de Diretrizes Orçamentárias quanto à execução de metas e prioridades do exercício de 2023.

Por fim, a seção 4.2 contém a opinião do Tribunal de Contas da União sobre a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal, resultante das verificações demonstradas neste capítulo, a ser emitida no Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República relativo ao exercício de 2023.

4.1. Cumprimento da legislação

4.1.1. Constituição Federal

4.1.1.1. Abertura de Créditos Adicionais

No exercício de 2023, nos créditos adicionais analisados, não foram identificados desvios às normas que regem a matéria, notadamente àquelas previstas na Constituição Federal (CF/1988), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2023) e na Lei Orçamentária Anual (LOA 2023).

A abertura de créditos adicionais deve seguir os critérios dispostos na CF/1988 e na legislação orçamentária e financeira que tratam do tema, citam-se os constantes dos arts.: 165 a 167 da CF/1988; 40 a 46 da Lei 4.320/1964; 50 a 67 da LDO 2023; e 4º da LOA 2023.

A Constituição Federal de 1988, no art. 165, estabelece as bases para o processo orçamentário, exigindo a elaboração do Plano Plurianual, das Diretrizes Orçamentárias e dos Orçamentos Anuais pelo Poder Executivo. O parágrafo 8º desse artigo define que a Lei Orçamentária Anual deve se restringir à previsão de receita e à fixação de despesa, permitindo apenas autorizações específicas para créditos suplementares e operações de crédito.

Conforme art. 41 da Lei 4.320/1964, os créditos adicionais são classificados em suplementares, destinados ao reforço de dotação orçamentária; especiais, destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; e extraordinários, destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Ainda, conforme o art. 42 da Lei 4.320/1964, os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo. E, nos termos do art. 43 da referida lei, a abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa, sendo recursos para fins desse artigo o superávit financeiro; os provenientes de excesso de arrecadação; os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais; e o produto de operações de créditos autorizadas.

Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que podem ser reabertos nos limites de seus saldos e incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente, conforme estabelecido no § 2º do art. 167 da CF/1988 e no art. 45 da Lei 4.320/1964.

Quanto à abertura dos créditos extraordinários, é condicionada ao atendimento de despesas imprevistas e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, por exigência do § 3º do art. 167 da CF/1988. Essas hipóteses têm sido entendidas como exemplificativas, estendendo-se o disposto no comando constitucional a situações equiparáveis às existentes em situações “decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública (Acórdão 2.184/2017-TCU-Plenário, relatora: Ministra Ana Arraes).

A LDO 2023 estabelece regras gerais para a abertura e reabertura de créditos adicionais. Em seu art. 51, dispõe que a abertura de créditos suplementares e a abertura e reabertura de créditos especiais devem ser compatíveis com a meta de resultado primário estabelecida nessa Lei ou com os limites individualizados de que tratam os incisos I a V do *caput* do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). E, quando se mostrarem incompatíveis, devem ser realizados os cancelamentos compensatórios em anexo específico. Registre-se que o art. 107 do ADCT foi revogado pela Emenda Constitucional 126/2022, c/c a Lei Complementar 200, de 30/8/2023.

Já o art. 57 da LDO 2023 estabelece que a reabertura dos créditos especiais será efetivada mediante ato próprio dos Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União. Ainda, no mesmo sentido que o art. 51 dessa lei, condiciona a reabertura dos créditos especiais, quando relativa aos Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, à anulação de dotações orçamentárias, relativas a despesas primárias aprovadas na LOA 2023, no montante que exceder os limites a que se refere o art. 107 do ADCT ou que tornar a despesa autorizada incompatível com meta de resultado primário estabelecida na LDO.

A LOA 2023 trata da abertura de créditos suplementares aos Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) no art. 4º, reproduzindo parte das regras gerais da LDO e estabelecendo regras específicas conforme os casos de suplementação. Nos termos do art. 4º da LOA 2023, fica autorizada a abertura de créditos suplementares desde que: sejam compatíveis com a meta de resultado primário estabelecida na LDO 2023, e com os limites de despesas primárias de que tratam os art. 107, art. 110 e art. 111 do ADCT; observem o disposto no parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal; não cancelem dotações, inclusive aquelas classificadas com “RP 2”, incluídas ou acrescidas por emendas, ressalvado o disposto nos §7º a § 10 desse artigo; e atendam a condições específicas dispostas em seus parágrafos, incisos e alíneas.

As condições específicas dispostas nos desdobramentos do art. 4º da LOA 2023 são reproduzidas na Portaria SOF/MPO 14, de 16/2/2023, e suas alterações, que estabeleceu procedimentos e prazos para solicitação de alterações orçamentárias dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, no exercício de 2023. Essa portaria dividiu as alterações orçamentárias em agrupamentos, apresentados no seu Anexo “Tabelas de Tipos de Alterações Orçamentárias”, visando à organização das regras e dos normativos aplicáveis a cada espécie.

A análise de conformidade das alterações orçamentárias referentes aos créditos suplementares foi realizada por meio do exame dos sete principais tipos de alterações (91,5% do valor total dos créditos), priorizados segundo o critério de materialidade, são os tipos: “101b”; “102a”; “102g”; “103p”; “120”; “402a”; e “104a”. As informações foram obtidas, principalmente, a partir de dados extraídos do Siop.

Com relação aos créditos extraordinários, a fim de confirmar o caráter de imprevisibilidade e urgência das respectivas despesas, foi também utilizado o critério de materialidade e assim foram analisadas as medidas provisórias que abarcam 97,3% do valor total dos créditos, a seguir: 1.168, de 3/4/2023; 1.197, de 22/11/2023; e 1.200, de 20/12/2023.

A responsabilidade pelas informações relativas aos créditos adicionais é da Secretaria de Orçamento Federal, com base no art. 26, incisos II, V e VIII do Decreto 11.353/2023.

No ano de 2023, as despesas inicialmente aprovadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) somaram R\$ 5,197 trilhões, enquanto a dotação atualizada (LOA + créditos adicionais) ao final do exercício foi de R\$ 5,345 trilhões (acréscimo de aproximadamente R\$ 147,6 bilhões).

A tabela a seguir apresenta os valores abertos por tipo de crédito adicional, conforme art. 41 da Lei 4.320/1964, no exercício de 2023:

Abertura de créditos adicionais – OFSS

R\$ bilhões	
Créditos Adicionais	2023
Suplementares	264,9
Especiais	99,6
Extraordinários	97,3

Créditos Adicionais	2023
Total Bruto	461,8
Cancelamentos	-314,2
Total Líquido	147,6

Fonte: Tesouro Gerencial.

Note-se que, do valor total de créditos adicionais abertos em 2023 (R\$ 461,8 bilhões), foram deduzidos R\$ 314,2 bilhões, a título de cancelamentos, perfazendo o montante líquido de R\$ 147,6 bilhões. Considerando que, para a análise de conformidade relacionada à abertura de créditos adicionais é necessário, entre outros, o exame dos valores totais autorizados, os itens subsequentes desta seção apresentam os montantes brutos dessas alterações orçamentárias.

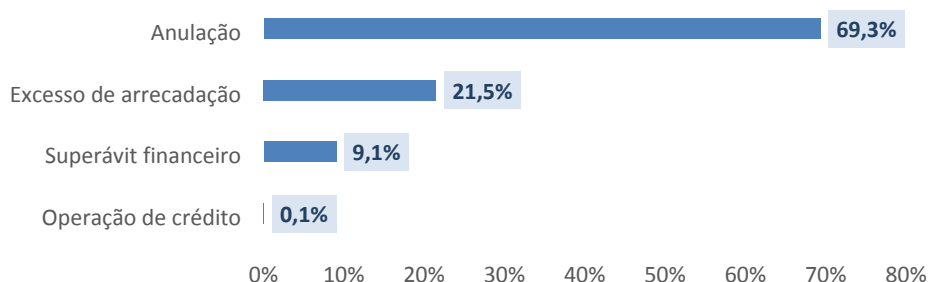
Do valor total de R\$ 264,9 bilhões de créditos suplementares, R\$ 257 bilhões (97%) foram abertos por meio de ato próprio, conforme art. 4º da LOA, e R\$ 7,9 bilhões (3%), por meio de lei específica.

Quanto aos créditos especiais, o montante de R\$ 99,6 bilhões refere-se aos créditos abertos e reabertos em 2023. Todos os créditos abertos foram autorizados por meio de lei. Houve a reabertura de somente um crédito especial, no valor de R\$ 4,46 milhões, por ato do Poder Judiciário, referente a crédito especial autorizado nos últimos quatro meses do exercício anterior.

Os créditos extraordinários, no valor de R\$ 97,3 bilhões, foram, em sua totalidade, abertos por meio de medida provisória e, de acordo com a amostra analisada, destinados a despesas imprevisíveis e urgentes. Em 2023, não houve reabertura de créditos extraordinários, nos termos autorizados pelo § 2º do art. 167 da CF/1988.

Observando-se as fontes de financiamento, constata-se que: 69,3% do total foi suportado por anulação de dotações (R\$ 320,2 bilhões); 21,5%, por excesso de arrecadação (R\$ 99,4 bilhões); 9,1%, por superávit financeiro (R\$ 42 bilhões); e 0,1%, por operação de crédito (R\$ 280 milhões). Cumpre destacar que no montante de anulação de dotações está incluída a redução de dotações de créditos extraordinários de medidas provisórias que perderam eficácia (§§ 3º e 4º do art. 54 da LDO 2023), no valor total de R\$ 5,98 bilhões, conforme esclarecido na Prestação de Contas do Presidente da República de 2023.

Abertura de créditos adicionais por fontes de financiamento



Fonte: Siop.

Créditos Extraordinários – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

Os créditos extraordinários abertos em 2023 (R\$ 97,3 bilhões) foram destinados majoritariamente à ação orçamentária relativa às despesas com precatórios, correspondendo a 95% do montante total. Apenas cinco ações orçamentárias receberam 98% dos recursos decorrentes da abertura dos créditos extraordinários, conforme detalhamento a seguir.

Créditos extraordinários abertos em 2023 por ação orçamentária

Ação Orçamentária	R\$ milhões	
	Valor	%
0005 - Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado (Precatórios)	92.429	95,0%
22BO - Ações de Proteção e Defesa Civil	1.014	1,0%
00VP - Transferência Temporária aos Estados e ao Distrito Federal a Título de Compensação pelos Efeitos da Lei Complementar nº 194, de 2022	879	0,9%
00G5 - Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais decorrente do Pagamento de Precatórios e Requisições de Pequeno Valor	714	0,7%
00W1 - Auxílio Extraordinário Destinado a Pescadores e Pescadoras Profissionais Artesanais Beneficiários do Seguro Desemprego do Pescador Artesanal - Seguro Defeso - Cadastrados em Municípios da Região Norte	300	0,3%
Outras	1.949	2,0%
Total	97.286	100%

Fonte: Siop.

Em consonância com a ação orçamentária que recebeu mais recursos, o órgão “Encargos Financeiros da União”, no qual são alocados recursos a serem utilizados para saldar compromissos relativos à dívida da União, recebeu a maior parte dos créditos (66,9%), seguido pelo Ministério da Previdência Social (28,8%).

Créditos extraordinários abertos por Órgão

Órgão	R\$ milhões	
	Valor	%
Encargos Financeiros da União	65.078	66,9%
Ministério da Previdência Social	27.999	28,8%
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	1.064	1,1%
Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios	879	0,9%
Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	816	0,8%
Ministério da Defesa	352	0,4%
Ministério da Agricultura e Pecuária	200	0,2%
Operações Oficiais de Crédito	200	0,2%
Ministério das Cidades	195	0,2%
Ministério dos Povos Indígenas	147	0,2%
Ministério da Saúde	142	0,1%
Ministério da Justiça e Segurança Pública	127	0,1%
Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	87	0,1%
Total	97.286	100,0%

Fonte: Siop.

Quanto às fontes de financiamento dos créditos extraordinários, 71% (R\$ 69,04 bilhões) foram recursos advindos de excesso de arrecadação e 28,7% (R\$ 27,9 bilhões), de superávit financeiro. As fontes oriundas de anulação de dotações e de operações de crédito corresponderam a menos de 1%. Assim, as fontes de financiamento utilizadas estão em conformidade com o art. 43 da Lei 4.320/1964.

A fim de confirmar o caráter de imprevisibilidade e urgência das despesas relativas aos créditos extraordinários abertos em 2023, utilizando-se o critério de materialidade, foram analisadas as medidas provisórias que abarcam 97,3% do valor total dos créditos, a seguir: 1.168, de 3/4/2023; 1.197, de 22/11/2023; e 1.200, de 20/12/2023.

A MP 1.168, de 3/4/2023, abriu crédito extraordinário no valor de R\$ 640,1 milhões em favor dos seguintes órgãos: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério do Meio Ambiente e

Mudança do Clima; Ministério da Defesa; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; e Ministério dos Povos Indígenas.

Conforme exposição de motivos (EM) da referida MP, EM 18/2023 MPO, a abertura do crédito extraordinário visava ao atendimento de medidas emergenciais necessárias à proteção da vida, da saúde e da segurança das comunidades indígenas, nos termos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 709. Além disso, a situação que justificava a abertura do crédito caracterizava-se como típica de calamidade pública, reconhecida pelo Ministério da Saúde ao declarar Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin), em decorrência de desassistência sanitária à população Yanomami, por intermédio da Portaria GM/MS 28, de 20/1/2023.

Ao analisar a execução orçamentária, verificou-se que as ações orçamentárias às quais foram destinados os recursos estão coerentes com a situação que justificou a abertura dos créditos extraordinários.

A MP 1.197, de 22/11/2023, abriu crédito extraordinário no valor de R\$ 879,2 milhões alocados na estrutura orçamentária “Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios”. De acordo com a EM 84/2023 MPO, o crédito visava ao atendimento de despesas referentes à Lei Complementar (LC) 201/2023, que dispõe sobre a compensação devida pela União aos estados e ao Distrito Federal, a título de quitação total do valor devido em razão da redução da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), nos termos dos arts. 3º e 14 da LC 194/2022. A abertura desse crédito extraordinário foi amparada pelo § 5º do art. 2º da citada LC 201/2023, que dispõe que as transferências diretas dos valores de que trata os §§ 2º e 3º desse artigo referente a 2023 “são consideradas urgentes e imprevisíveis, justificada a abertura de crédito extraordinário à lei orçamentária anual para quitação”.

Por fim, a MP 1.200, de 20/12/2023, abriu crédito extraordinário no valor de R\$ 93,1 bilhões em favor dos órgãos: Ministério da Previdência Social; Ministério da Saúde; e Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; e da estrutura orçamentária Encargos Financeiros da União. Todo o montante dos recursos foi alocado em ações orçamentárias destinadas ao pagamento de precatórios.

Conforme EM 100/2023 MPO, o crédito extraordinário objetivava o cumprimento de decisão judicial de mérito do Supremo Tribunal Federal (STF), no âmbito das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 7064 e 7047, apresentadas em face das Emendas Constitucionais 113 e 114, de dezembro de 2021. Essas emendas alteraram o rito constitucional de orçamentação e pagamento dos precatórios federais, principalmente a partir da imposição de limite transitório de pagamento anual dos débitos decorrentes de sentenças judiciais da Fazenda Pública, que deveria vigor até o exercício de 2026.

O STF concluiu pela procedência parcial das ADIs 7064 e 7047 e pela inconstitucionalidade do regime de limitação de pagamento anual dos precatórios constante do art. 107-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Ainda, em sua decisão, o STF deferiu o pedido de abertura de créditos extraordinários para quitação dos precatórios expedidos nos exercícios financeiros de 2022 a 2026, reconhecendo os requisitos constitucionais de imprevisibilidade e urgência e a possibilidade de edição de medida provisória para viabilizar os referidos pagamentos no exercício de 2023.

Conforme o exposto, com base na amostra analisada, conclui-se que não foram encontrados indícios de abertura de créditos extraordinários em desacordo com os requisitos constitucionais e legais que regem a matéria.

Créditos Especiais - Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

Os créditos especiais abertos e reabertos em 2023 (R\$ 99,6 bilhões) foram financiados por meio de recursos de anulação de dotações, R\$ 76,4 bilhões (76,7%); excesso de arrecadação, R\$ 15,5 bilhões (15,6%); e, superávit financeiro, R\$ 7,7 bilhões (7,7%), em conformidade com as fontes de recursos previstas no art. 43 da Lei 4.320/1964.

Verificou-se que todos os créditos especiais abertos em 2023 foram autorizados por meio de lei, conforme art. 42 da Lei 4.320/1964. Três leis contemplaram 94,4% do valor total dos créditos, são as leis: 14.578, de 10/5/2023, abre crédito no valor de R\$ 71,4 bilhões; 14.581, de 11/5/2023, abre crédito no valor de R\$ 7,3 bilhões; e, 14.727, de 22/11/2023, abre crédito no valor de R\$ 15,2 bilhões.

No ano de 2023, houve reabertura de somente um crédito especial, no valor de R\$ 4,46 milhões, mediante Resolução 820, de 20/3/2023, do Conselho da Justiça Federal. Foram reabertos, em favor da Justiça Federal, os saldos dos créditos especiais abertos pelas Leis 14.482 e 14.486, de 21/12/2022, e pela Lei 14.502, 23/12/2022. A fonte de recursos utilizada foi a anulação de dotações. Trata-se, assim, de reabertura de crédito especial autorizado nos últimos quatro meses do exercício anterior, reaberto nos limites de seus saldos, conforme art. 167, § 2º, da CF/1988.

Ante o exposto, conclui-se que não foram encontrados indícios de abertura de créditos especiais em desacordo com os requisitos constitucionais e legais que regem a matéria.

Créditos Suplementares - Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

Por meio de consulta ao Siop, verificou-se que os créditos suplementares abertos em 2023 (R\$ 264,9 bilhões) se enquadraram em 30 tipos de alterações, conforme classificação da Portaria SOF/MPO 14/2023.

Para se verificar a conformidade das alterações orçamentárias realizadas, foram analisados os sete principais tipos de alterações (91,5% do valor total dos créditos), priorizados conforme critério de materialidade. As conclusões foram obtidas, principalmente, a partir de dados extraídos do Siop.

Créditos suplementares por tipo de alteração orçamentária em 2023

Tipo de Alteração	Valor do Crédito
101b - Suplementação de RP 0 de Serviço da Dívida (LOA-2023, art. 4º, caput, inciso I, alínea “b”)	134.107.545.528
102a - Suplementação de RP 1, exceto de despesas atendidas pelo tipo 102g (LOA-2023, art. 4º, caput, inciso II)	54.947.202.709
102g - Suplementação de RP 1 de despesas com pessoal e encargos sociais ou sentenças judiciais (LOA-2023, art. 4º, caput, inciso II)	25.806.563.634
103p - Suplementação de RP 2, realizada após a divulgação do relatório de avaliação de receitas e despesas primárias referente ao quinto bimestre de 2023 (LOA-2023, art. 4º, caput, inciso III, alínea “k”)	8.530.468.928
120 - Suplementação acima dos limites autorizados na LOA ou não-autorizada na LOA	7.900.944.581
402a - Suplementação de RP 1 (LOA-2023, art. 4º, caput, inciso II)	5.696.407.853
104a - Remanejamento entre GND 4 e 5 classificados como RP 2 (LOA-2023, art. 4º, caput, inciso IV)	5.382.776.206
Outros tipos de alterações	22.496.267.760
Total	264.868.177.199

Fonte: Siop.

Na sequência segue o detalhamento dos tipos de alterações analisados, sendo apresentadas as informações que são essenciais para a verificação da conformidade dos créditos suplementares realizados em face dos critérios legais, sobretudo aos previstos no art. 4º da LOA 2023. Reprisa-se que os requisitos legais exigidos para cada tipo de alteração orçamentária estão referenciados no Anexo da Portaria SOF/MPO 14/2023.

Em termos de valor (R\$ 134,11 bilhões), o principal tipo de alteração foi o “101b - Suplementação de RP 0 de Serviço da Dívida (LOA-2023, art. 4º, caput, inciso I, alínea “b”)”. Todo o montante dos recursos foi alocado em ações relativas ao serviço da dívida pública: 0272 - Dívidas Internas das Administrações Direta e Indireta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assumidas pela União (Lei nº 8.727, de 1993); 0425 - Serviços da Dívida Pública Federal Externa; e 0455 - Serviços da Dívida Pública Federal Interna. Ainda, a fonte de recursos dos créditos foi a anulação de dotações consignada ao Grupo de Natureza de Despesas (GND) 6 – Amortização da Dívida.

O segundo principal tipo de alteração (R\$ 54,9 bilhões) foi o “102a - Suplementação de RP 1, exceto de despesas atendidas pelo tipo 102g (LOA-2023, art. 4º, caput, inciso II)”. Todos os recursos foram destinados à suplementação de dotações classificadas com "RP 1", por meio da utilização de recursos provenientes de anulação de dotações (R\$ 36,45 bilhões), de excesso de arrecadação (R\$ 13,25 bilhões) e de superávit financeiro (R\$ 5,2 bilhões).

O terceiro principal tipo de alteração (R\$ 25,8 bilhões) foi o “102g - Suplementação de RP 1 de despesas com pessoal e encargos sociais ou sentenças judiciais (LOA-2023, art. 4º, caput, inciso II)”. Todos os recursos foram destinados à suplementação de dotações classificadas com "RP 1", por meio da utilização de recursos provenientes de anulação de dotações (R\$ 25,75 bilhões) e de excesso de arrecadação (R\$ 55,95 milhões).

O quarto principal tipo de alteração (R\$ 8,53 bilhões) foi o “103p - Suplementação de RP 2, realizada após a divulgação do relatório de avaliação de receitas e despesas primárias referente ao quinto bimestre de 2023 (LOA-2023, art. 4º, caput, inciso III, alínea “k”)”. Todos os recursos foram destinados à suplementação de dotações classificadas com “RP 2”, por meio da utilização de recursos provenientes de anulação de dotações classificadas com "RP 1" (R\$ 3,93 bilhões) e "RP 2" (R\$ 4,6 bilhões).

O quinto tipo de alteração (R\$ 7,9 bilhões) foi o “120 - Suplementação acima dos limites autorizados na LOA ou não-autorizada na LOA”. Esses créditos suplementares foram autorizados por meio de leis específicas. Os recursos utilizados foram provenientes de anulação de dotações (R\$ 7,1 bilhões), de excesso de arrecadação (R\$ 112 milhões) e de superávit financeiro (R\$ 649 milhões). As leis de abertura dos créditos são as apresentadas a seguir.

Leis de abertura de créditos suplementares em 2023

R\$		
Lei	Data de Publicação	Valor do Crédito
14.577	11-05-2023	4.182.427.220
14.630	26-07-2023	5.381.500
14.632	26-07-2023	40.355.174
14.633	26-07-2023	497.949.810
14.702	23-10-2023	1.296.794.736
14.709	26-10-2023	483.178.068
14.710	26-10-2023	39.700.000
14.760	22-12-2023	25.891.727
14.761	22-12-2023	11.639.590

14.776	27-12-2023	10.950.000
14.777	27-12-2023	5.087.628
14.781	27-12-2023	65.037.000
14.782	27-12-2023	405.538.500
14.783	28-12-2023	831.013.628
Total		7.900.944.581

Fonte: Siop.

O sexto tipo de alteração (R\$ 5,7 bilhões) foi o “402a - Suplementação de RP 1 (LOA-2023, art. 4º, caput, inciso II)”. Todos os recursos foram destinados à suplementação de dotações classificadas com “RP 1”, por meio da utilização de recursos provenientes de anulação de dotações.

Por fim, o último tipo de alteração analisado (R\$ 5,38 bilhões) foi o “104a - Remanejamento entre GND 4 e 5 classificados como RP 2 (LOA-2023, art. 4º, caput, inciso IV)”. Todos os recursos foram destinados à suplementação de dotações classificadas com “RP 2”, alocados aos GNDs “4 - Investimentos” (R\$ 5,37 bilhões) e “5 - Inversões Financeiras” (R\$ 10 milhões), por meio da utilização de recursos provenientes desses mesmos grupos de natureza de despesa (GNDs 4 e 5). Com relação ao limite de anulação de até 25%, verificou-se que o Siop possui regra de verificação que indica quando “a dotação anulada ultrapassa o limite disponível para anulação do tipo de alteração orçamentária”, situação que impede o prosseguimento do pedido de crédito suplementar.

Convém registrar que, nos seis tipos de alteração analisados que são abarcados pelo art. 4º da LOA 2023, não se constatou cancelamento de dotações classificadas como emendas.

Conforme o exposto, considerando a amostra em exame, a partir da análise da conformidade de abertura dos créditos suplementares (classificados por tipo de alteração orçamentária nos termos do Anexo da Portaria SOF/ME 1.110, de 9/2/2022, e suas alterações) em relação aos dispositivos constantes do art. 4º da LOA 2023 e às demais normas que regem a matéria, conclui-se que não foram encontrados indícios de abertura de crédito suplementar em desacordo com os requisitos legais.

4.1.1.2. Apuração da Aplicação do Mínimo Constitucional em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

No exercício de 2023, a União cumpriu a regra de aplicação mínima em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

O critério de aplicação mínima em MDE é o valor do mínimo calculado para o exercício de 2017, apurado nos termos do art. 212 da Constituição Federal, e corrigido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) nos exercícios posteriores, de acordo com os arts. 106 e 110 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT (incluídos pela Emenda Constitucional 95/2016). Para efeitos de cálculo, são consideradas as despesas empenhadas.

O critério deve ser apurado em conformidade com os arts. 212 e 212-A da Constituição, os arts. 70 e 71 da Lei 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB) e os arts. 1º, 2º e 4º da Lei 12.858/2013, de modo que não devem ser considerados na aferição da aplicação mínima em MDE: i) despesas financiadas com a Contribuição do Salário-Educação e produto de sua aplicação; ii) despesas financiadas com recursos do Fundo Social destinados à educação e à saúde, bem como as financiadas com recursos da compensação financeira pela exploração de petróleo ou gás natural; iii) aquelas indicadas no art. 71 da LDB; iv) o excedente a 30% da complementação da União ao Fundo de

Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb; e v) aposentadorias e pensões.

A metodologia de apuração do MDE na União sofreu alterações com as ECs 95/2016 e 113/2021, conforme detalhado nos pareceres prévios dos exercícios anteriores.

Nova alteração metodológica resultou do art. 9º da EC 126/2022, c/c a Lei Complementar 200, de 30/8/2023, porém só será exigível a partir do exercício de 2024, segundo entendimento do Acórdão 2.338/2023-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes.

Cabe ressaltar que a responsabilidade pela apuração do gasto mínimo em MDE é do Tesouro Nacional, nos termos do art. 52 da LRF, c/c o art. 72 da LDB e art. 37 do Decreto 11.907/2024.

O valor mínimo de referência para 2023 é o montante de referência calculado para 2022, no valor de R\$ 62,7 bilhões, corrigido pelo IPCA de 2022, de 5,79%, conduzindo ao valor de R\$ 66,41 bilhões.

Comparando-se o valor empenhado no exercício de 2023 (R\$ 100,8 bilhões) com o valor mínimo de referência (R\$ 66,4 bilhões), conclui-se que a União cumpriu a regra, conforme demonstrado na tabela a seguir.

Cálculo do limite mínimo e aplicação em MDE

	R\$ milhões
Discriminação das Despesas	Despesas Empenhadas
1. Valor mínimo obrigatório para gastos em MDE em 2022	62.776
2. Variação do IPCA entre Jan-Dez (2022) (%) (EC 113/2021)	1,0579
3. Valor mínimo obrigatório para gastos em MDE em 2023 (1) x (2)	66.411
4. Despesas empenhadas com MDE em 2023	100.848
Valor de execução excedente para o cumprimento limite mínimo constitucional (4 – 3)	34.437

Fonte: Tesouro Gerencial e IBGE. Elaboração própria.

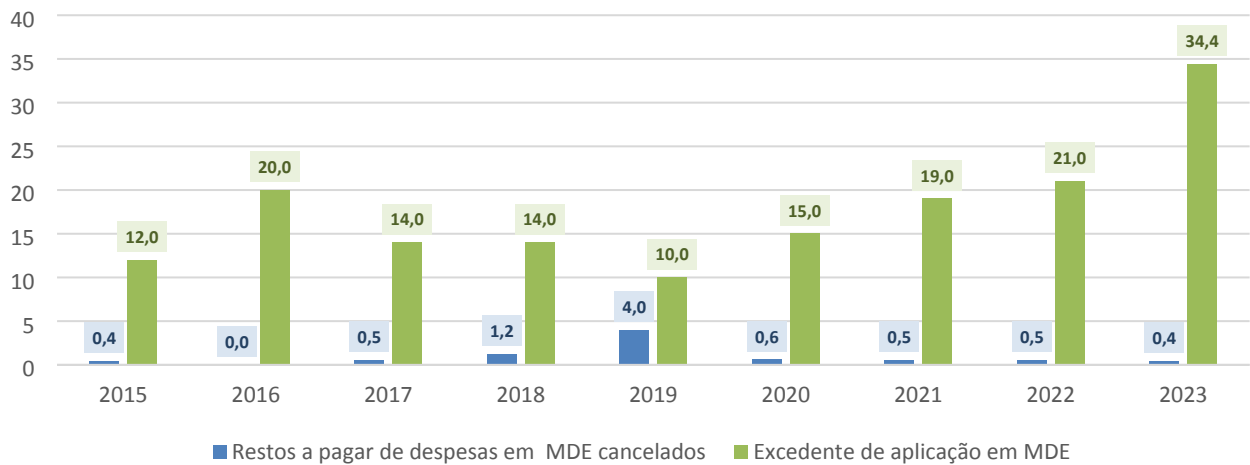
Diante do exposto, conclui-se que a União cumpriu a aplicação mínima em manutenção e desenvolvimento do ensino no ano de 2023, superando em R\$ 34,43 bilhões o valor mínimo. Ou seja, houve um excedente de mais de 51,8%.

No exercício de 2023, a União empenhou o montante de R\$ 100,8 bilhões com despesas de MDE elegíveis para o câmputo da aplicação mínima. Desse total, R\$ 91,7 bilhões foram liquidados e R\$ 9,1 bilhões foram inscritos em restos a pagar não processados. Historicamente, os cancelamentos de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos vinculados ao ensino não comprometem o valor mínimo do exercício de referência em face do excedente aplicado.

Ao se comparar o excedente aplicado com o cancelamento de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos vinculados ao ensino, verifica-se, no Anexo 8 do RREO de 2015 a 2023, que os cancelamentos foram baixos em comparação com o volume excedente aplicado nos exercícios de referência, conforme disposto no gráfico seguinte.

Restos a pagar de despesas em MDE cancelados e Excedente de aplicação em MDE

R\$ bilhões



Fonte: Anexo 8 do RREO – Dezembro dos anos de 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023 – Secretaria do Tesouro Nacional.

Deve-se ressaltar, contudo, que o cálculo do excedente nesses exercícios foi pautado por diferentes critérios de aferição do mínimo constitucional em MDE. Nos exercícios de 2015 a 2017, o parâmetro era o art. 212 da CF/1988; de 2018 a 2020, a EC 95/2016; e de 2021 a 2023, a EC 95/2016 e a EC 113/2021. De tal modo, os excedentes observados de 2018 em diante teriam sido menores caso o critério de apuração permanecesse o mesmo dos anos anteriores da série em análise.

Adicionalmente, para garantir a continuidade do acompanhamento da série histórica e a transparência das informações, observa-se que a aplicação em MDE em 2023 performou o equivalente a 19,28% da receita líquida de impostos, ou seja, também restaria atendida a regra do art. 212 da CF/1988, temporariamente suspensa pela EC 95/2016 e que voltará a ser a balizadora para o cálculo do mínimo a partir de 2024, segundo a qual a aplicação em MDE deve corresponder no mínimo a 18% da receita líquida de impostos, como demonstrado na tabela em seguida (o excedente aplicado em MDE segundo esse parâmetro corresponderia a R\$ 6,7 bilhões em 2023).

Cálculo comparativo do limite mínimo de aplicação em MDE segundo as regras do art. 212 da CF/1988 e a da EC 95/2016

	R\$ milhões	
	SIAFI ¹	RREO ²
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino		
(A) Valor de aplicação mínima calculado com base em 18% da receita de impostos após transferências do ano corrente - 2023 (CF, art. 212, regra suspensa)	94.148	94.148
(B) Valor de aplicação mínima para 2023 calculado com base na aplicação mínima em 2022 - corrigido pelo IPCA (regra da EC 95/2016 – vigente para 2023, conforme Acórdão 2.338/2023-TCU-Plenário)	66.411	66.411
(C) Despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino em 2023	100.848	100.848

1. Fonte: Tesouro Gerencial;

2. Fonte: Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Dezembro de 2023 – Secretaria do Tesouro Nacional.

Despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Para efeito de controle orçamentário, a partir da LDO de 2018 (Lei 13.473/2017), passou-se a utilizar o Identificador de Uso “8” (ID-USO 8), previsto com a finalidade de identificar as despesas como MDE, consoante arts. 70 e 71 da LDB, no âmbito do Ministério da Educação (MEC). A presente análise leva em consideração tanto a marcação do ID-USO 8 quanto a comparação dessas ações orçamentárias com o respectivo enquadramento na LDB, em conformidade com as conclusões do trabalho que resultaram no Acórdão 626-2022-TCU – 1ª Câmara, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues.

A partir de consulta ao Tesouro Gerencial, verificou-se que as despesas de MDE elegíveis para a aferição do mínimo constitucional, R\$ 100,8 bilhões, correspondem a 66,7% das despesas empenhadas na função educação em 2023, que totalizaram R\$ 151,1 bilhões (1,39% do PIB).

Os serviços da função educação são intensivos em mão de obra, de modo que as ações orçamentárias de MDE mais significativas foram para pagamento de pessoal ativo da área da educação, englobando os respectivos custos patronais e benefícios a servidores, que somaram mais de R\$ 59 bilhões nas ações 20TP – Ativos Cíveis da União e 09HB – Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais.

A segunda despesa mais volumosa de MDE ocorreu na ação 00SB – Complementação da União ao Fundeb (R\$ 38,9 bilhões), mas apenas o correspondente a 30% dessa despesa (R\$ 11,7 bilhões) foi computada no cálculo para a aferição do mínimo em manutenção e desenvolvimento do ensino, em cumprimento à regra do inciso VIII do art. 212-A da Constituição Federal, conforme demonstrado na tabela em seguida.

Percentual da Complementação da União ao Fundeb computado na aferição do mínimo em MDE

			R\$ milhões	
Complementação União		Limite Anual	SIAFI¹	RREO²
Complementação da União (até 30% de R\$ 38.938.876.013)		11.681,66	11.681,66	11.681,66
% de Complementação da União ao Fundeb computado na aferição do mínimo		30%	30%	30%

1. Fonte: Tesouro Gerencial.

2. Fonte: Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Dezembro de 2023 – Secretaria do Tesouro Nacional.

Outrossim, cabe registrar que as classificações incorretas quanto à execução de despesas com aposentadorias e pensões no identificador orçamentário exclusivo para ações de MDE, em desacordo com § 7º do art. 212 da Constituição, c/c o art. 70, inciso I, da LDB, não ultrapassaram a soma de R\$ 81.312,81 e, portanto, não ensejam recomendação pela baixa materialidade.

Fontes de Financiamento de MDE

Os órgãos do Poder Executivo passaram, a partir de 2020, a adotar nova interpretação sobre o financiamento das despesas com MDE com base nas alterações empreendidas pela EC 95/2016. Em síntese, tem-se adotado certa discricionariedade quanto à destinação das fontes de custeio das despesas consideradas para fins de cálculo do mínimo em MDE, com a consideração não apenas daquelas despesas custeadas com recursos previstos no art. 212 da Lei Maior, referente aos impostos, mas também outros recursos com destinação específica.

A contribuição social do salário-educação (fontes 133 e 213) ficou de fora do rol de recursos destinados ao financiamento do mínimo em MDE, respeitando a destinação específica prevista no § 5º do art. 212 da CF/1988. Sua arrecadação somou R\$ 30,8 bilhões em 2023. Deste montante, R\$ 18,5 bilhões (60%) foram repassados aos entes subnacionais e R\$ 7,7 bilhões (25%) financiaram os programas de responsabilidade da União na educação básica, a maior parte mediante transferências voluntárias aos entes subnacionais, segundo as premissas assentadas no Acórdão 3.061/2019-TCU-Plenário, rel. Min. Ana Arraes.

Também ficaram de fora da apuração do mínimo as aplicações em MDE efetuadas com as receitas decorrentes da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (fontes de recursos 008 e 014), que somaram R\$ 15,5 bilhões e devem constituir recursos adicionais ao mínimo obrigatório (Lei 12.858/2013, art. 4º).

Por oportuno, observa-se que o PLOA 2023 encaminhado ao Congresso Nacional não considerou as contribuições vinculadas à seguridade social entre as fontes de recursos para fazer frente

às despesas típicas da educação. Entretanto, a LOA 2023 aprovada pelo Congresso Nacional, Lei 14.535/2023, alocou em MDE o equivalente a R\$ 10,5 milhões da fonte de recursos 1001 – Recursos Livres da Seguridade Social, que é composta principalmente por recursos da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL). Frise-se que o emprego de tal fonte de recursos ao custeio de ações relacionadas ao MDE não se amolda ao disposto no § 5º do art. 212 da CF/1988.

Apesar disso, diferentemente do previsto na LOA 2023, não se verificou na execução orçamentária de 2023 a destinação indevida de recursos de contribuições sociais vinculadas ao financiamento de políticas públicas que integram a seguridade social para o financiamento de ações típicas de MDE, em observância ao item 3.2 do Parecer Prévio sobre as CG 2021 e à ciência proferida à SOF/ME e ao MEC no Acórdão 626/2022-TCU-1ª Câmara (relator Min. Walton Alencar Rodrigues).

Complementação da União ao Fundeb

A União é responsável por organizar e financiar o sistema de ensino federal e territorial, assegurando a igualdade de oportunidades educacionais e um padrão mínimo de qualidade através de suporte técnico e financeiro a estados, Distrito Federal e municípios.

Desde a Emenda Constitucional (EC) 14/1996, que estabeleceu o Fundef, passando pela reformulação para o Fundeb com a EC 53/2006, até a incorporação definitiva deste último na Constituição pela EC 108/2020, houve mudanças significativas.

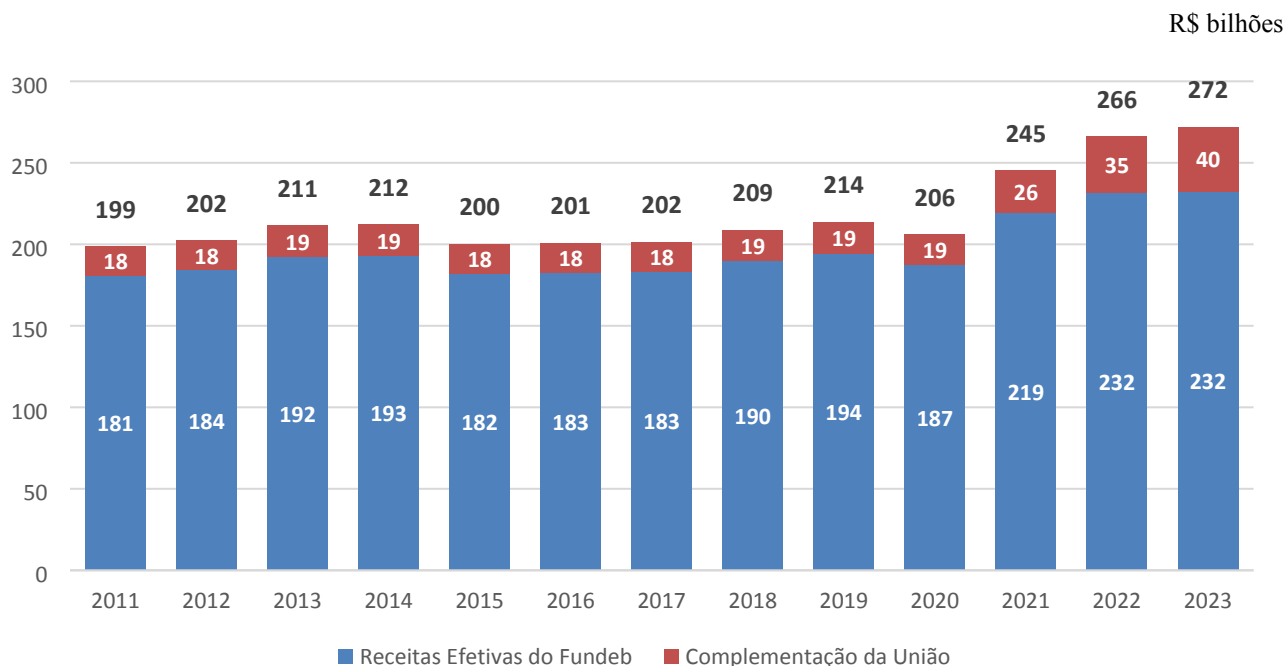
A EC 108/2020 aumentou a participação financeira da União no Fundeb, de 10% para, no mínimo, 12% (em 2021), 15% (em 2022), 17% (em 2023), 19% (em 2024), 21% (em 2025) e 23% (a partir de 2026), além de introduzir novas modalidades de complementação federal focadas em resultados educacionais e gestão, visando fortalecer o financiamento das redes públicas de ensino.

Detalhes dessas inovações foram analisados em relatórios anteriores, incluindo o acompanhamento de como o Ministério da Educação e o então Ministério da Economia estavam implementando essas mudanças e avaliando os possíveis riscos fiscais associados. Dentre as análises empreendidas sobre as novas modalidades de complementação federal, citam-se o Parecer Prévio sobre as contas presidenciais de 2021 (item 4.1.1.2) e detalhados no levantamento (TC 003.297/2022-5), sob a relatoria do Min. Aroldo Cedraz.

No primeiro ano de aplicação da EC 108/2020, a partir de consulta ao Siafi, tem-se que a complementação da União passou de R\$ 15,46 bilhões empenhados em 2020 para R\$ 23,57 bilhões em 2021, R\$ 34,30 bilhões em 2022 e R\$ 38,9 bilhões em 2023. Esses valores foram empenhados dentro dos respectivos exercícios. Ao final da trajetória fixada pela Emenda (exercício de 2026), o montante da complementação federal poderá alcançar R\$ 65,3 bilhões ao ano, segundo projeção realizada pelo então Ministério da Economia. Assim, ampliou-se a importância da União para o Fundeb, que é composto por receitas dos estados e dos municípios e pela complementação da União.

Os valores da complementação ao Fundeb estão sujeitos a atualizações que ocorrem quadrimestralmente, dentro do próprio exercício (abril, agosto, dezembro), além de um ajuste final em abril do exercício seguinte, com base no art. 16, §§ 1º e 3º, da Lei 14.113/2020 e no art. 13, § 5º, do Decreto 10.656/2021.

Os dados referentes às receitas totais efetivas do Fundeb em 2023, após ajuste realizado no ano subsequente (em abril de 2024), também foram detalhados no gráfico a seguir, o que possibilita melhor compreensão da variação da série histórica.

Receitas totais efetivas do Fundeb


Fontes: Portarias MEC 437/2012, 344/2013, 364/2014, 317/2015, 426/2016, 565/2017, 385/2018, 946/2019; Portarias Interministeriais MEC/ME: 1/2020, 2/2021, 1/2022; Portaria Interministerial MEC/MF 1/2023; e Portaria Interministerial MEC/MF 3/2024. Elaborado pela equipe.

Valores Constantes (IPCA) - preços de dezembro 2023;

Obs.: Os valores de Complementação da União foram ajustados no exercício seguinte ao de referência por meio das portarias interministeriais de ajuste. Portanto, não necessariamente coincidem com os valores registrados, no Siafi, no encerramento do exercício de referência.

De acordo com Portaria Interministerial 3/2024 (ajuste anual dos recursos do Fundeb do exercício de 2023, referentes à complementação da União nas modalidades VAAF, VAAT e VAAR), o VAAF definido nacionalmente para 2023 foi de R\$ 5.371,39 e o VAAT foi de R\$ 8.214,34. O parâmetro do VAAR não é um valor anual mínimo, e sim o alcance de resultados.

Quanto à complementação-VAAF (R\$ 23,24 bilhões em 2023, após ajustes), continuam como beneficiados desses recursos nove estados das Regiões Norte e Nordeste (Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí) e todos os seus 1.758 municípios. Além desses, o estado do Rio de Janeiro, com seus 92 municípios, também foi beneficiado.

Quanto à complementação-VAAT (R\$ 14,53 bilhões, após ajustes), foram beneficiados 2.065 municípios. Desses, 1.809 são das regiões Norte e Nordeste, e 256 municípios das demais regiões do país. A quantidade de entes beneficiados pela complementação-VAAT diminuiu 4,2% em relação a 2022 (2.157).

A respeito da complementação-VAAR (R\$ 1,74 bilhão, após ajustes), foram beneficiados 1.923 municípios. Desses, 1.051 são das regiões Norte e Nordeste, e 872 municípios das demais regiões do país.

Sobre fiscalização do Fundeb, o TCU está desenvolvendo o projeto Sinapse (Sistema Informatizado de Auditoria em Programas de Educação), em parceria com os tribunais de contas brasileiros. O Sinapse tem por objetivo a realização de auditorias remotas e contínuas em programas de Educação executados por quaisquer dos Entes Federativos (União, estados, Distrito Federal e municípios), com suporte em aplicação web e foco inicial na movimentação de recursos do Fundeb. Já

integram o projeto os Tribunais de Contas dos Estados do Amazonas, Bahia, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Pernambuco, Piauí e Rondônia.

Informações adicionais – Subfunções típicas da educação

Ao se considerar as subfunções típicas da educação (educação básica, ensino superior e educação profissional), importa pontuar que, em 2023, a União empenhou R\$ 47,9 bilhões na educação básica (subfunções 361, 362, 365, 366, 367, 368 e 847), volume de recursos maior que o empregado na educação superior (R\$ 39,6 bilhões empenhados), mesmo a educação superior constituindo matéria de atuação prioritária da União à luz da repartição de competências normativas, materiais e tributárias entre os entes autônomos em matéria educacional (a repartição dessas competências foi tratada no relatório que fundamentou o Acórdão 3.061/2019-TCU-Plenário, relatado pela Min. Ana Arraes, e também no âmbito do já mencionado TC 003.297/2022-5. Para o ensino profissional, que contempla tanto o nível técnico quanto o nível superior, foram destinados R\$ 15,7 bilhões nesse exercício. Logo abaixo, apresenta-se a série histórica, de 2011 a 2023, dos recursos empenhados em proporção do PIB nesses segmentos da educação.

Execução orçamentária da União em funções típicas da Educação de 2011 a 2023

Ano	PIB Nominal	Ensino Superior ¹		Educação Básica ²		Ensino Profissional ³	
	R\$ (valores nominais)	R\$ (valores nominais)	%PIB	R\$ (valores nominais)	%PIB	R\$ (valores nominais)	%PIB
2011	4.376.381.999.853,76	21.688.732.861,61	0,50%	17.561.707.510,95	0,40%	5.411.073.520,37	0,12%
2012	4.814.759.999.634,49	21.394.765.650,83	0,44%	25.599.597.935,01	0,53%	7.614.023.644,80	0,16%
2013	5.331.618.999.627,08	25.485.970.493,28	0,48%	24.824.312.442,38	0,47%	9.952.381.167,31	0,19%
2014	5.778.953.000.008,59	27.904.753.616,59	0,48%	25.656.526.385,42	0,44%	11.855.389.021,93	0,21%
2015	5.995.786.999.726,30	31.605.805.925,42	0,53%	23.140.245.003,20	0,39%	12.429.756.561,96	0,21%
2016	6.269.328.000.659,18	32.197.522.733,02	0,51%	22.406.434.547,26	0,36%	11.617.397.539,22	0,19%
2017	6.585.479.000.139,78	33.184.348.904,64	0,50%	22.886.877.995,66	0,35%	11.707.928.107,46	0,18%
2018	7.004.140.999.893,37	34.080.988.578,21	0,49%	22.321.462.240,27	0,32%	12.287.398.333,32	0,18%
2019	7.389.130.999.453,28	34.993.186.711,10	0,47%	27.910.844.326,73	0,38%	13.013.414.476,30	0,18%
2020	7.609.597.000.575,82	33.900.488.917,96	0,45%	23.730.560.507,95	0,31%	12.875.239.531,79	0,17%
2021	9.012.141.999.284,48	33.040.753.123,89	0,37%	31.844.244.972,28	0,35%	13.065.941.747,83	0,14%
2022	10.079.676.679.176,00	34.859.499.409,65	0,35%	45.564.656.522,18	0,45%	13.787.588.500,77	0,14%
2023	10.856.112.278.657,20	39.652.834.355,14	0,37%	47.906.031.706,63	0,44%	15.690.667.226,08	0,14%

Fonte: Tesouro Gerencial. Elaborado pela equipe.

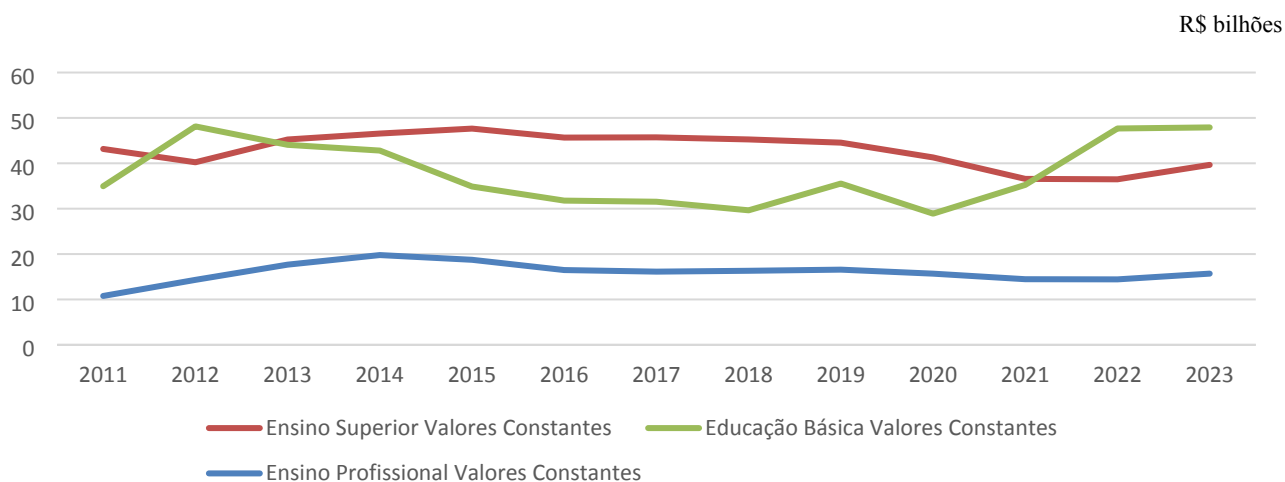
Nota 1: subfunção 364. Foram excluídos os gastos com aposentadorias e pensões (elementos de despesa 1, 3 e 59);

Nota 2: soma das subfunções 361, 362, 365, 366, 367, 368 e 847 (as subfunções típicas da educação básica não compreendem gastos com aposentadorias e pensões);

Nota 3: subfunção 363 (contempla educação profissional técnica de nível médio e educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação). Foram excluídos os gastos com aposentadorias e pensões (elementos de despesa 1, 3 e 59).

No exercício de 2023, a educação superior passou a representar 0,37% do PIB, patamar ainda distante do observado no início da década anterior, em que se verificaram exercícios com valores acima de 0,50% do PIB. Já a educação básica alcançou 0,44% do PIB em 2023, percentual acima da média do período (0,40%) retratado na tabela acima.

Em seguida, tem-se o gráfico com a série histórica de 2011 a 2023 para as subfunções típicas da educação a preços de dezembro/2023.

Subfunções típicas da educação


Nota 1: Ensino Superior: subfunção 364. Foram excluídos os gastos com aposentadorias e pensões (elementos de despesa 1, 3 e 59);

Nota 2: Educação Básica: soma das subfunções 361, 362, 365, 366, 367, 368 e 847 (não compreendem gastos com aposentadorias e pensões);

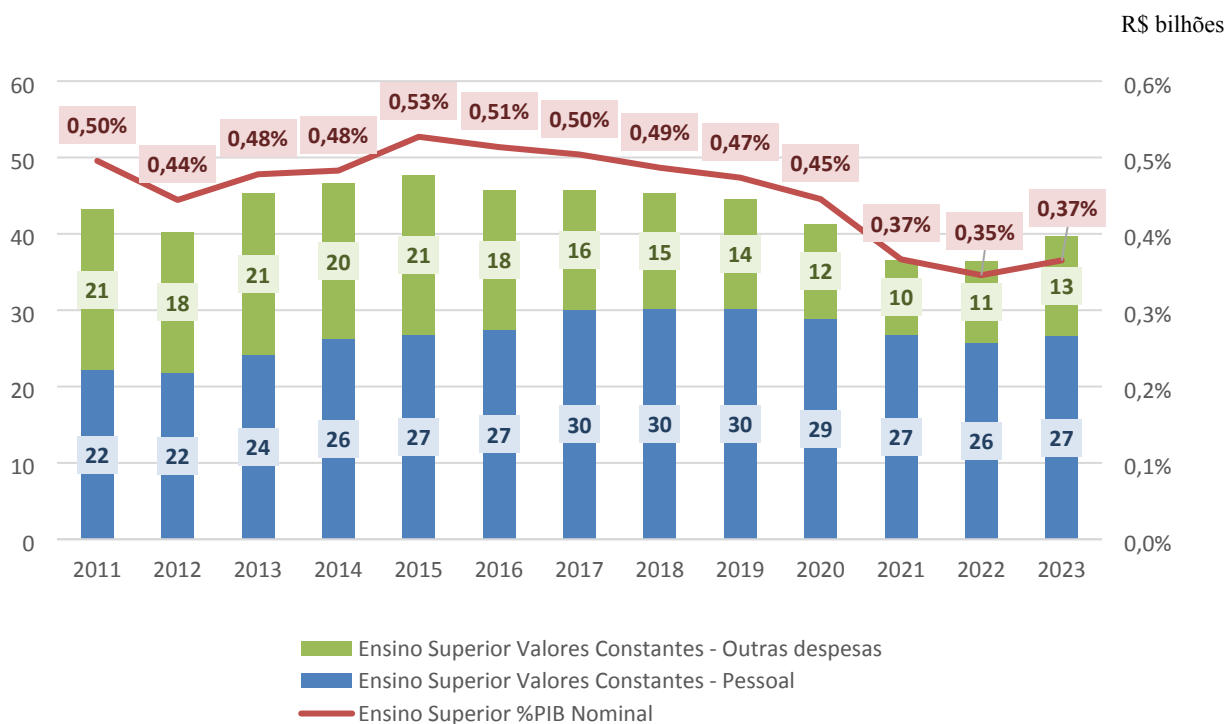
Nota 3: Ensino Profissional: subfunção 363 (contempla educação profissional técnica de nível médio e educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação). Foram excluídos os gastos com aposentadorias e pensões (elementos de despesa 1, 3 e 59);

Valores Constantes (IPCA) - preços dezembro 2023;

Fonte: Tesouro Gerencial (valores empenhados).

A elevação dos recursos globais destinados à educação básica, pela União, nos últimos exercícios (2021 a 2023) ocorreu, principalmente, em virtude do aumento da complementação ao Fundeb.

Especificamente quanto ao ensino superior, de 2021 para 2023, as despesas com pessoal permaneceram constantes e as outras despesas aumentaram, mas ainda em proporções menores do que do início da década.

Ensino Superior


Valores Constantes (IPCA) - preços dezembro 2023;
Subfunção 364. Foram excluídos os gastos com aposentadorias e pensões (elementos de despesa 1, 3 e 59);
Fonte: Tesouro Gerencial (valores empenhados).

4.1.1.3 Aplicação Mínima em Ações e Serviços Públicos de Saúde

No exercício de 2023, a União cumpriu a regra de aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde (ASPS).

O critério de aplicação mínima em ASPS em 2023 é a contida no inciso I do § 2º do art. 198 da Constituição Federal/1988, que prevê o montante mínimo correspondente a 15% da Receita Corrente Líquida (RCL) do exercício, regulamentado pela Lei Complementar (LC) 141, de 13/1/2012.

Em 30/8/2023, foi promulgada a Lei Complementar 200, que instituiu o regime fiscal sustentável e, em resumo, revogou os arts. 106, 107, 109, 110, 111, 111-A, 112 e 114 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que perfaziam o "Novo Regime Fiscal" (conhecido como "Teto de Gastos") instituído pela EC 95/2016.

Em razão dessa alteração de regimes fiscais, o Ministro da Fazenda formulou consulta, apreciada no âmbito do TC 033.889/2023-6, autuado em 29/9/2023, acerca da aplicabilidade de custeios mínimos em despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e ASPS, haja vista que eram calculados com base na regra geral da EC 95/2016, com emprego do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) como fator de correção a partir da despesa paga no exercício de 2016. Tanto é que a Lei 14.535/2023 (LOA 2023) aprovou o custeio de MDE e de ASPS nos termos da EC 95/2016.

De acordo com a consulta, “o caráter anualizado do ciclo do exercício orçamentário e financeiro não autoriza que uma mudança intercorrente do regime fiscal resulte em reprogramação repentina dos custeios mínimos das ASPS e da MDE”, sendo “forçoso concluir que o exercício de 2023 permanece submetido ao regime fiscal vigente quando da promulgação da Lei Orçamentária de 2023.”

Os percentuais para custeio anual mínimo de ASPS e de MDE a cargo da União são fixados pelos arts. 198, §2º, inciso I, e 212 da Constituição Federal, em função, respectivamente, da receita corrente líquida (15%) e da receita resultante de impostos (18%).

Durante a tramitação do TC 033.889/2023-6, foi promulgada a Lei Complementar 201, de 24/10/2023, prevendo em seu art. 15 que no exercício de 2023, para fins do disposto no art. 198, § 2º, inciso I, da Constituição Federal, será considerada a RCL estimada na Lei 14.535, de 17/1/2023 [LOA 2023].

No voto condutor do Acórdão 2.338/2023-TCU-Plenário, o relator, Ministro Augusto Nardes, registrou que

29. De fato, além da revogação do art. 110 do ADCT e, por conseguinte, da instituição dessas novas regras de cálculo terem se concretizado com a edição da Lei Complementar 200, de 30/8/2023, não há, nesse normativo de regência do novo regime fiscal, qualquer disposição no sentido do cumprimento dos novos mínimos da saúde e da educação anteriormente à sua vigência.

(...)

42. Importante frisar, igualmente, que foi sancionada, recentemente, a Lei Complementar 201, de 24/10/2023, (...), a qual, (...), estabeleceu que, no exercício de 2023, para fins do disposto no art. 198, §2º, inciso I, da Constituição Federal, será considerada a receita corrente líquida estimada na Lei Orçamentária de 2023.

43. Como se vê, a novel alteração normativa dispôs que, para a saúde, o cálculo do mínimo constitucional segundo as novas regras do novo "Regime Fiscal Sustentável" só se dará a partir do exercício de 2024, o que encerra as dúvidas a esse respeito. (destaquei)

44. Dada a sensibilidade desse tema, vale salientar, também, que essa mesma lei previu um acréscimo de cerca de R\$ 5 bilhões no orçamento previsto para o Ministério da Saúde em 2023.

O TCU, em resposta à consulta do Ministro da Fazenda acerca da alteração do regime fiscal instituído pela Lei Complementar 200, de 30/8/2023, esclareceu ao consulente, nos termos do item 9.2 do Acórdão 2.338/2023-Plenário, de 22/11/2023, que:

9.2. (...) mudanças nas aplicações mínimas em ações e serviços públicos exigidas pela Constituição Federal decorrentes de alterações do texto constitucional não retroagem, **salvo quando houver expressa cláusula de vigência em sentido diverso**, devendo ser aplicadas somente a partir do orçamento seguinte, em observância aos princípios da razoabilidade, da segurança jurídica, da anterioridade, do planejamento e do equilíbrio. (destaquei)

A LC 201/2023 trouxe a especificação de como deve ser calculada a aplicação mínima em ASPS no exercício de 2023, de modo que deva ser usada a RCL prevista na LOA 2023 (Lei 14.535/2023), de R\$ 1,15 trilhão, e, conseqüentemente, utilizando-se 15% da RCL, como previsto no § 2º do art. 198 da CF/1988, conforme análise efetuada no processo TC 008.097/2024-0.

Ademais, o critério de aplicação mínima em ASPS também deve ser apurado conforme as disposições do Acórdão 31/2017-TCU-Plenário, que não considerou elegíveis as seguintes despesas: i) unidades orçamentárias dos hospitais universitários, no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF); ii) Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS); iii) programa “Academias da Saúde”; iv) integralização de capital da Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás); v) ações e serviços de saneamento básico não definidos no rol exaustivo do art. 3º da LC 141/2012; e vi) manejo de resíduos sólidos.

Também se deve considerar na apuração da aplicação mínima o resultado do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5.595, que confirmou a constitucionalidade do art. 3º da EC 86/2015, cuja eficácia estava suspensa liminarmente até a referida decisão, de modo que são computadas no mínimo as despesas custeadas com recursos oriundos da participação da União no resultado da exploração de petróleo ou gás natural ou da compensação financeira pela sua exploração.

Cabe ressaltar que a responsabilidade pelas informações sobre o mínimo em ASPS é do Ministério da Saúde, conforme arts. 33, 36 e 39 da LC 141/2012, e do Tesouro Nacional, nos termos do art. 52 da LRF, c/c o art. 34 e 35 da LC 141/2012 e art. 37 do Decreto 11.907/2024.

O valor mínimo de referência para 2023 é R\$ 172,64 bilhões, que corresponde a 15% da RCL estimada na LOA 2023.

No exercício de 2023, a União executou o montante de R\$ 179,81 bilhões com ASPS.

Comparando-se o valor executado no exercício de 2023 com o valor mínimo de referência, conclui-se que a União cumpriu a regra, superando em R\$ 7,17 bilhões o valor mínimo. Ou seja, houve um excedente de mais de 4,15%.

Cálculo do Limite

		R\$ (milhões)
Discriminação das Despesas		Despesas Empenhadas
1. Valor da Receita Corrente Líquida prevista na LOA 2023		1.150.958
2. Percentual mínimo da Receita Corrente Líquida (%)		15%
3. Valor mínimo obrigatório para gastos em ASPS em 2023 (1x2)		172.643
4. Despesas empenhadas com ações e serviços públicos de saúde em 2023		179.813
Valor referente à diferença entre o valor executado e o limite mínimo constitucional (4 – 3)		7.170

Apuração: AudSaúde (TC 008.097/2024-0).

Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária de dezembro de 2023, p. 50

https://cdn.tesouro.gov.br/sistemas-internos/apex/producao/sistemas/thot/arquivos/publicacoes/48780_2344038/12.%20RREODEz2023.pdf?v=8196:inline#page=44&zoom=100,34,116.

Nesse contexto legislativo e jurisprudencial, foram apuradas as principais despesas não computadas para fins de avaliação do cumprimento do mínimo constitucional, conforme dispõem os arts. 2º a 4º e 24 da LC 141/2012.

Operacionalmente, as despesas consideradas para fins de cômputo do mínimo são as identificadas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), com a marcação do “Identificador de Uso 6” (ID-USO 6).

Apuração do mínimo constitucional em ações e serviços públicos de saúde

		R\$ milhões
Discriminação das Despesas	Despesas Empenhadas	
Despesas com saúde em 2023		194.216
(-) Despesas sob supervisão da ANS		2
(-) Despesas com inativos e pensionistas (Função 9)		9.632
(-) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal (Ação 2004 - Assistência Médica e Odontológica aos Servidores Civis)		173
(-) Outras despesas não elegíveis para o mínimo		2.025
(-) Restos a pagar não processados inscritos indevidamente no exercício sem disponibilidade financeira		0
(-) Despesas custeadas com disponibilidade de caixa vinculada aos restos a pagar cancelados (Modalidades de Aplicação 35 e 45)		2.571
(-) Despesas custeadas com recursos vinculados à parcela do percentual mínimo que não foi aplicada em ações e serviços de saúde em exercícios anteriores		0
Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde em 2022		179.813

Fontes: Tesouro Gerencial e Relatório Resumido de Execução Orçamentária de dezembro de 2023, Anexo 12. Elaboração própria.

Foram descontadas do total de despesas com saúde (R\$ 194 milhões) diversas despesas não marcadas com o ID-USO 6, tais como inativos e pensionistas, assistência médica e odontológica a servidores e outras despesas não elegíveis para o mínimo.

Também não são computados na aferição do mínimo em saúde o montante alocado na Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), na UO 74202 – Recursos sob supervisão da ANS (R\$ 2,19 milhões); assim como as outras despesas da ANS, na UO 36213, que foram diluídas nos demais itens agregadores da tabela acima.

Ainda estão fora da base de cálculo de ASPS, em 2023, as despesas efetuadas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e a recomposição dos gastos em ASPS relativos a restos a pagar cancelados em 2022, dentre outras.

É oportuno salientar que a metodologia de apuração do mínimo de saúde na União sofreu sucessivas alterações com as Emendas Constitucionais 86/2015 e 95/2016, conforme detalhado nos pareceres prévios dos exercícios anteriores.

Mais recentemente, a Emenda Constitucional 126/2022, promulgada em 21/12/2022, em seu art. 6º, determinou ao Presidente da República que encaminhasse projeto de lei complementar, até o dia 31/8/2023, com o objetivo de instituir um regime fiscal sustentável. Na mesma emenda, o art. 9º determinou a revogação de vários dispositivos relacionados ao regime fiscal então vigente (instituído pela EC 95/2016) após a sanção da mencionada lei complementar, que veio a se materializar na LC 200, sancionada em 30/8/2023. Entre os dispositivos revogados, encontra-se o art. 110 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), cuja regra de aplicação mínima em ASPS

correspondia ao valor calculado para a aplicação mínima do exercício imediatamente anterior corrigido pelo IPCA.

Caso ainda estivesse vigente a regra anterior, o montante de referência calculado para 2023 resultaria do valor de R\$ 139,8 bilhões, que, corrigido pelo IPCA de 2022, de 5,79%, conduz ao valor de R\$ 147,9 bilhões.

Abaixo, segue cálculo comparativo do limite mínimo em ASPS segundo as regras do art. inciso I do § 2º do art. 198 da CF/1988 e as da EC 95/2016 (regra antiga):

		R\$ (milhões)
Discriminação das Despesas	Despesas Empenhadas	
1. Valor mínimo obrigatório para gastos em ASPS em 2022		139.813
2. Variação do IPCA entre 1/2022 a 12/2022 (%)		5,79
3. Valor mínimo obrigatório para gastos em ASPS em 2023 (1x2+1) – Regra Teto dos Gastos (antiga)		147.900
4. Despesas empenhadas com ações e serviços públicos de saúde em 2023		179.813
Valor referente à diferença entre o valor executado e o limite mínimo constitucional (4 – 3)		31.913

Apuração: AudSaúde (TC 008.097/2024-0).

Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária de dezembro de 2023, p. 50

https://cdn.tesouro.gov.br/sistemas-internos/apex/producao/sistemas/thot/arquivos/publicacoes/48780_2344038/12.%20RREODEz2023.pdf?v=8196:inline#page=44&zoom=100,34,116

Observa-se, portanto, que em ambas as situações, regra nova ou regra antiga, a União cumpriu a aplicação de gastos mínimos em ASPS.

Outro ponto que merece atenção diz respeito à execução financeira de restos a pagar relacionada às despesas com ASPS. Nos termos do art. 24, §§ 1º e 2º, da LC 141/2012, as parcelas correspondentes a cancelamentos ou prescrições de restos a pagar que tenham sido considerados, em exercícios anteriores, no cálculo de apuração do gasto mínimo em saúde, deverão ser necessariamente aplicadas em ASPS, sem prejuízo do valor definido como mínimo para o ano considerado, até o término do exercício seguinte ao do cancelamento ou da prescrição dos respectivos restos a pagar, mediante dotação específica para essa finalidade.

Para esse fim, foram criadas, no Siafi, as modalidades de aplicação 35, 45, 73, 75 e 95 (todas relacionadas com recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24 da LC 141/2012) de forma a evidenciar o gasto adicional em ASPS relativo aos restos a pagar cancelados ou prescritos no exercício anterior e que fizeram parte do cálculo do valor mínimo, conforme diretrizes fixadas pela norma em tela.

Em 2022, de acordo com consulta realizada ao Tesouro Gerencial, verificou-se que foram cancelados R\$ 2.552 milhões de restos a pagar inscritos entre 2013 a 2021, conforme tabela abaixo, sendo que esses valores foram contabilizados para efeito do cálculo da aplicação do valor mínimo em ações e serviços públicos de saúde nos respectivos exercícios. No exercício de 2023, constatou-se que a União gastou R\$ 2.571 milhões, não contabilizados no valor mínimo, nas modalidades de aplicação 45 – Transferências a Municípios e 35 – Transferências Fundo a Fundo, recompondo os gastos em ASPS relativos a restos a pagar cancelados em 2022, inscritos de 2013 a 2021. Registra-se que, em 2022, não foram utilizadas as modalidades de aplicação 73, 75 e 95.

Restos a pagar cancelados em 2022 referentes aos exercícios de 2013 a 2021

		R\$ milhões
Valores cancelados de restos a pagar em 2021 referentes às ações e serviços públicos de saúde		
1. Restos a pagar inscritos em 2013 cancelados em 2022		14
2. Restos a pagar inscritos em 2014 cancelados em 2022		20
3. Restos a pagar inscritos em 2015 cancelados em 2022		12
		211

4. Restos a pagar inscritos em 2016 cancelados em 2022	37
5. Restos a pagar inscritos em 2017 cancelados em 2022	117
6. Restos a pagar inscritos em 2018 cancelados em 2022	93
7. Restos a pagar inscritos em 2019 cancelados em 2022	190
8. Restos a pagar inscritos em 2020 cancelados em 2022	128
9. Restos a pagar inscritos em 2021 cancelados em 2022	1.940
10. (=) Total (1+2+3+4+5+6+7+8+9)	2.552
Valor gasto em ASPS além do mínimo nas modalidades de aplicação 35, 45, 73, 75 e 95	
LC 141/2012 - Art. 24, §§ 1º e 2º	
11. Despesas empenhadas em ASPS em 2022 nas modalidades de aplicação 45 e 35	2571
12. Total de restos a pagar inscritos em 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020	-2552
Superávit no valor empenhado (11-12)	19

Fonte: Consultas efetuadas no Tesouro Gerencial (Apuração AudSaúde, TC 008.097/2024-0).

Conforme tabela acima, a União aplicou R\$ 19 milhões a mais em 2023 do que foi cancelado de restos a pagar em 2022, atendendo, assim, aos mandamentos da LC 141/2012.

Outro ponto que merece destaque é que, conforme consulta realizada no Tesouro Gerencial em 9/4/2024, o governo federal cancelou, em 2023, R\$ 2.475 milhões de restos a pagar inscritos entre os exercícios de 2013 e 2022, incluídos no valor mínimo em gastos em ASPS. Dessa forma, em 2024, além do montante mínimo de gastos em ASPS, deve-se executar adicionalmente o valor de R\$ 2.475 milhões de forma a compensar esses restos a pagar cancelados.

Feitas essas considerações, mesmo havendo observância do cumprimento da aplicação mínima em saúde no exercício de 2023, deve-se registrar a impropriedade no Anexo 12 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º Bimestre de 2023 por não constar a informação do valor mínimo correspondente a 15% da RCL estimada na LOA 2023, conforme dispõe o art. 15 da Lei Complementar 201/2023, uma vez que pode ensejar futura distorção em compensação devida em face de eventual cancelamento de restos a pagar contabilizados no cálculo da aplicação do valor mínimo em ASPS no exercício de 2023.

IMPROPRIEDADE

Ausência de informação no Anexo 12 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º Bimestre de 2023 da apuração da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde, em inobservância ao art. 15 da Lei Complementar 201/2023 e ao item 9.2 do Acórdão 2.338/2023-TCU-Plenário, tendo em conta que o dispositivo legal estabeleceu, de forma expressa, que, no exercício de 2023, para fins do disposto no inciso I do § 2º do art. 198 da Constituição Federal, fosse considerada a receita corrente líquida estimada na Lei 14.535, de 17/1/2023.

RECOMENDAÇÃO

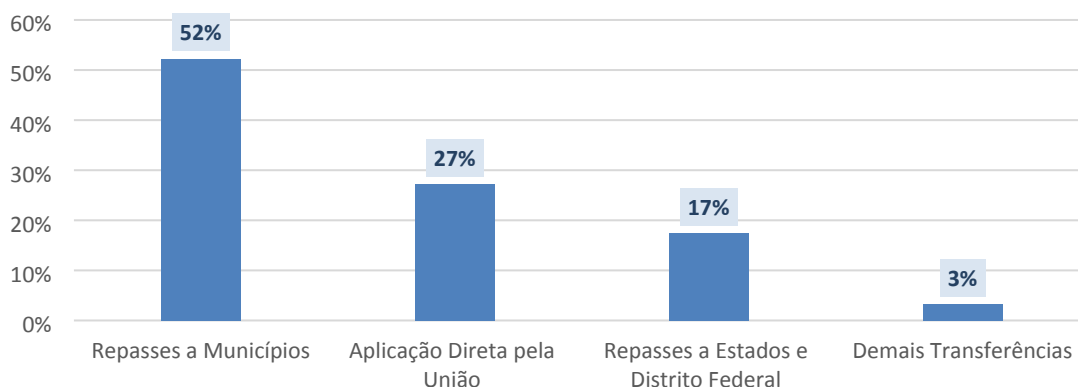
Recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional que o Anexo 12 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º Bimestre de 2023 reflita o art. 15 da Lei Complementar 201/2023 e o item 9.2 do Acórdão 2.338/2023-TCU-Plenário na apuração da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde, tendo em conta que o dispositivo legal estabeleceu, de forma expressa, que, no exercício de 2023, para fins do disposto no inciso I do § 2º do art. 198 da Constituição Federal, fosse considerada a receita corrente líquida estimada na Lei 14.535, de 17/1/2023.

É oportuno ressaltar que, do montante empenhado pela União em ASPS (R\$ 179,81 bilhões), 70% (R\$ 125,21 bilhões) foram aplicados de forma descentralizada mediante repasses federais aos entes

subnacionais previstos na LC 141/2012, sendo R\$ 93,97 bilhões (52%) em favor dos municípios brasileiros (modalidades de aplicação 40, 41 e 71) e R\$ 31,24 bilhões (17%) em favor dos estados e do Distrito Federal (modalidades de aplicação 30 e 31).

A União, todavia, ainda não dispõe de mecanismos eficazes de monitoramento, avaliação e controle da eficiência alocativa desses recursos transferidos aos entes subnacionais. O grau de execução dos repasses na União foi bastante elevado (R\$ 116,47 bilhões), atingindo 93,02% dos empenhos, com inscrição em restos a pagar de apenas 6,98%. Além desses repasses, um volume equivalente a R\$ 5,75 bilhões foi transferido para instituições privadas sem fins lucrativos, para organismos multigovernamentais e para o exterior (modalidades de aplicação 50, 70 e 80).

Orçamento federal em ASPS por modalidade de aplicação



Fonte: Tesouro Gerencial.

A ausência de mecanismos eficazes de monitoramento, avaliação e controle da eficiência alocativa das despesas com saúde executadas com recursos federais de forma descentralizada levaram o TCU a expedir a recomendação 3.3 e os alertas 4.1 e 4.2 no Parecer Prévio apreciado pelo Acórdão 1.481/2022-TCU-Plenário (rel. Min. Aroldo Cedraz).

A recomendação 3.3 se fundamenta no fato de que, todos os anos, volumes expressivos de recursos de natureza federal são repassados aos entes subnacionais na forma prevista na LC 141/2012 sem que o Ministério da Saúde e demais órgãos federais realizem o monitoramento e a avaliação da eficiência alocativa desses recursos. Ela foi dirigida ao então Ministério da Economia, ao Ministério da Saúde e à Casa Civil da Presidência da República para que adotassem as plataformas digitais já desenvolvidas e mantidas pelo Poder Executivo federal (a exemplo da Plataforma +Brasil – substituída pelo sistema Transferegov.br, conforme Decreto 11.271, de 5/12/2022 – e do Portal Nacional de Contratações Públicas) para centralizar o registro eletrônico das contratações, dispensas e outras informações referentes à efetiva aplicação dos recursos de natureza federal vinculados à saúde repassados, nas modalidades transferência obrigatória ou transferência voluntária, aos demais entes da Federação, aplicados diretamente ou por meio de sub-repasse a entidades do terceiro setor. Com efeito, a aludida deliberação será monitorada no Capítulo 6 deste relatório.

Emendas Parlamentares e o piso da saúde

No que diz respeito à consideração das emendas parlamentares na composição do mínimo de ASPS da União, somente há previsão constitucional para o cômputo de metade das emendas individuais (RP 6) de execução obrigatória, segundo o art. 166, § 9º e § 10, da Constituição Federal. Mas deve-se anotar que a própria Constituição estabelece outros requisitos para enquadramento de despesas como ASPS e, portanto, elegíveis para a aferição do limite mínimo em saúde, conforme preceitua o já

mencionado no art. 198, § 3º, II, da Constituição Federal, regulamentado pelo art. 17 da Lei Complementar 141/2012.

Assim, no que se refere à utilização de recursos de emendas individuais para aplicação em ASPS, a Constituição obriga o atendimento tanto do art. 166, § 9º, quanto do art. 198, § 3º, inciso II.

Na mesma vertente, o art. 13, § 6º, da Lei 14.436/2022 – Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023 – LDO 2023, tal qual a LDO anterior, incluiu metade das emendas de bancada estadual (RP 7) na composição do mínimo que a União deve aplicar em ASPS no ano de 2023, embora seja discutível o amparo constitucional para tanto.

Já as emendas de comissão (RP 8), que também passaram a compor a cesta de recursos destinados à saúde, não são de execução obrigatória e sequer dispõem de previsão constitucional.

Embora haja debate sobre sua fundamentação constitucional, é notável que essas emendas parlamentares identificadas como RP 7 e RP 8 estão sendo direcionadas para as ASPS, sendo assim, consideradas na aferição do piso constitucional da saúde, conforme a tabela abaixo:

Mínimo constitucional em ações e serviços públicos de saúde – por Identificador de Resultado Primário

Identificador de Resultado Primário		Empenho	R\$ % do total
RP 0	Financeiro	944.581.122,00	0,53%
RP 1	Primário Obrigatório	135.122.875.870,76	75,15%
RP 2	Primário Discricionário	29.012.756.355,30	16,13%
RP 6	Despesa Discricionária Decorrente de Emenda Individual	11.165.855.099,89	6,21%
RP 7	Despesa Discricionária Decorrente de Emenda de Bancada	3.525.736.773,00	1,96%
RP 8	Despesa Discric. Decorrente de Emenda SF, CD e Comissão Mista CN	41.891.517,30	0,02%
Total		179.813.696.738,25	100%

Fonte: Tesouro Gerencial.

Mesmo que os valores dessas emendas de bancada e de comissão (RP 7 e RP 8), que somaram R\$ 3,56 bilhões, não fossem considerados no cálculo do limite mínimo em ASPS, o governo federal ainda estaria cumprindo as regras dispostas na CF/1988, pois, no exercício de 2023, houve um excedente de mais de R\$ 7 bilhões em relação ao mínimo constitucional exigido.

4.1.1.4 Execução de Despesas Decorrentes de Emendas Parlamentares Individuais e de Bancada Estadual em 2023

No exercício de 2023 a União não cumpriu integralmente a execução financeira das emendas parlamentares de bancada estadual, deixando de pagar 13,8% da dotação reservada para essas emendas, o que corresponde a R\$ 1,05 bilhão, contrariando o previsto no § 12 do art. 166 da Constituição Federal (CF/1988).

A CF/1988, no tocante ao orçamento público, prevê que as emendas individuais ao projeto de lei orçamentária anual (PLOA) serão de execução obrigatória ou impositivas, conforme prescrito nos §§ 9º, 9º-A e 11 do art. 166, incluídos pelas Emendas Constitucionais (EC) 86/2015 e 126/2022, no montante de 2% da Receita Corrente Líquida (RCL), do exercício anterior ao do encaminhamento do PLOA.

Ressalte-se que a EC 126/2022, de 21/12/2022, estabeleceu que os limites de cálculo para as emendas individuais de deputados serão de 1,55% da RCL, enquanto a de senadores será de 0,45%.

O art. 13, § 5º, incisos I, II e III, da Lei 14.436/2022, que dispôs sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2023 (LDO 2023), estabeleceu que o Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2023 (PLOA 2023), posteriormente transformado na Lei 14.535/2023, conteria reservas específicas para atender às seguintes emendas parlamentares:

I – emendas individuais, em montante correspondente ao previsto no art. 111 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II – emendas de bancada estadual de execução obrigatória, em montante correspondente ao previsto no art. 3º da EC 100/2019; e

III – emendas classificadas com identificador de resultado primário 9 (RP9), no montante resultante da soma das reservas previstas nos incisos I e II. (grifou-se)

A LDO 2023 foi aprovada em 9/8/2022, portanto, anterior à entrada em vigor da EC 126, de 21/12/2022, que revogou o art. 111 do ADCT e estabeleceu a aplicação de percentuais sobre a RCL para fins de cálculo das dotações de emendas parlamentares, conforme mencionado anteriormente.

A LDO 2023, em seu § 6º do art. 13, estabeleceu que no máximo a metade dos valores destinados à reserva prevista para emendas de bancada estadual poderia ser identificada com IU 6 (Identificado de Uso/IU 6 - recursos para identificação das despesas que podem ser considerados para a aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde, de acordo com o disposto na Lei Complementar 141/2012) e considerada para a aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde no âmbito do PLOA 2023.

Para o exercício de 2023, os procedimentos e os prazos para a operacionalização das emendas parlamentares individuais, de bancada estadual, de comissão e de comissão mista permanente, bem como sobre superação de impedimentos de ordem técnica, foram estabelecidos na Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR N. 1, de 3/3/2023, do Ministério do Planejamento e Orçamento, Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República.

Pontua-se que, nos casos de impedimentos de ordem técnica, a obrigatoriedade de execução das dotações de emendas individuais e de bancada estadual deixa de prevalecer, conforme previsto no § 13 do art. 166 da CF/1988.

Os limites de pagamento para as emendas individuais e de bancada estadual de execução obrigatória constam do Anexo I do Decreto 11.415/2023 (e alterações), fixados nos seguintes montantes:

Limites de pagamento – emendas individuais e de bancada estadual

Tipo de Emenda	Até Dez (R\$)
Emendas Impositivas Individuais	21.245.943.293
Emendas Impositivas de Bancada	7.691.907.941
Total	28.937.851.234

Fonte: Decreto 11.415/2023 (alterado sucessivamente e em última instância pelo Decreto 11.811/2023), Anexo I – Limites de movimentação e empenho relativos às despesas primárias discricionárias da Lei Orçamentária de 2023.

A análise do cumprimento da execução orçamentária e financeira é realizada por tipo de emenda nos itens que se seguem.

Emendas Individuais de Execução Obrigatória

O montante das emendas individuais foi calculado de acordo com o estipulado no § 9º, do art. 166 da CF/1988. Pelo menos a metade do valor dessas emendas deverá ser destinada a ações e

serviços públicos de saúde, compondo o mínimo anual de saúde da União, observados o conceito definido pelos arts. 2º, 3º, 4º e 24 da Lei Complementar 141/2012 e a jurisprudência assentada nos Acórdãos 31/2017-TCU-Plenário (rel. Min. Augusto Sherman) e 1.932/2019-TCU-Plenário (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).

De acordo com o art. 166-A da CF/1988, as emendas individuais impositivas apresentadas ao PLOA poderão alocar recursos a estados, ao Distrito Federal e a municípios por meio de: i) transferência especial; ou ii) transferência com finalidade definida.

Os recursos repassados na modalidade transferência especial serão aplicados em programações finalísticas das áreas de competência do Poder Executivo do ente federado beneficiado (§ 2º do art. 166-A da CF/1988).

Quanto à transferência com finalidade definida, os recursos serão vinculados à programação estabelecida na emenda parlamentar e aplicados nas áreas de competência constitucional da União (§ 4º do art. 166-A da CF/1988), sem digressões sobre a sua natureza jurídica.

Em consulta ao sistema Tesouro Gerencial, evidenciou-se a seguinte execução das emendas parlamentares individuais no exercício financeiro de 2023:

R\$				
Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago	Restos a Pagar Pagos
21.245.943.293	20.887.278.904	17.710.075.341	17.657.285.695	4.493.343.859

Fonte: Tesouro Gerencial.

A tabela a seguir consolida as informações mencionadas anteriormente:

Execução orçamentária e financeira – emendas parlamentares individuais – 2023

R\$ bilhões			
Montante consignado às emendas (atualizado)	Dotação atualizada	(A)	21,245
Emendas com impedimento de ordem técnica	Impedimento de ordem técnica¹	(B)	0,348
Execução obrigatória ajustada (empenho e pagamento)	(A-B)	(C)	20,897
Destinação a Ações e Serviços Públicos de Saúde	Mínimo de 50% de (C)	(D)	10,448
Montante executado total	Despesas empenhadas total	(E)	20,887
% Realizado - execução orçamentária ajustada	(E)/(C)	(F)	99,95%
Montante Executado Saúde	Despesas empenhadas saúde	(G)	11,166
% Realizado - execução orçamentária saúde	(G)/(D)	(H)	106,87%
Montante liquidado	Despesas liquidadas	(I)	17,710
Montante Pago	Despesas pagas	(J)	17,657
Restos a pagar pagos no exercício	Restos a pagar pagos	(K)	4,493
% Realizado - Execução Financeira	(J+K)/(D)	(L)	106,00%
Montante liquidado saúde	Despesas liquidadas função saúde	(M)	11,166
Montante pago saúde	Despesas pagas + Restos a pagar pagos	(N)	10,491
% Realizado - Execução Financeira	(N)/(B)	(O)	100,41%

Fonte: Tesouro Gerencial e Siop.

1. Emendas com impedimento de ordem técnica com justificativa no Siop.

Da análise da execução orçamentária e financeira, verificou-se que foram empenhados 99,9% da dotação inicial prevista corrigida, ou seja, excluídos os valores de impedimentos de ordem

técnica. Do total empenhado de R\$ 20,89 bilhões, o montante de R\$ 3,23 bilhões foi inscrito em restos a pagar, o que representa 15,5% do total empenhado.

Em consulta ao Siop, mantido pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF), evidenciou-se que os impedimentos de ordem técnica somaram R\$ 348,3 milhões, em 1.546 análises com valor de impedimento acima de R\$ 1 mil. A maior parte dos impedimentos, R\$ 196,9 milhões (56,5%), decorreram da não apresentação de proposta ou plano de trabalho ou apresentação fora dos prazos previstos; R\$ 113,2 milhões (32,5%), da não realização de complementação ou ajustes solicitados em proposta ou plano de trabalho, bem como realização de complementação ou ajustes fora dos prazos previstos; e R\$ 16,3 milhões (4,7%) em função de outras razões de ordem técnica devidamente justificadas. Os demais impedimentos de ordem técnica somaram R\$ 21,5 milhões (6,2%).

Dados apurados no Tesouro Gerencial, mantido pela Secretaria do Tesouro (STN), evidenciaram que restou crédito disponível no montante de R\$ 306,5 milhões e crédito indisponível de R\$ 52,2 milhões, totalizando R\$ 358,7 milhões sem execução, decorrente de impedimentos de ordem técnica e de ausência de empenho da despesa. As devidas justificativas estão dispostas na Prestação de Contas do Presidente da República (PCPR), p. 237.

No que diz respeito à regra constitucional de que metade do montante das emendas parlamentares individuais seja destinada a ações e serviços públicos de saúde, apurou-se que, na função saúde (código IdUso 6), foi empenhado o valor de R\$ 11,2 bilhões, equivalente a 54,6% do da dotação atualizada, o que representou 106,9% do mínimo exigido.

As cinco funções de governo contempladas com maiores recursos de emendas individuais, segundo os valores empenhados, foram Saúde (53,5%), Encargos Especiais (34,0%), Assistência Social (2,3%), Educação (2,0%) e Agricultura (1,9%).

Foram pagos a título de restos a pagar R\$ 4,49 bilhões, valor abaixo do limite constitucional de R\$ 10,63 bilhões, ou seja, abaixo de 1,0% da RCL de 2021 (RCL do exercício anterior ao do encaminhamento do PLOA - art. 166, § 17), que foi de R\$ 1,063 trilhão, segundo o Demonstrativo da RCL constante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), disponibilizado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Somando-se o total das emendas individuais pagas em 2023 (R\$ 17,7 bilhões) com o montante de restos a pagar pagos relativo às emendas no exercício (R\$ 4,5 bilhões), a **execução financeira** das emendas individuais em 2023 alcançou o valor de R\$ 22,2 bilhões, ou **106,0%** da dotação ajustada após os impedimentos de ordem técnica, conforme critério estabelecido na Constituição Federal para apuração da execução financeira (§ 17 do art. 166).

Transferências Especiais das Emendas Individuais

No que tange à transferência especial de que trata o inciso I do art. 166-A da Constituição Federal, instituída pela EC 105/2019, trata-se de uma das modalidades de transferência intergovernamental das emendas individuais aos entes subnacionais.

A execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares individuais de execução obrigatória, na modalidade de transferência especial a estados, Distrito Federal e municípios, observou o disposto na Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR N. 1, de 3/3/2023.

Em 2023, a dotação atualizada de transferências especiais alcançou o valor de R\$ 7,09 bilhões, o que representou 33,4% das emendas parlamentares individuais, sendo 10,58% (R\$ 750,06 milhões) destinados a custeio e 89,42% (R\$ 6,34 bilhões), a investimento.

As transferências especiais repassadas aos beneficiários podem ser consultadas na Plataforma Transferegov.br, mantida pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços, no painel gerencial de acesso livre “Painel Parlamentar”. No Painel do Orçamento Federal, também de acesso livre, mantido pelo Ministério do Planejamento e Orçamento, é possível verificar as ações orçamentárias das emendas individuais executadas, sendo que as transferências especiais são identificadas com o código 0EC2.

Na modalidade finalidade específica, há a hipótese definida constitucionalmente, que vincula metade dos recursos das emendas individuais a ações e serviços públicos de saúde (art. 166, § 9º), além de outras pactuações realizadas nos termos da legislação.

Foram empenhados 99,84% das transferências especiais, e liquidados e pagos 99,84% em relação à dotação atualizada.

Ressalte-se que o TCU, mediante a Instrução Normativa-TCU 93/2024, regulamentou que cabe ao sistema de controle local, incluindo o respectivo tribunal de contas, a cuja jurisdição estiver vinculado o ente federado beneficiado com transferências especiais, no âmbito de suas competências e atribuições, a fiscalização sobre a regularidade das despesas efetuadas na aplicação de recursos recebidos, inclusive com a devida instauração do competente processo de tomada de contas especial, quando for o caso.

A IN-TCU 93/2024 definiu, ainda, que o ente federado beneficiado das transferências especiais deverá realizar a inserção de informações e documentos sobre a execução desses recursos na plataforma Transferegov.br, para fins de transparência e controle social.

A fiscalização do TCU sobre as condicionantes orçamentárias e financeiras que legitimam as transferências especiais, nos termos da IN-TCU 93/2024, poderá ser realizada por meio de instrumentos de iniciativa própria ou de terceiros, em inspeções, auditorias, representações e denúncias, análise de demonstrativos, relatórios, sistema e demais fontes de dados e informações pertinentes, em especial mediante acompanhamento e análise dos dados inseridos na plataforma Transferegov.br ou outra que a suceder.

Emendas de Bancada

A LDO 2023, na Subseção IV – Das programações incluídas ou acrescidas por emendas de bancada estadual, inciso I do § 1º do art. 82, estipulou que as programações orçamentárias decorrentes dessas emendas, quando dispusessem sobre início de investimentos com duração superior a um exercício financeiro, deveriam corresponder, preferencialmente, a projetos previstos no Plano Plurianual 2020-2023 (Lei 13.971/2019), conforme Seção II do Anexo III, que cuidava de investimentos plurianuais prioritários.

Em consulta ao sistema Tesouro Gerencial, verificou-se a seguinte execução das emendas de bancada estadual no exercício financeiro de 2023:

Execução das emendas de bancada estadual

				R\$
Dotação Atual	Empenhado	Liquidado	Pago	Restos a Pagar Pagos
7.691.907.941	7.620.003.818	4.137.132.943	4.075.216.527	2.491.159.559

Fonte: Tesouro Gerencial.

A tabela a seguir facilita a análise dos valores alocados e executados a título de emendas de bancada estadual:

Execução Orçamentária e Financeira das Ações Decorrentes de Emendas de Bancada – 2023

			R\$ bilhões
Montante de Execução Obrigatória p/ 2023	Dotação atualizada	(A)	7,692
Emendas com impedimento de ordem técnica	Impedimento de ordem técnica	(B)	0,072
Montante consignado às emendas (atualizado após impedimentos)	Dotação atualizada	(C)	7,620
Montante Executado Total	Despesas Empenhadas Total	(D)	7,620
% Realizado - Execução Orçamentária Total	(D)/(C)	(E)	100,00%
Montante Liquidado	Despesas Liquidadas	(F)	4,137
Montante Pago	Despesas Pagas	(G)	4,075
Restos a Pagar Pagos no Exercício	Restos a Pagar Pagos	(H)	2,491
% Realizado - Execução Financeira	(G+H)/(D)	(I)	86,17%

Fonte: Tesouro Gerencial.

Da dotação consignada a emendas de bancada, R\$ 71,9 milhões (0,93%) deixaram de ser empenhados por impedimentos de ordem técnica, restando para execução obrigatória o montante de R\$ 7,62 bilhões. Assim, a execução orçamentária das emendas de bancada alcançou 100,0% em relação ao montante de execução obrigatória aprovada na LOA, após o registro de impedimentos de ordem técnica.

Quanto à execução financeira, nos termos do § 17 do art. 166 da Constituição Federal, os restos a pagar provenientes das programações orçamentárias de emendas de bancada poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira, até o limite de 0,5% da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do PLOA. Assim, esse limite seria de R\$ 5,31 bilhões, contudo, foram pagos à conta de restos a pagar R\$ 2,49 bilhões.

O pagamento de restos a pagar, somado ao valor pago de emendas de bancada, em 2023, alcançou o montante de R\$ 6,57 bilhões, o que representou 86,2% de execução financeira, em relação à dotação atualizada para o exercício, excluindo-se os impedimentos de ordem técnica. Assim, restaram a ser executados em termos financeiros 13,8% das emendas de bancada (R\$ 1,05 bilhão).

Neste sentido, a execução financeira (pagamento) das emendas de bancada não foi atendida, contrariando o previsto no § 12, combinado com o § 17 do art. 166 da Constituição Federal. Ademais, não foram apresentadas justificativas para a não execução financeira das emendas de bancada.

Ressalte-se que na PCPR/2023, item 5.2 – Recomendação sobre as Contas do Presidente da República de 2021, p. 640, a interpretação contida naquele item, quanto ao § 17 do art. 166 da Constituição Federal, é no sentido de que o cômputo dos restos a pagar para fins de execução financeira configura-se pela mera inscrição em restos a pagar no exercício das dotações consignadas no orçamento corrente, e não pelo pagamento (execução financeira) de restos a pagar inscritos em exercícios anteriores, o que contraria entendimento do TCU. Assim, restou injustificada a não execução financeira das emendas de bancada estadual em 2023.

Em termos de classificação funcional, 85,1% dos recursos (R\$ 6,49 bilhões) das emendas de bancada foram empenhados nas seguintes funções de governo: Saúde (46,3%), Agricultura (12,4%), Educação (11,0%), Defesa Nacional (6,53%), Transporte (4,61%).

Quanto ao disposto na LDO 2023, em seu § 6º do art. 13, no sentido de que no máximo a metade dos valores destinados à reserva prevista para emendas de bancada estadual poderia ser identificada com IU 6, verificou-se que foi empenhado especificamente neste identificador o valor de

R\$ 3,53 bilhões, perfazendo 45,8% da dotação atualizada, portanto, aderente ao regramento legal estipulado.

Conclusão

Considerando que a execução financeira das emendas de bancada estadual do exercício de 2023 atingiu apenas 86,2% da dotação atualizada, contrariando o previsto no § 12 do art. 166 da Constituição Federal, e que esse tema já foi objeto de recomendação por parte desta Corte de Contas no que se refere à apreciação das Contas do Presidente da República de 2021, e que aludida recomendação ainda não foi implementada, segue-se o monitoramento quanto às justificativas para o caso analisado, conforme disposto no capítulo 6 deste Relatório.

IMPROPRIEDADE

Ausência de justificativa para a não execução financeira do percentual mínimo das emendas de bancada estadual em 2023, em desacordo com os valores e parâmetros mínimos exigidos pelo §§ 12 e 17 do art. 166 da Constituição Federal.

4.1.1.5. Apuração da Regra de Ouro

No exercício de 2023, a União cumpriu a Regra de Ouro.

Prevista no art. 167, inciso III, da Constituição Federal, a Regra de Ouro é regulamentada pela Lei Complementar 101/2000 e pela Resolução-SF 48/2007, que veda a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

Com fundamento no art. 167, § 6º, da Carta Magna, c/c o art. 6º, § 1º, incisos I e II, da Resolução-SF 48/2007, a verificação do cumprimento da Regra de Ouro deve ser realizada tomando-se por base, no exercício anterior, as receitas de operações de crédito nele realizadas e as despesas de capital nele executadas, e, no exercício corrente, as receitas de operações de crédito e as despesas de capital constantes da lei orçamentária, ou seja, a verificação do equilíbrio entre as receitas de operações de crédito e as despesas de capital, no que se refere aos OFSS, deve ser realizada, quanto à execução, ao fim do exercício financeiro e, quanto à programação, por ocasião do processo de elaboração e aprovação da peça orçamentária.

Ressalte-se que a Constituição Federal não veda expressamente a destinação de recursos provenientes de operações de crédito para financiar despesas correntes. Tal direcionamento pode ocorrer desde que se mantenha o equilíbrio entre o montante de receitas oriundas de operações de crédito e o total das despesas de capital.

No Poder Executivo, o órgão responsável pela apuração e divulgação da Regra de Ouro é a Secretaria do Tesouro Nacional, nos termos da Lei 10.180/2001.

Apuração no PLOA 2023 e na LOA 2023

Constam da tabela seguinte as programações para as operações de crédito e despesas de capital informadas na Mensagem Presidencial que encaminhou o PLOA 2023 ao Congresso Nacional. Com amparo no *caput* do art. 22 da LDO 2023, segundo o qual o PLOA 2023 e a LOA 2023 poderiam conter receitas de operações de crédito e despesas correntes primárias condicionadas à aprovação de

projeto de lei de créditos suplementares ou especiais por maioria absoluta do Congresso Nacional, apresentou-se excesso de R\$ 89,2 bilhões de receitas de operações de crédito em relação às despesas de capital, indicando insuficiência na Regra de Ouro.

Apuração da Regra de Ouro – PLOA 2023

R\$ milhões

I - Total das Receitas de Operações de Crédito	2.435.907,7
I.1 Autorizadas na Lei Orçamentária Anual – LOA	2.346.711,0
I.2 Não Autorizadas na Lei Orçamentária Anual - LOA - condicionadas	89.196,6
II - Total das Despesas de Capital	2.346.711,0
III - Suficiência da Regra de Ouro (II) - (I)	(89.196,6)

Fonte: Mensagem Presidencial de envio do PLOA 2023 ao Congresso Nacional – Tabela 12.

Ao término do processo legislativo orçamentário, o excesso de operações de crédito passou a ser de R\$ 69,03 bilhões, conforme consta dos arts. 2º, parágrafo único, e 3º, § 2º, da Lei 14.535/2023 (LOA 2023), que seriam realizadas por meio de fonte de operação de crédito condicionada à aprovação de crédito suplementar por maioria absoluta do Congresso Nacional. No entanto, no curso do exercício de 2023, após a apuração do superávit financeiro do exercício anterior, e em conformidade com o autorizado pelo § 3º do art. 23 da Lei 14.436/2022 (LDO 2023), foi possível efetuar o remanejamento de fontes relacionadas às despesas originalmente condicionadas, por meio da Portaria SOF/MPO 35/2023, observado o disposto no art. 50, caput e § 1º, inciso III, alínea “a”, da LDO 2023.

Apuração ao fim do exercício de 2023

O art. 53, § 1º, inciso I, da LRF dispõe que o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) referente ao último bimestre do exercício será acompanhado de demonstrativo do atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição Federal. Destaca-se que, para fins de cálculo do limite ao final do exercício, considerar-se-á o total dos recursos de operações de crédito realizadas e o total das despesas de capital executadas, com as exclusões previstas no art. 32, § 3º, da LRF.

A tabela seguinte apresenta os montantes executados de receitas de operações de crédito e de despesas de capital no exercício de 2023, segundo os critérios estabelecidos no Manual de Demonstrativos Fiscais aplicado à União e aos estados, Distrito Federal e municípios.

Apuração do cumprimento da Regra de Ouro ao fim de 2023

R\$ milhões

Receita/Despesa	Execução
Receitas de Operações de Crédito (a)	1.754.143
(-) Variação do saldo da subconta Dívida Pública da Conta Única da União¹ (b)	-164.587
Receitas de Operações de Crédito Consideradas (I = a - b)	1.918.730
Investimentos (e)	68.683
Inversões Financeiras (f)	93.369
Amortização de Dívida (g)	1.662.423
Despesas de Capital Líquidas² (II = e + f + g)	1.824.477
Ressalva da EC 126/2022³ (III)	145.000
Resultado para Apuração da Regra de Ouro (IV = II + III - I)	50.747

Fontes: Relatório Resumido da Execução Orçamentária de dezembro 2023 (Adaptado) e Tesouro Gerencial.

1. De acordo com o art. 167, § 6º, da Constituição Federal, c/c o art. 6º, §§ 4º e 5º, da Resolução-SF 48/2007, para fins da apuração ao término do exercício financeiro do cumprimento da Regra de Ouro, as receitas das operações de crédito efetuadas no contexto da gestão da dívida pública mobiliária federal somente serão consideradas no exercício financeiro em que for realizada a respectiva despesa, desde que até sua realização a receita das operações de crédito ficar depositada em subconta da Conta Única da União no Banco Central do Brasil.

2. As Despesas de Capital, conforme critério adotado pela STN, consistem nas despesas executadas (liquidadas e inscritas em restos a pagar não processados) com investimentos, inversões financeiras e amortização/refinanciamento da dívida.

3. Destaque-se que a apuração do cumprimento da Regra de Ouro em 2023 deve considerar a ressalva prevista no parágrafo único do art. 3º da EC 126/2022, cujo montante é de R\$ 145,0 bilhões, conforme caput deste mesmo artigo.

Conforme observado na tabela acima, no encerramento do exercício, considera-se o efeito dos acúmulos ou resgates de recursos da subconta da dívida da conta única do Tesouro Nacional, de acordo com a Resolução do Senado Federal 48/2007. Desse modo, pode-se considerar que a variação positiva na subconta da dívida reduz o impacto dessas operações na apuração da Regra de Ouro, enquanto sua variação negativa aumenta o impacto. Portanto, dos ingressos de operações de crédito de 2023, no montante de R\$ 1.754,14 bilhões, deduziu-se a variação negativa da subconta da dívida no período no valor de R\$ 164,59 bilhões, totalizando a monta de R\$ 1.918,73 bilhões para operações de crédito consideradas para fins da apuração do cumprimento da Regra de Ouro.

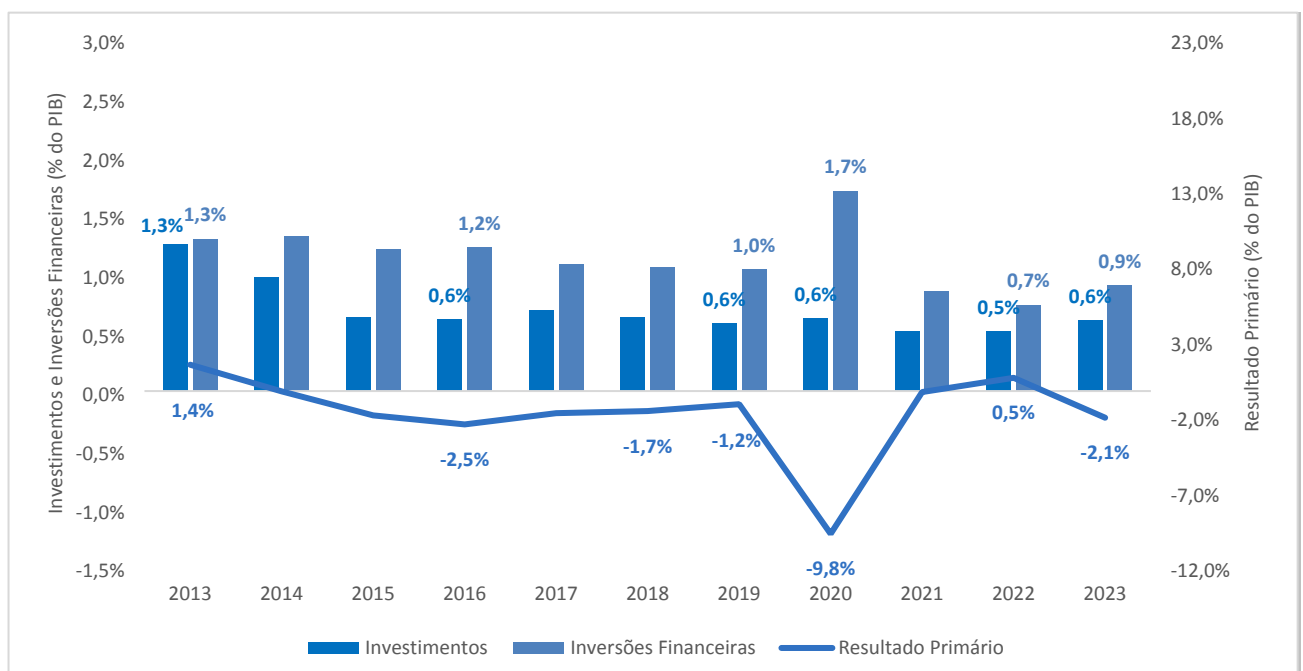
A suficiência apresentada na apuração ao final do exercício foi fortemente influenciada pelo disposto no parágrafo único do art. 3º da Emenda Constitucional 126/2022, que ressaltou o valor de R\$ 145 bilhões, no exercício financeiro de 2023, da apuração da Regra de Ouro. Isso posto, as despesas de capital no montante de R\$ 1.824,48 bilhões são superiores às receitas de operação de crédito consideradas, no valor de R\$ 1.754,14 bilhões, apresentando suficiência no valor de R\$ 50,75 bilhões para o exercício de 2023.

Convém mencionar que, no item 5.2.2.2 do Cap. 5 deste Relatório, detectou-se que R\$ 21,1 bilhões foram classificados como despesas de capital (amortizações), quando, em verdade, deveriam ser reconhecidos como despesas correntes (Juros e Encargos da Dívida). Tal fato tem o condão de reduzir o volume de despesas de capital, reduzindo, por consequência, a margem de suficiência da Regra de Ouro (excesso de despesas de capital em relação ao montante de operações de crédito), saltando de R\$ 50,7 bilhões para R\$ 29,6 bilhões. Ainda que detectada tal distorção contábil na apropriação da despesa, a regra insculpida no art. 167, inciso III, da CF/1988 foi cumprida.

No tocante aos investimentos, à semelhança do que ocorreu em anos anteriores, o excesso de despesas de capital em relação às receitas de operações de crédito não redundou em aumento dos investimentos em termos relativos (% do PIB), de forma que o endividamento não concorreu unicamente para fomentar investimentos, conforme o gráfico seguinte. Reproduziu-se o nível alcançado em 2019, mantendo-se o baixo nível estabelecido no período 2015-2020.

Investimentos e Inversões Financeiras versus Resultado Primário do Governo Central

% do PIB



Fontes: Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e séries temporais da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Da mesma forma, as inversões financeiras se mantiveram em níveis baixos ao longo dos anos, apresentando em 2023 um aumento de apenas 2% em relação ao ano anterior.

No que diz respeito às projeções de médio prazo, a STN apurou montantes preocupantes para a margem de suficiência da Regra de Ouro. Houve significativa piora nas expectativas em todos os exercícios para o período 2025-2029, o que demandará atento monitoramento.

Ressalta-se a possibilidade de insuficiência já a partir de 2025. A principal razão está relacionada à expectativa de elevação na conta de juros decorrente do perfil dos títulos da dívida pública federal, destacando-se os pagamentos decorrentes do vencimento de Letras Financeiras do Tesouro (LFT) emitidas em 2020 e 2021 para atender despesas referentes à pandemia, as quais, em sua maior parte, possuem prazo de resgate do principal, concomitantemente com o pagamento dos juros, de seis anos.

Essa insuficiência, no médio prazo, poderia ser mitigada com a adoção de medidas que liberem fontes de recursos vinculados, aliadas à ocorrência de resultados positivos no balanço do Banco Central, exceto o resultado decorrente de variação cambial. Ressalta-se, porém, que tais fontes de recursos são de difícil previsão, de forma que não entraram no cenário projetado para o período.

Por fim, informa-se que as variáveis determinantes da margem da Regra de Ouro estão expostas a incertezas, de modo que o cenário está sujeito a oscilações nos parâmetros subjacentes, a exemplo dos resultados primários adotados no período, impondo-se o monitoramento constante da norma constitucional.

Projeção de suficiência da Regra de Ouro para os próximos exercícios

Contas	R\$ bilhões				
	2025	2026	2027	2028	2029
Despesas de Capital (I)	1.735,3	1.769,3	1.937,7	1.884,0	2.221,2
Investimentos	76,9	79,2	81,6	84,07	86,5
Inversões Financeiras	109,1	112,3	115,7	119,2	122,8
Amortizações	1.549,2	1.572,6	1.740,3	1.680,6	2.011,8
Rec. de Op. de Crédito Consideradas (II = a - b)	1.848,9	2.011,4	2.189,9	2.199,4	2.544,1
Rec. de Op. de Crédito do Exercício (a)	1.806,0	1.996,3	2.296,7	2.171,1	2.546,1
Variação da Subconta da Dívida (b)	- 42,8	- 15,1	106,8	- 28,3	2,02
Margem da Regra de Ouro (III = I - II) - Projeções Atuais	-113,5	-242,1	-252,1	-315,4	-322,8
Margem da Regra de Ouro – PCPR 2022¹	19,8	19,7	-33,1	-196,9	-

Fonte: STN.

1. Projeção referente à Prestação de Contas do Presidente da República de 2022.

Em face do exposto, conclui-se que, materialmente, a Regra de Ouro foi cumprida no processo de elaboração e aprovação da LOA 2023, bem como de sua execução no exercício financeiro de 2023, conforme disposto no art. 6º, § 1º, incisos I e II, da Resolução-SF 48/2007.

4.1.1.6. Execução do Orçamento de Investimento

O objetivo da presente seção é verificar se a execução do Orçamento de Investimento (OI) foi efetuada de acordo com a Constituição Federal e demais normas de regência, tais como LRF e LDO e Decreto 10.690/2021, de forma a averiguar se as empresas estatais observaram os limites orçamentários estabelecidos na LOA, bem como se houve utilização de aporte de capital do Tesouro Nacional para pagamento de despesas correntes.

Execução de acordo com o limite global de dotação

No exercício de 2023, não foi identificada execução de despesas acima dos valores fixados nos créditos orçamentários ou adicionais estabelecidos na LOA e em suas alterações posteriores.

O art. 167, inciso II da CF/88 veda a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais. O art. 49 da LDO 2023 (Lei 14.436/2022), por sua vez, estabelece regras específicas para a elaboração e a execução do OI, do qual deverão constar todos os investimentos realizados, independentemente da fonte de financiamento utilizada.

Assim, o objetivo deste tópico é apurar se a execução do OI foi efetuada conforme as referidas normas e, mais especificamente, se havia dotação suficiente no orçamento de investimento para realização das despesas.

A metodologia utilizada para analisar a adequação da despesa realizada com os limites orçamentários estabelecidos consiste em confrontar a dotação final autorizada para cada estatal, com as despesas por elas executadas, restando configurada extrapolação dos limites estabelecidos, caso tais despesas superem a dotação final autorizada.

A responsabilidade pela informação compete à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, nos termos do art. 36, inciso II do Decreto 11.437/2023.

No exercício de 2023, a execução do OI (R\$ 66,74 bilhões) foi menor que a dotação final autorizada (R\$ 144,53 bilhões), não tendo sido detectada extrapolação do teto estabelecido para as ações orçamentárias destinadas às estatais.

Examinando as informações constantes dos arquivos enviados pela Sest, relacionadas à execução de despesas por fonte de financiamento, constata-se que nenhuma das empresas estatais federais realizou, no exercício de 2023, despesas acima dos créditos orçamentários ou adicionais autorizados, considerando o critério de aferição retro mencionado.

O orçamento anual é instrumento essencial para a alocação e fiscalização dos recursos públicos, razão pela qual toda a administração pública deve observar os limites das despesas aprovadas, conforme dispõe a Constituição Federal. Referidos limites não são apenas estimativos e a sua observância é obrigatória, sob pena de se negar eficácia ao dispositivo constitucional que rege a matéria (art. 167, II da CF/88).

Utilização de aporte de capital para pagamento de despesas corrente

Sob outra perspectiva, no exercício de 2023, não foi identificada utilização de aporte de capital do Tesouro Nacional para pagamento de despesas correntes.

De acordo com o entendimento firmado pelo Tribunal no âmbito do TC 007.142/2018-8, item 9.2 do Acórdão 937/2019-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo, a utilização de aportes de capital para pagamento de despesas correntes configura a situação de dependência econômica.

Nos termos do art. 2º, inciso III da LRF, entende-se como empresa estatal dependente a empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária

O parágrafo 1º do art. 2º do Decreto 10.690/2021 prescreve que, ao ser constatada a utilização dos recursos financeiros recebidos do seu ente controlador para pagamento das despesas com pessoal e custeio em geral ou de capital, excluídos no último caso, aqueles provenientes de aumento de

participação acionária, a empresa estatal federal deve ser classificada como dependente, exceto se estiver pendente, no âmbito do Ministério da Economia (atual Ministério da Fazenda), a análise da proposta de plano de reequilíbrio econômico-financeiro.

No âmbito do Tribunal, a metodologia utilizada para identificar empresas estatais federais dependentes foi desenvolvida no âmbito do TC 007.142/2018-8, acima mencionado, e procura detectar, a partir das informações constantes do Programa de Dispendios Globais (PDG) enviadas pela Sest, empresas que utilizaram aportes de capital para pagamento de despesas operacionais. A metodologia em comento, empregada naqueles autos, foi utilizada pela primeira vez nas Contas do Governo no exercício de 2018.

A responsabilidade pela classificação da empresa estatal como dependente compete ao Secretário Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados e do Secretário Especial de Fazenda do então Ministério da Economia (§ 1º do art. 2º do Decreto 10.690/2022). Tal providência deve ocorrer após a constatação da utilização de recursos financeiros recebidos do seu ente controlador para pagamento das despesas com pessoal, custeio em geral ou de capital, excluídos no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

Em 2023, treze empresas tiveram déficit corrente, sendo que, em cinco delas, o déficit foi maior que o caixa inicial, ou seja, não seria possível cobri-lo com tal caixa. Comparando com 2022, o número de empresas que apresentaram déficit corrente em 2023 diminuiu 18,75%, saindo de dezesseis para treze empresas.

Empresas estatais não dependentes com déficit corrente em 2023

Empresa	Resultado corrente	Disponível inicial	Aporte do Tesouro Nacional	Dispendios de capital	Aportes - Desp Capital	Disponível Final
BNDES PARTICIPAÇÕES S.A. - BNDESPAR	(1.220.165)	0	0	35.421.081	(35.421.081)	0
AGÊNCIA ESPECIAL DE FINANCIAMENTO INDUSTRIAL - FINAME	(579.151)	0	0	558.688.755	(558.688.755)	0
PETROBRAS NETHERLANDS B.V. - PNBV	(502.247)	73.741	0	832.256	(832.256)	326.261
EMPRESA GESTORA DE ATIVOS - EMGEA	(272.731)	835.935	0	329.208	(329.208)	829.480
INDÚSTRIAS NUCLEARES DO BRASIL S.A. - INB	(196.783)	745.103	0	62.051	(62.051)	486.269
BB SEGURIDADE PARTICIPAÇÕES S.A.	(86.718)	59.003	0	7.585.408	(7.585.408)	5.124.374
BB SEGUROS PARTICIPAÇÕES S.A. - BB SEGUROS	(44.368)	2.367.097	0	7.745.321	(7.745.321)	697.980
TERMOBAHIA S.A.	(26.058)	278.275	0	318.343	(318.343)	96.487
PETROBRAS BIOCOMBUSTÍVEL S.A. - PBIO	(20.885)	458.489	0	18.504	(18.504)	443.053
CAIXA LOTERIAS S.A.	(3.086)	3.344	0	0	0	258
BBTUR VIAGENS E TURISMO LTDA EM LIQUIDAÇÃO	(2.673)	8.026	0	0	0	15.353
ARAUCÁRIA NITROGENADOS S.A.	(1.850)	93.067	0	0	0	91.217
REFINARIA DE MUCURIBE S.A.	(1.175)	906	0	0	0	81

Fonte: Elaboração própria a partir de informações do PDG enviadas pela Sest.

Nenhuma das empresas que apresentaram déficit corrente ao final de 2023 recebeu aporte de capital do Tesouro Nacional. Portanto, não houve utilização de aporte de capital do Tesouro Nacional para cobrir o déficit corrente (pagamento de despesas correntes) de tais empresas, considerando exclusivamente a metodologia empregada na análise sintetizada na tabela acima, bem como as informações relacionadas ao PDG enviadas pela Sest, examinadas pelo Tribunal.

Cabe ressaltar que a partir da data de publicação do ato conjunto de classificação da empresa estatal dependente, esta passará a observar o teto constitucional previsto no art. 37, *caput*, inciso II e § 9º da Constituição Federal. Além disso, deverão ser adotadas, até 30 de junho do exercício corrente, as

medidas necessárias à inclusão da empresa nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do exercício seguinte (§ 1º e § 3º do art. 2º do Decreto 10.690/21)

Nessa direção, o § 5º do art. 49 da LDO 2023 (Lei 14.436/2022) estabelece que as empresas cuja programação conste integralmente do Orçamento Fiscal ou do Orçamento da Seguridade Social, de acordo com o disposto no art. 6º, não integrarão o Orçamento de Investimento.

Sob outro ângulo, importante destacar a contribuição desta Corte de Contas ao longo dos anos, no que se refere à análise de situação de dependência das empresas estatais em relação à União e, ainda, os impactos nas contas públicas.

Nesse sentido destaca-se a auditoria operacional realizada com o objetivo de verificar recursos e dispêndios das empresas estatais independentes, com destaque para o OI. Como resultado deste trabalho, expediu-se o Acórdão 3.145/2011-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, que determinou ao então Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), a adoção de medidas visando ao aprimoramento das informações orçamentárias, econômicas e financeiras das estatais.

Por ocasião do monitoramento do citado acórdão, foi determinado à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério da Fazenda e ao então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, em conjunto, e com o apoio técnico do extinto Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), desenvolvessem metodologia que permitisse a apuração objetiva do atributo da dependência das empresas estatais em relação ao ente controlador (Acórdão 3.561/2014-TCU-Plenário, igualmente de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz).

Diante disso, visando a regulamentação da matéria, o Poder Executivo elaborou o Projeto de Lei 9.215/2017, ainda em tramitação na Câmara dos Deputados, o qual “dispõe sobre a verificação da situação de dependência e sobre o Plano de Recuperação e Melhoria Empresarial aplicável às empresas estatais federais”.

Posteriormente prolatou-se o Acórdão 937/2019-TCU-Plenário (relatado pelo Ministro Vital do Rêgo), no âmbito do TC 007.142/2018-8, em que foram analisados os programas de distribuição de lucros ou resultados aos dirigentes e aos quadros funcionais das empresas estatais federais, considerando a situação de dependência ou não dessas empresas em relação à União e, ainda, os impactos nas contas públicas. Nesse processo, conforme comentado antes, o Tribunal desenvolveu metodologia própria para identificar empresas estatais federais que apresentavam indícios de dependência.

Cita-se, ainda, o Acórdão 89/2020-TCU-Plenário e Acórdão 1.274/2020-TCU-Plenário, ambos da relatoria do Ministro Bruno Dantas, que, respondendo a consulta formulada pelo então Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações esta Corte de Contas, firmou entendimento no sentido de que as empresas estatais dependentes devem observar as restrições legais impostas pelo ordenamento jurídico, a exemplo do teto remuneratório constitucional (art. 37 XI e § 9º) e ser incluídas no orçamento fiscal e da seguridade social, não havendo óbice a que o Poder Executivo, ao definir os procedimentos de transição para essa inclusão no caso concreto, pondere os princípios norteadores da Administração Pública.

No rumo dos acontecimentos retro mencionados, foi editado o Decreto 10.690/2021, com a finalidade de regulamentar o processo de transição entre empresas estatais federais dependentes e não dependentes, cujas disposições estão em consonância com as orientações expedidas pelo TCU por intermédio dos acórdãos supracitados.

No exercício de 2023 o Tribunal deu seguimento a trabalhos voltados à identificação de estatais com indícios de dependência, na forma disciplinada pelo art. 2º, inciso III da LRF, e realizou, dentre outros, as seguintes fiscalizações: TC 009.691/2022-7, que resultou na expedição do Acórdão 2.473/2023-TCU- Plenário (viabilidade econômico-financeira da Indústrias Nucleares Brasileiras (INB) sem a participação de recursos oriundos do orçamento fiscal); e TC 005.915/2023-6, que examinou indícios de dependência da Infraero (em tramitação nesta Corte).

4.1.1.7. Recursos destinados à irrigação nas regiões Centro-Oeste e Nordeste

No exercício de 2023, a União cumpriu a aplicação dos mínimos de recursos que deveriam ser destinados à irrigação nas regiões Nordeste e Centro-Oeste. Entretanto, não é possível assegurar, a partir das informações da LOA 2023 e de dados gerenciais disponíveis no Siop, se o Poder Executivo observou a destinação mínima de recursos para as ações que integram os projetos de irrigação no Semiárido e as destinadas à agricultura familiar nas Regiões Nordeste e Centro-Oeste, conforme estabelecido pelo art. 42, incisos I e II e parágrafo único, do ADCT.

O art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal estabelece parâmetros mínimos para a aplicação, nas regiões Nordeste e Centro-Oeste do Brasil, de recursos federais destinados a projetos de irrigação. O percentual mínimo é de 20% dos recursos para o Centro-Oeste e de 50% para o Nordeste, preferencialmente no Semiárido.

Presente no texto constitucional desde a redação original, tal disposição teria vigência limitada ao período de quinze anos. Contudo, a Emenda Constitucional 43/2004 estendeu a vigência desse requisito por mais dez anos e a Emenda Constitucional 89/2015, por sua vez, por mais quinze anos. Assim, o cumprimento dos mínimos fixados é exigível até 2028, com a observação de que a última emenda constitucional agregou o requisito de que no mínimo 50% desses percentuais beneficiem agricultores familiares, consoante legislação específica (Lei 12.787/2013).

A presente análise recai sobre a subfunção orçamentária 607, que, na classificação funcional da despesa, designa ações de irrigação. Também foram levados em consideração os localizadores e o plano orçamentário (identificação gerencial) indicados nas despesas da União, obtidos nos sistemas estruturantes, Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop) e Tesouro Gerencial.

A Lei 14.600/2023 criou o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), responsável pela Política Nacional de Irrigação, sob a competência da Secretaria Nacional de Segurança Hídrica (SNSH), conforme Decreto 11.830/2023.

Em 2023, o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA 2023) respeitou os percentuais estabelecidos no art. 42 do ADCT, ao prever que 64% dos recursos para a irrigação destinar-se-iam ao Nordeste e 20%, ao Centro-Oeste. Durante o processo legislativo orçamentário, esses percentuais foram modificados, o que resultou em inobservância do limite de irrigação na Região Centro-Oeste. Nesse sentido, embora o limite previsto na Lei Orçamentária Anual de 2023 (LOA 2023) para aplicação em recursos de irrigação na Região Nordeste (67,8%) tenha sido respeitado, o percentual destinado para Região Centro-Oeste (17,9%) ficou abaixo do limite constitucional.

Em que pese o não atendimento do limite constitucional na aprovação da LOA 2023, durante a execução orçamentária no exercício de 2023, o Poder Executivo ampliou as dotações destinadas à irrigação, o que permitiu o cumprimento da regra constitucional. Nesse rumo, o Poder Executivo empenhou, na subfunção orçamentária 607 – Irrigação, o montante de R\$ 224,83 milhões (cerca de

27,6% superior em relação a 2022). Os mínimos exigidos para as regiões foram observados: a Região Nordeste aplicou ao menos 66,56% dos recursos para irrigação e o Centro-Oeste, 21,86%.

De acordo com a informação do subtítulo “localizador de gasto” da ação orçamentária, esses recursos foram alocados nas regiões do Brasil na forma demonstrada na seguinte tabela:

Valores Empenhados na Subfunção Irrigação, por Localizador Regional

Região	PLOA 2023		Autógrafo do PLOA 2023 aprovado pelo Congresso Nacional		Autorizações Legislativas				Execução Orçamentária	
					LOA 2023 Sancionada		Dotação Atualizada Após Créditos e Remanejamentos		Empenho	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Nacional	22.061.581	15,50%	26.279.033	13,79%	26.279.033	13,79%	25.529.033	11,32%	25.041.930	11,14%
Norte	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Nordeste	91.674.734	64,42%	129.168.987	67,78%	129.168.987	67,78%	149.653.611	66,37%	149.651.543	66,56%
Centro-Oeste	28.579.987	20,08%	34.112.006	17,90%	34.112.006	17,90%	49.311.463	21,87%	49.136.656	21,86%
Sudeste	-	-	1.000.000	0,52%	1.000.000	0,52%	1.000.000	0,44%	1.000.000	0,44%
Sul	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	142.316.302	100%	190.560.026	100%	190.560.026	100%	225.494.107	100%	224.830.129	100%

Fonte: Tesouro Gerencial e Siop.

Cerca de 11% das despesas em irrigação (R\$ 25 milhões) foram classificadas no localizador “Nacional”. O exame da execução orçamentária considerando o localizador “Nacional” e os respectivos planos orçamentários de cada empenho são descritos a seguir:

Valores Empenhados no Localizador Nacional, por Planos Orçamentários agrupados

Plano Orçamentário	Empenho
Cogestão dos Projetos Públicos de Irrigação Codevasf	7.335.217
Apoio aos Polos de Agricultura Irrigada	6.145.935
Gestão de Projetos Públicos de Irrigação - Despesas Diversas	5.225.071
Estudos e Projetos para Implantação de Projetos Públicos de Irrigação	5.100.000
Regularização Ambiental e Fundiária de Projetos Públicos de Irrigação	1.235.706
Total	25.041.929

Fonte: Siop.

Com base nas informações disponibilizadas nos planos orçamentários das despesas efetuadas com localizador “Nacional”, não foi possível identificar a localização dos valores empenhados. A informação existente permite apenas concluir que atenderam a ações diversas do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs), da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) e do MIDR.

Cabe destacar que o registro da despesa no localizador “Nacional” pode comprometer a precisa identificação da localidade em que o recurso foi aplicado. Assinale-se que, no âmbito do TC 039.842/2021-5, sob a relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, realizou-se monitoramento do item 9.1 do Acórdão 851/2013-TCU-Plenário, em que um dos principais aspectos examinados recaiu sobre as medidas adotadas pelo Poder Executivo visando ao aprimoramento da regionalização no orçamento, de forma que a sociedade disponha de informações precisas acerca do local de aplicação do recurso público, o que inclui despesas relacionadas à irrigação. Como resultado, foi prolatado o Acórdão 562/2023-TCU-Plenário, com as seguintes determinações para o Ministério do Planejamento e Orçamento:

1.6.1.1. desenvolva e implemente solução gerencial, preferencialmente no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), onde sejam informados, para todas as ações orçamentárias, os dados sobre a regionalização do orçamento, e no qual a utilização de localizador genérico 0001 (Nacional) exija justificativa específica ao término do ciclo de captação de dados de cada exercício;

1.6.1.2. publique em portal de amplo acesso na rede mundial de computadores, com periodicidade mínima anual, as justificativas para cada ação em que tenha sido utilizado o localizador genérico 0001 (Nacional), relativamente a toda a despesa executada, em medida de transparência ativa fundamentada no artigo 7º do Decreto 7.724/2012 e na Lei 12.527/2011.

De forma a dar cumprimento às determinações elencadas acima, o Ministério do Planejamento e Orçamento encaminhou plano de ação elaborado pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF) com prazo de execução final previsto para novembro de 2025, dispondo sobre a implementação da regionalização do físico-financeiro em ações orçamentárias com produto, bem como da regionalização do financeiro em ações sem produto. Neste último caso, o referido plano prevê a adequação das regras do submódulo acompanhamento orçamentário para que passe a solicitar obrigatoriamente informações em todas as ações com localizador 0001 – Nacional e de forma opcional para os demais localizadores do submódulo.

Mínimo de Despesas com Irrigação na Região Nordeste

Os empenhos em favor de projetos de irrigação na Região Nordeste somaram R\$ 149,7 milhões. Esse valor correspondente a cerca de 67% do montante global empenhado em projetos dessa subfunção. Do total empenhado, houve liquidação de R\$ 93,4 milhões e foram inscritos R\$ 56,2 milhões em restos a pagar. Consoante dados do plano orçamentário, os recursos foram destinados aos seguintes projetos: Pontal, em Petrolina (PE); Baixio de Irecê (BA); Sistema Itaparica (PE/BA); Marrecas/Jenipapo, Platôs de Guadalupe e Tabuleiros Litorâneos de Parnaíba (PI).

Não é possível ao Tribunal assegurar, a partir das informações da LOA 2023 e de dados gerenciais disponíveis no Siop, se o Poder Executivo observou à risca a destinação mínima de, pelo menos, 50% do montante aplicado na Região Nordeste (R\$ 74,8 milhões) para projetos de irrigação voltados para a agricultura familiar, conforme fixado pelo art. 42, parágrafo único, do ADCT. O que se consegue apurar, a partir de informações esparsas divulgadas na internet, é que a maior parte dos projetos de irrigação é realizada pela Codevasf, entidade vinculada ao MIDR cujos projetos de irrigação, em geral, são voltados para a agricultura familiar.

Tal qual observado no parecer prévio sobre as Contas do Presidente da República de 2021 (TC 008.731/2022-5), essa, porém, não é a forma mais adequada de evidenciar o cumprimento de mandamento constitucional. Na ocasião, foi expedida a recomendação 3.7 ao então Ministério da Economia para que identificasse de forma pormenorizada, ainda que por meio de informação gerencial a ser disponibilizada no Siop, as ações que integram os projetos de irrigação no Semiárido e as destinadas à agricultura familiar nas Regiões Nordeste e Centro-Oeste, com a finalidade de conferir transparência quanto ao cumprimento das subvinculações e demais parâmetros estabelecidos pelo art. 42, incisos I e II e parágrafo único, do ADCT.

A respeito dessa recomendação, foi esclarecido pela CGU que o seu monitoramento seria mantido haja vista a não implementação pelo então Ministério da Economia, que ainda estava estudando a melhor forma de atendê-la (TC 021.503/2022-2). No capítulo 5 da PCPR 2022, foi informado que a Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano (SMDRU/MDR) elaboraria relatório gerencial com essas informações e o disponibilizaria no sítio eletrônico do então MDR e no Siop. Em consulta ao mencionado relatório no sítio: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-regional/relatorio-gerencial.pdf> não se verificou a identificação de forma

pormenorizada das ações que integram os projetos de irrigação no semiárido e as destinadas à agricultura familiar nas regiões Nordeste e Centro-Oeste.

Ressalte-se que, com as alterações na gestão do Poder Executivo Federal no ano de 2023 e com a publicação do Decreto 11.347/2023, posteriormente revogado pelo Decreto 11.830/2023, as matérias sob competência da então SMDRU/MDR foram absorvidas pela atual Secretaria Nacional de Políticas de Desenvolvimento Regional e Territorial (SDR) do MIDR e, atualmente, a Política Nacional de Irrigação está sob a competência da SNSH.

Por meio de Despacho, de 10/11/2023, à peça 29 do TC 021.853/2023-1 (rel. Ministro Marcos Bemquerer), que teve por finalidade realizar as ações de controle de forma a subsidiar a elaboração do relatório e do parecer prévio das contas do Presidente da República referentes ao ano de 2023, o MIDR informa que a Controladoria-Geral da União (CGU) apresentou nova manifestação no sistema e-Aud e considerou que a melhor alternativa seria pelo levantamento, no nível gerencial, e a disponibilização das informações necessárias à adequada identificação dos referidos recursos por parte do MIDR, com o comprometimento do referido ministério em apresentar as informações por meio do sítio eletrônico e do módulo de acompanhamento orçamentário do Siop.

Observa-se que, até o final do exercício em análise, a citada recomendação 3.7 não foi implementada. Nesse sentido, deve-se consignar impropriedade sobre a ausência de informação quanto às ações que integram os projetos de irrigação no Semiárido e às destinadas à agricultura familiar nas Regiões Nordeste e Centro-Oeste, com a finalidade de conferir transparência ao cumprimento dos requisitos estabelecidos pelo art. 42, incisos I e II e parágrafo único, do ADCT.

Considerando que o tema já foi objeto de recomendação por parte desta Corte de Contas no que se refere à apreciação das Contas do Presidente da República de 2021, deixa-se de expedir nova recomendação com o mesmo teor, uma vez que a deliberação pretérita permanecerá sendo monitorada pelo TCU, no âmbito do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República.

IMPROPRIEDADE
Ausência de demonstração quanto à aplicação de recursos em projetos de irrigação no Semiárido, bem como em projetos que beneficiem a agricultura familiar nas Regiões Nordeste e Centro-Oeste.

Mínimo de Despesa com Irrigação na Região Centro-Oeste

Oportuno observar que o mínimo constitucional de irrigação foi previsto, em 1988, com prazo máximo de quinze anos. A EC 43/2004 estendeu o prazo original para vinte e cinco anos, novamente alterado, para quarenta anos, pela EC 89/2015. Ou seja, apenas nos exercícios de 2003, 2013 e 2014, a União não estava obrigada a aplicar valor mínimo nos referidos projetos. Antes de 2018, foram verificadas falhas formais em alguns exercícios em razão da falta de evidência de projetos de irrigação na Região Centro-Oeste, embora houvesse execução nesse sentido realizada no localizador Nacional.

Em verdade, o descumprimento da aplicação integral do valor mínimo constitucional vinculado à irrigação na Região Centro-Oeste vinha sendo reiterado. De fato, passados trinta e quatro anos de validade do dispositivo constitucional, o exercício de 2022 foi o primeiro em que houve o cumprimento da aplicação mínima na região.

No Parecer Prévio sobre as Contas Presidenciais de 2016, foram feitas ressalvas quanto à falta de comprovação do cumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos destinados à

irrigação nas Regiões Nordeste e Centro-Oeste, bem como a projetos de irrigação que beneficiassem agricultores familiares, outra exigência prevista no art. 42 do ADCT. Também foi apontada a ausência de requisitos na lei orçamentária e no Siafi que possibilitassem o monitoramento, a avaliação e o controle da observância da referida regra constitucional (item 4.1.1.7).

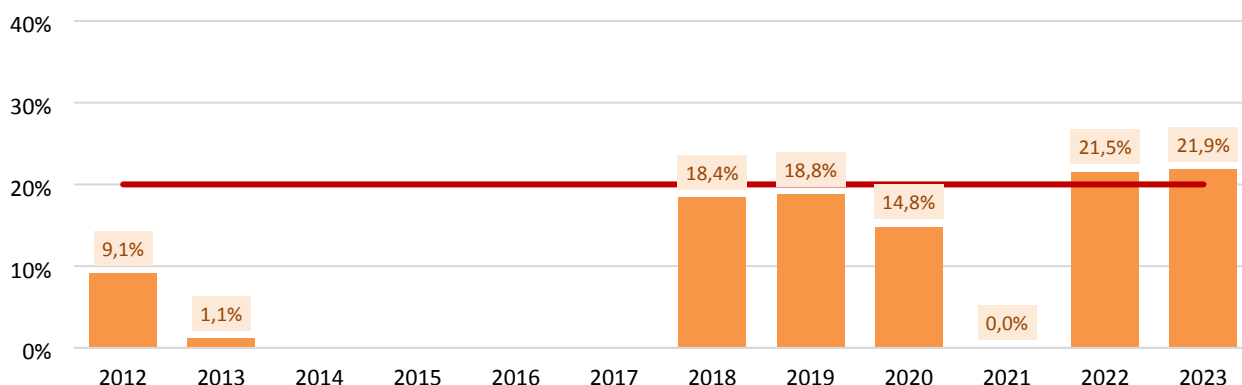
Na ocasião, foi expedida a recomendação 3.1.7 ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União para que incluísse, na prestação de contas presidencial, análise sobre o cumprimento do referido dispositivo constitucional, assim como adotasse medidas para aprimorar a produção, a consolidação e a divulgação de informações referentes à regionalização da despesa executada com projetos de irrigação. Foi expedida, ainda, a recomendação 3.1.8 aos ministérios do Planejamento e da Fazenda, para que fossem aprimoradas as informações referentes à regionalização da despesa relacionada à subfunção de governo irrigação no processo orçamentário e no Siafi.

Nas contas de 2017, foi expedida a recomendação 1.2, no mesmo sentido da recomendação 3.1.7 exarada no parecer do exercício anterior.

Por fim, como sobredito, o Acórdão 562/2023-TCU-Plenário, sob a relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, tratou do tema visando à adoção pelo Poder Executivo de medidas efetivas que aprimorem o processo de produção, a consolidação e a divulgação de informações referentes à regionalização da despesa, o que dispensa nova recomendação nesta oportunidade.

O gráfico a seguir denota o percentual de recursos com o localizador “Região Centro-Oeste”, como proporção do total empenhado na irrigação, nos últimos doze anos.

Recursos empenhados na Região Centro-Oeste, como proporção do total da Subfunção Irrigação



Fonte: Tesouro Gerencial.

Nota: a linha vermelha indica o mínimo constitucional previsto para aplicação no Centro-Oeste, conforme art. 42 do ADCT. Foram considerados os recursos orçamentários com localizador “Região Centro-Oeste”. É possível que recursos adicionais tenham sido direcionados à região, mas não constem dos totais acima, por não terem recebido o localizador adequado.

Os recursos para irrigação no Centro-Oeste, em 2023, foram aplicados na ação orçamentária “00TD – Apoio aos Polos de Agricultura Irrigada”. Frise-se que, embora o percentual de aplicação na Região Centro-Oeste tenha sido alcançado (limite mínimo de 20% – equivalente a R\$ 45 milhões), merece atenção a baixa execução orçamentária até o final do exercício de 2023. Do total empenhado, houve liquidação de apenas R\$ 5,2 milhões e foram inscritos R\$ 44 milhões em restos a pagar.

Ressalte-se que, em 2022, embora o percentual de aplicação na Região Centro-Oeste tenha sido alcançado (limite mínimo de 20% – equivalente a R\$ 35,2 milhões), restou consignado nas Contas de Governo de 2022 a baixa execução orçamentária até o final do exercício de 2022. Do total empenhado, houve liquidação de apenas R\$ 106 mil e foram inscritos R\$ 37,8 milhões em restos a pagar naquele exercício.

Conforme informado pelo MIDR à peça 24 do TC 021.853/2023-1, o orçamento em ações de irrigação na região Centro-Oeste no ano de 2022 foi descentralizado à Codevasf. Por meio do Ofício 936/2023/PR/GB, à peça 26 do referido processo, a Codevasf informa que após o recebimento dos créditos procedeu com análises para elaboração de estudos técnicos preliminares, termos de referência e procedimento licitatório, após o que são emitidas as ordens de serviço ou ordem de fornecimento, para finalmente promover com a liquidação das despesas. Por essa razão os créditos orçamentários da LOA 2022 foram empenhados em 2022, inscritos em restos a pagar e liquidados e pagos em 2023.

Registre-se, conforme consulta realizada no Siop em 14/3/2024, que do total de restos a pagar inscritos em 2022 (R\$ 37,8 milhões) foram pagos em 2023, aproximadamente, R\$ 22,7 milhões.

4.1.1.8. Limite de Despesas Primárias

No exercício de 2023, a União cumpriu o Limite de Despesas Primárias.

O Novo Regime Fiscal ou Teto de Gastos foi instituído pela EC 95/2016. Estabeleceram-se, inicialmente, para os exercícios financeiros do período 2017-2036, limites individualizados para as despesas primárias pagas, incluídos os restos a pagar pagos e as operações que afetam o resultado primário, dos Poderes Executivo, Legislativo (Senado Federal, Câmara dos Deputados e Tribunal de Contas da União) e Judiciário (Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Conselho Nacional de Justiça, Justiça do Trabalho, Justiça Federal, Justiça Militar da União, Justiça Eleitoral e Justiça do Distrito Federal e Territórios), do Ministério Público da União, do Conselho Nacional do Ministério Público e da Defensoria Pública da União.

Consoante o art. 107, § 6º, do ADCT, excluíram-se da base de cálculo e dos limites as despesas resultantes de créditos extraordinários, as despesas não recorrentes da Justiça Eleitoral com a realização de eleições, as despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes, as transferências constitucionais obrigatórias aos entes subnacionais e as despesas com o Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), além das despesas derivadas da revisão do contrato de cessão onerosa de que trata a Lei 12.276/2010 e as respectivas transferências a estados, Distrito Federal e municípios de parte dos valores arrecadados com os leilões da Licitação dos Volumes Excedentes da Cessão Onerosa, realizada com fulcro no § 2º do art. 1º dessa lei.

Com o advento das ECs 113/2021 e 114/2021, excluíram-se as despesas de precatórios derivadas: de “Encontro de Contas” (art. 100, §§ 11 e 21, da Constituição Federal – CF/1988, c/c o art. 107-A, § 6º, do ADCT); de renúncia (art. 100, § 20, da CF/1988, c/c o art. 107-A, § 3º e 6º, do ADCT); e da complementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef (art. 4º da EC 114/2021).

Já mediante as ECs 126/2022 e 127/2022, foram excluídas do Teto de Gastos: despesas correntes ou transferências aos fundos de saúde dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, destinadas ao pagamento de despesas com pessoal para cumprimento dos pisos nacionais salariais para o enfermeiro, o técnico de enfermagem, o auxiliar de enfermagem e a parteira; despesas com projetos socioambientais ou relativos às mudanças climáticas custeadas com recursos de doações, bem como despesas com projetos custeados com recursos decorrentes de acordos judiciais ou extrajudiciais firmados em função de desastres ambientais; despesas das instituições federais de ensino e das Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs) custeadas com receitas próprias, de doações ou de convênios, contratos ou outras fontes, celebrados com os demais entes da Federação ou entidades privadas; despesas custeadas com recursos oriundos de transferências dos demais entes da Federação

para a União destinados à execução direta de obras e serviços de engenharia; despesas com investimentos em montante que corresponda ao excesso de arrecadação de receitas correntes do exercício anterior ao que se refere a lei orçamentária, limitadas a 6,5% do excesso de arrecadação de receitas correntes do exercício de 2021.

Decisão cautelar do TCU referendada por meio do Acórdão 3.072/2019-TCU-Plenário (rel. min. Bruno Dantas) deliberou que, para o exercício de 2020, seriam acrescidos R\$ 105,0 milhões à base de cálculo do limite (2016) do MPU, referentes a créditos extraordinários autorizados para pagamento de auxílio-moradia não computados originalmente, pois o inciso II do § 6º do art. 107 exclui da base de cálculo e dos limites os créditos extraordinários. O Acórdão 362/2020-TCU-Plenário (rel. min. Bruno Dantas) autorizou cálculo semelhante para os órgãos do Poder Judiciário, importando no acréscimo de R\$ 294,3 milhões ao seu limite. Em outubro de 2022, por intermédio do Acórdão 2.289/2022-TCU-Plenário (rel. min. Bruno Dantas), esta Corte de Contas estendeu os efeitos da medida ao CNMP, majorando em R\$ 206,8 mil a base do Teto de Gastos do órgão. Aplicando-se o fator de correção para 2023, acrescentou-se R\$ 304,5 mil ao limite.

No exercício de 2022, promoveram-se ainda duas ampliações no Teto. A primeira, em virtude do novo entendimento do então Ministério da Economia sobre a essência econômica das operações com a formação e manutenção de estoques da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), decorrente da edição da Portaria Interministerial 38/2004, dos Ministérios da Fazenda e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, com reflexo sobre os registros das transações relacionadas à aquisição, manutenção e venda dos estoques da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), em especial a contabilização das operações de compra e venda da comercialização dos estoques como despesas e receitas primárias, e não mais como despesas financeiras.

Com a mudança de critério, houve ajuste do montante de despesas primárias da Conab que formaram a base de cálculo do Teto, de modo a evitar distorções no resultado primário do exercício de 2022 e seguintes. Realizou-se a correção, a maior, no montante de R\$ 1.032,4 milhões, correspondente às receitas de alienação de estoques de 2016 então subtraídas. Na ocasião, tais receitas eram consideradas no âmbito das operações de subsídios em concessões de financiamento (receitas financeiras), que afetavam o resultado primário pelo conceito de *net lending* – empréstimos concedidos menos retornos –, ou seja, apenas integravam a base de cálculo os desembolsos (aquisições) líquidos dos retornos (receita de alienações) no âmbito da ação. O ajuste para o exercício de 2022 resultou na ampliação do limite de despesas primárias do Poder Executivo, em relação ao fixado na LOA 2022, no montante então atualizado de R\$ 1.420,0 milhões.

A segunda ampliação de 2022 foi realizada em razão do acatamento à recomendação constante do item 9.2.3 do Acórdão 1.153/2021-TCU-Plenário (rel. min. Augusto Sherman), para que fossem efetuados os registros contábeis referentes à Compensação Previdenciária (estoque e fluxos) pelos seus valores brutos, em consonância com a 8ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). Com isso, houve incorporação das receitas primárias em 2016, outrora subtraídas, no montante de R\$ 148,1 milhões, resultando no acréscimo ao Poder Executivo no montante então atualizado de R\$ 203,7 milhões para 2022. No exercício de 2023, esse ajuste ainda levou a uma ampliação residual de R\$ 799,2 milhões.

A EC 113/2021 também alterou o art. 107, § 1º, inciso II, do ADCT, estabelecendo como limites para os exercícios posteriores a 2017 a variação anual do IPCA apurada entre janeiro e dezembro do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária. Destarte, os limites passaram a ser calculados a partir dos montantes realizados em 2016 e corrigidos pelo índice de 7,20% para 2017 e pelas variações

anuais do IPCA no período de 2017 a 2021, respectivamente, 2,95%, 3,75%, 4,31%, 4,52% e 10,06%. Com respeito ao exercício financeiro de 2023, estimou-se a variação de 7,20% em 2022, conforme grade de parâmetros divulgada pela SPE utilizada quando da elaboração do PLOA 2023. Ao limite apurado para o Poder Executivo em 2023 somaram-se R\$ 145 bilhões, conforme estabelecido no art. 3º da EC 126/2022.

Nos termos do art. 9º da EC 126/2022, com a edição da Lei Complementar 200/2023, que estabeleceu o Regime Fiscal Sustentável, foi revogado o art. 107 do ADCT. Todavia, o caput do art. 12 da referida lei complementar dispõe que, para o exercício financeiro de 2023, os limites individualizados para as despesas primárias e demais operações que afetam o resultado primário, bem como suas respectivas exceções, corresponderiam àqueles vigentes no momento da publicação da Lei 14.535/2023 (LOA 2023).

No âmbito dos acompanhamentos bimestrais dos resultados fiscais e da execução orçamentária e financeira da União no exercício de 2023, em cumprimento ao art. 3º, inciso IV, alínea “a”, da Resolução-TCU 142/2001 (Acórdãos 2.167/2023-TCU-Plenário, 2.268/2023-TCU-Plenário, 2.496/2023-TCU-Plenário, 139/2024-TCU-Plenário e 973/2024-TCU-Plenário, todos de rel. min. Vital do Rêgo), verificou-se a necessidade de realização de bloqueios de dotações orçamentárias de despesas primárias discricionárias do Poder Executivo em face do Teto de Gastos nas avaliações referentes ao 2º bimestre (R\$ 1,7 bilhão), 3º bimestre (R\$ 3,2 bilhões), 4º bimestre (R\$ 3,8 bilhões) e 5º bimestre (R\$ 5 bilhões).

Isso posto, conforme os valores apurados oficialmente pela Secretaria do Tesouro Nacional e conferidos por este Tribunal, o Limite de Despesas Primárias para 2023 equivaleu a uma despesa total de R\$ 1.945,3 bilhões, ao passo que as despesas pagas englobadas nesse limite atingiram R\$ 1.912,6 bilhões. Esse montante considera as excepcionalizações previstas na Lei Complementar 201/2023 e na Lei Complementar 203/2023, cujo total foi de R\$ 28,2 bilhões, assim distribuídos: i) abatimentos de dívidas e transferências diretas (R\$ 14,8 bilhões); ii) transferências temporárias ao FPM e ao FPE (R\$ 6,2 bilhões); iii) ampliação de ações e de serviços públicos de saúde (R\$ 1,3 bilhão); e iv) programa de incentivo à permanência de estudantes no ensino médio (R\$ 6,0 bilhões).

Comparando-se os limites e as despesas pagas dos respectivos Poderes e órgãos, na forma da tabela a seguir, conclui-se que houve o pleno cumprimento da regra em 2023.

Verificação do Cumprimento do Limite de Despesas Primárias

Poder/Órgão	R\$ milhões				
	Despesas Pagas 2016	Acórdãos TCU e EC 126/2022 ¹	Limites 2023	Despesas Pagas 2023	[E]=D/C
	[A]	[B]	[C]=[A+B]x 1,4729 ²	[D]	(%)
Total União	1.221.910,0	399,5	1.945.280,1	1.912.627,2	98,32%
1. Poder Executivo	1.169.441,6	145.000,0	1.867.413,5	1.840.867,1	98,58%
2. Poder Legislativo	10.549,7	0,0	15.538,1	12.852,5	82,72%
2.1 Câmara dos Deputados	5.067,2	0,0	7.463,3	6.086,9	81,56%
2.2 Senado Federal	3.729,9	0,0	5.493,6	4.567,7	83,15%
2.3 Tribunal de Contas da União	1.752,5	0,0	2.581,2	2.197,9	85,15%
3. Poder Judiciário	36.019,7	294,3	53.485,1	50.126,1	93,72%
3.1 Supremo Tribunal Federal	540,5	1,5	798,2	722,1	90,47%
3.2 Superior Tribunal de Justiça	1.271,8	2,1	1.876,3	1.676,6	89,36%
3.3 Justiça Federal	9.302,7	95,2	13.841,6	12.838,5	92,75%
3.4 Justiça Militar da União	457,6	0,3	674,4	646,7	95,89%
3.5 Justiça Eleitoral	6.192,7	0,0	9.121,0	8.385,3	91,93%

3.6 Justiça do Trabalho	15.844,6	176,2	23.567,6	22.253,5	94,42%
3.7 Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	2.244,4	18,9	3.333,5	3.331,4	99,94%
3.8 Conselho Nacional de Justiça	165,3	0,2	272,5	272,1	99,85%
4. Defensoria Pública da União	459,7	0,0	677,1	630,4	93,10%
5. Ministério Público da União	5.439,3	105,2	8.166,2	8.151,1	99,81%
5.1 Ministério Público da União	5.369,0	105,0	8.062,4	8.047,6	99,82%
5.2 Conselho Nacional do Ministério Público	70,3	0,2	103,9	103,5	99,64%

Fonte: STN.

1. EC 126/2022 possibilitou o acréscimo de R\$ 145,0 bilhões ao limite do Poder Executivo para 2023.

2. Fator correspondente à multiplicação das correções anuais estabelecidas conforme incisos I e II do § 1º do art. 107 do ADCT, incluindo a mudança na regra de correção do limite (EC 113/2021) e o acréscimo de R\$ 145,0 bilhões ao limite do Poder Executivo para 2023 (EC 126/2022).

Por fim, o art. 109 do ADCT, então vigente à época da sanção da Lei 14.535/2023 (LOA 2023), dispunha que, se verificado na aprovação da lei orçamentária que, no âmbito das despesas então sujeitas aos limites do art. 107 do ADCT, a proporção da despesa obrigatória primária em relação à despesa primária total fosse superior a 95%, aplicar-se-iam ao respectivo Poder ou órgão, até o final do exercício a que se referisse a lei orçamentária, sem prejuízo de outras medidas, um conjunto de vedações relacionadas à contenção de despesas. A tabela seguinte demonstra que não houve necessidade de aplicação da regra no exercício de 2023.

**Proporção da dotação de despesa primária obrigatória em relação à dotação da despesa primária total
LOA 2023 – art. 109 do ADCT**

Poder/Órgão	R\$ milhões		
	Limite 2023	Despesas Obrigatórias sob o Teto de Gastos	B/A
	(A)	(B)	(%)
Total	1.945.280	1.758.517	90,4%
Poder Executivo	1.867.413	1.693.293	90,7%
Demais Poderes	77.866	65.224	83,8%
Poder Judiciário	53.485	45.609	85,3%
Supremo Tribunal Federal	798	530	66,4%
Superior Tribunal de Justiça	1.876	1.387	73,9%
Justiça Federal	13.842	11.784	85,1%
Justiça Militar da União	674	543	80,6%
Justiça Eleitoral	9.121	7.368	80,8%
Justiça do Trabalho	23.596	20.890	88,5%
Justiça do DF e Territórios	3.334	3.006	90,2%
Conselho Nacional de Justiça	244	100	41,0%
Poder Legislativo	15.538	12.591	81,0%
Câmara dos Deputados	7.463	6.258	83,9%
Senado Federal	5.494	4.303	78,3%
Tribunal de Contas da União	2.581	2.030	78,7%
Ministério Público da União	8.166	6.471	79,2%
Ministério Público da União	8.062	6.413	79,5%
Conselho Nacional do Ministério Público	104	58	55,8%
Defensoria Pública da União	677	554	81,8%

Fonte: SOF.

4.1.2. Lei de Responsabilidade Fiscal

4.1.2.1. Cumprimento das Metas Fiscais

A presente seção abrange, para fins de análise da conformidade financeira e orçamentária, a verificação do cumprimento das metas fiscais do exercício de 2023 estabelecidas na Lei 14.436/2022

(LDO 2023), bem como a consistência da apuração do resultado primário. Este tópico complementa a abordagem realizada na seção 2.3.4.

Resultados Primários do Governo Central e das Empresas Estatais Federais

Os arts. 2º e 3º da LDO 2023 estabeleceram como meta de **déficit primário**: (i) R\$ 65.905.760.000 para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), que correspondem à abrangência do Governo Central (Tesouro Nacional, Previdência Social e Banco Central) e; (ii) R\$ 3.002.938.355 para o Programa de Dispendios Globais (PDG) que engloba as empresas estatais, à exceção das empresas dos Grupos Petrobras e Eletrobras.

Assim, para o Governo Federal, a meta de resultado primário para o exercício de 2023 foi de déficit de R\$ 68,91 bilhões.

No exercício de 2023, a União cumpriu as metas de resultado primário para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) da União e para o Programa de Dispendios Globais (PDG) das Empresas Estatais Federais.

O art. 4º, § 1º, da LRF estabelece que o Anexo de Metas Fiscais integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Com o advento da Lei Complementar 200/2023, que instituiu o Regime Fiscal Sustentável, tem-se que a partir do exercício de 2024: i) a LDO estabelecerá as diretrizes de política fiscal e as respectivas metas anuais de resultado primário do Governo Central, para o exercício a que se referir e para os três seguintes, compatíveis com a trajetória sustentável da dívida pública (art. 2º, *caput*); ii) a elaboração, a aprovação e a execução da LOA deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário, observados, na execução, os intervalos de tolerância de que trata o inciso IV do § 5º do art. 4º da LRF, quais sejam: menos 0,25 p.p. e mais 0,25 p.p. do PIB previsto no respectivo projeto de LDO.

Conforme demonstrado no Anexo IV, c/c os arts. 2º e 3º da LDO 2023, a elaboração e a aprovação da LOA 2023 e sua execução deveriam ser compatíveis com as seguintes metas: i) déficit primário de R\$ 65.905.760.000 para os OFSS, que correspondem à abrangência do Governo Central (Tesouro Nacional, Previdência Social e Banco Central) e; ii) déficit primário de R\$ 3.002.938.355 para o PDG.

O resultado primário do Governo Central corresponde à diferença entre receitas e despesas primárias. As receitas primárias são as tributárias e de serviços prestados pelo Estado, de modo que não estão incluídas as receitas de natureza financeira, como as derivadas da emissão de títulos e as amortizações e juros recebidos de empréstimos concedidos. As despesas primárias são gastos voltados para a oferta de serviços públicos à sociedade e, de forma análoga, não abrangem as despesas de natureza financeira, a exemplo de amortizações e juros pagos de empréstimos recebidos.

O resultado primário das empresas estatais federais é obtido pela diferença entre as receitas operacionais, não operacionais e os aportes de capital e as despesas correntes e de capital pagas, excluídas as amortizações de operações de crédito e as receitas e despesas financeiras.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest) e o Banco Central do Brasil (Bacen) utilizam metodologias diferentes para calcular o resultado primário, porém todas pelo critério caixa. STN e Sest apuram o resultado segundo

o método denominado “acima da linha”, com enfoque sobre a diferença entre os fluxos de receitas e despesas, enquanto o Bacen o calcula por meio da variação da dívida líquida, método denominado “abaixo da linha”.

Nos termos do art. 2º, § 4º, da Lei Complementar 200/2023, compete ao Bacen a apuração oficial do resultado primário para fins de verificação do cumprimento das metas constantes do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2023.

Ademais, consoante o arcabouço normativo vigente em 2023, não seriam contabilizados na meta de resultado primário para o Governo Central, conforme demonstrado pela STN: i) o impacto decorrente das transações envolvendo sentenças judiciais, segundo disposto nos §§ 11 e 21 do art. 100 da CF/1988 (art. 2º, § 2º, da LDO 2023); ii) as despesas com transferências federais aos demais entes da Federação, devidamente identificadas, para enfrentamento das consequências sociais e econômicas no setor cultural decorrentes de calamidades públicas ou pandemias (art. 65-A da LRF); e iii) o pagamento dos saldos de precatórios dos exercícios de 2022 e 2023 e a antecipação dos precatórios expedidos para 2024 que não foram previstos no PLOA 2024, em cumprimento à declaração de inconstitucionalidade do regime de limitação de pagamento anual dos precatórios constante do art. 107-A do ADCT, decidida pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito das ADIs 7064 e 7047, apresentadas em face das ECs 113/2021 e 114/2021.

Outra dedução da meta dos OFSS foi estabelecida pelo parágrafo único do art. 3º da EC 126/2022. Essa emenda acresceu R\$ 145 bilhões ao limite de despesas primárias de 2023 e ressalvou tal montante para fins do cumprimento da meta de resultado primário dos OFSS.

Ademais, o § 2º do art. 3º da LDO 2023 autorizou a compensação entre as metas dos OFSS e do PDG durante a execução orçamentária, com demonstração nos relatórios bimestrais de avaliação do cumprimento da meta de resultado primário de que tratam o § 4º do art. 69 e o *caput* do art. 159 da mesma lei.

Posto isso, reproduz-se, com adaptações, a tabela constante do Anexo IV.1 da LDO 2023, na qual constam as metas de resultado primário para o Governo Central (OFSS) e para as Empresas Estatais Federais (PDG), bem como metas de caráter indicativo para os Governos Estaduais e Municipais e, por consequência, para o Setor Público não Financeiro.

Metas Fiscais da LDO 2023

Especificação	R\$ milhões		
	Programado	Realizado	
	LDO	RACM	PCPR
I. Receita Primária Total	2.230.303,4	2.351.400,8	2.351.401
I.1. Receita Administrada pela RFB líquida de Incentivos Fiscais, exceto RGPS	1.392.261,0	1.439.224,6	1.439.225
I.2. Arrecadação Líquida para o RGPS	552.071,5	592.666,5	592.667
I.3. Receitas não Administradas pela RFB	285.970,9	319.509,7	319.510
II. Transferências por Repartição de Receita	429.401,5	452.009,1	452.013
III. Receita Líquida (I - II)	1.800.902,0	1.899.391,7	1.899.387
IV. Despesa Primária Total	1.866.807,7	2.129.922,5	2.129.923
IV.1. Benefícios da Previdência	849.537,0	898.872,9	898.873
IV.2. Pessoal e Encargos Sociais	356.436,9	363.726,7	363.727
IV.3. Outras Desp. Obrigatórias	315.638,1	357.508,5	357.508
IV.4. Despesas do Poder Executivo Sujeitas à Programação Financeira	345.195,8	509.814,5	509.814
IV.4.1 Obrigatórias com Controle de Fluxo	236.964,3	---	---
IV.4.2 Discricionárias	108.231,5	---	---
V. Primário Governo Central Acima da Linha (III - IV)	-65.905,8	-230.530,9	-230.535
V.1. Resultado do Tesouro Nacional e Banco Central	231.559,7	75.675,5	75.671
V.2. Resultado da Previdência Social	-297.465,5	-306.206,4	-306.206
VI. Ajuste Metodológico	---	-32.855,4	*
VII. Discrepância Estatística	---	-1.146,5	*

VIII. Primário do Governo Central Abaixo da Linha (V + VI + VII)	---	-264.532,8	*
IX. Meta de Resultado Primário do Governo Central	-65.905,8	-65.905,8	---
X. Exclusões da Meta	---	241.250,1	241.250
XI. Meta Ajustada do Governo Central (IX – X)	---	-307.155,8	-310.159
XII. Excedente do Governo Central (VIII – XI)	---	42.623,1	*
XIII. Resultado Primário das Empresas Estatais Federais	---	-656,2	-656
XIV. Meta de Resultado Primário das Empresas Estatais Federais	-3.002,9	-3.002,9	---
XV. Primário do Governo Federal Abaixo da Linha (VIII + XIII)	---	-265.189,0	*

Fonte: Tabela 4 do Anexo IV.1 de Metas Fiscais da LDO 2023, Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais - 3º Quadrimestre de 2023 (RACM) e PCPR 2023. Adaptadas.

* Segundo consta da PCPR 2023, são valores que ainda não haviam sido divulgados pelo Bacen.

No exercício de 2023, a União cumpriu as metas de resultado primário para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) da União, fixada como déficit de R\$ 65,91 bilhões, e para o Programa de Dispêndios Globais (PDG) das Empresas Estatais Federais, estabelecida como déficit de R\$ 3 bilhões. O Governo Central obteve excedente de R\$ 42,62 bilhões em relação à meta de OFSS, considerando-se R\$ 241,25 bilhões de exclusão de meta, enquanto as empresas estatais atingiram déficit de R\$ 0,66 bilhão para a meta de PDG.

Registra-se que a falta de dados da tabela “Evolução das Programações nos Relatórios de Avaliação Bimestral de Receitas e Despesas de 2023” se deve, conforme explanado na PCPR 2023, à suposta ausência da divulgação sob responsabilidade do Bacen. Entretanto, verifica-se que tais dados já constavam do Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais - 3º Quadrimestre de 2023, de 29/2/2024, e a PCPR 2023 foi encaminhada pela Casa Civil da Presidência da República ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem 120, de 2/4/2024. Verifica-se, a propósito, que consta da PCPR 2023 como Resultado do Tesouro Nacional e Banco Central o montante de R\$ 75.671 milhões, enquanto no RACM está registrado o valor de R\$ 75.675,5 milhões.

As LDOs de 2021, 2022 e 2023 estabeleceram separadamente metas de resultado primário para os OFSS e para o PDG. No entanto, essas leis não prescreveram a apresentação do resultado primário segregado para OFSS e para PDG na PCPR. A informação sobre o resultado primário tem constado da tabela intitulada “Evolução das Programações nos Relatórios de Avaliação Bimestral de Receitas e Despesas”.

A PCPR 2021 não trouxe nessa tabela (p. 71) o resultado separado ou agregado da meta de déficits primários estabelecidos pela Lei 14.116/2020 (LDO 2021) para OFSS (de R\$ 247,12 bilhões) e para PGD (de R\$ 3,97 bilhões). Todavia, anotou o resultado primário do Governo Central acima da linha, bem como após a compensação.

A PCPR 2022 registrou na tabela (p. 64) o resultado primário do Governo Central acima e abaixo da linha, além do valor da meta de déficit primário de R\$ 170,47 bilhões referente ao OFSS previsto na Lei 14.194/2021 (LDO 2022), dos valores de compensação e da meta fiscal ajustada do Governo Central. No entanto, não apresentou o resultado para o PGD.

A PCPR 2023 anotou na tabela (peça 65) o resultado primário do Governo Central acima da linha, mas não apresentou o resultado abaixo da linha e nem o resultado para o PGD. Por outro lado, trouxe a meta fiscal agregada (R\$ 68.909 bilhões) e a meta fiscal agregada após as deduções.

Portanto, não há uma padronização nas PCPRs na apresentação dos resultados primários para os OFSS e o PDG, ante o formato estabelecido na Tabela 4: Detalhamento das Variáveis Fiscais constante do Anexo IV.1 - Metas Fiscais, a exemplo das LDOs de 2021, 2022 e 2023.

Resta, então, formular recomendação à Controladoria-Geral da União para que passe a padronizar a apresentação da PCPR, com fulcro nos arts. 2º, inciso V, 14, § 1º, inciso I, e 15, parágrafo único, da Resolução-TCU 291/2017 e nos termos dispostos a seguir.

RECOMENDAÇÃO

À Controladoria-Geral da União, em face da competência disposta no art. 24, inciso X, da Lei 10.180/2001, c/c o art. 11, inciso VIII, do Decreto 3.591/2000, na qualidade de Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, que faça constar anualmente da Prestação de Contas do Presidente da República tabela com o demonstrativo do cumprimento das metas de resultado primário para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e para o Programa de Dispendios Globais, em que constem expressamente as metas formalmente estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e os resultados efetivamente realizados, com o detalhamento mínimo conforme apresentado no Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem como as oportunas apurações de resultado primário pelo Banco Central do Brasil, para fins de verificação do cumprimento das metas fiscais pelo Governo Central e pelas Empresas Estatais Federais.

Compensação entre as Metas Fiscais do Governo Central e das Empresas Estatais Federais

Ao longo do exercício de 2023, indicou-se a necessidade de compensação entre as metas fiscais estabelecidas para os OFSS e para o PDG, haja vista que as projeções para as empresas estatais extrapolaram o limite de déficit primário de R\$ 3.002,9 milhões. Nas avaliações do 3º, 4º e 5º bimestres, projetaram-se déficits de R\$ 6.607,5 milhões, R\$ 5.596,2 milhões e R\$ 4.501,1 milhões para o PDG, respectivamente, o que exigiria esforço fiscal adicional no âmbito dos OFSS de R\$ 3.604,6 milhões, R\$ 2.593,3 milhões e R\$ 1.498,2 milhões, respectivamente.

Por outro lado, conforme registrado na tabela anterior, em vista das diversas exclusões de despesas para fins de apuração da meta fiscal dos OFSS, as deduções autorizadas totalizaram R\$ 241.250,1 milhões, de forma que o Governo Central obteve excedente de R\$ 42.623,1 milhões em relação a sua respectiva meta. E as empresas estatais federais, a despeito da possibilidade de compensação no fechamento do exercício, atingiram déficit de R\$ 656,2 milhões, ou seja, superando em R\$ 2.346,70 milhões sua respectiva meta.

Em suma, sob todas as composições, as metas de resultado primário foram cumpridas. Entretanto, a exclusão na contabilização do resultado primário de determinadas despesas primárias, não obstante com amparo na legislação, não se coaduna com os preceitos da responsabilidade fiscal que requerem a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme insculpido no art. 1º da LRF.

Discrepância Estatística entre as apurações do Resultado Primário

Quanto à discrepância entre o resultado primário apurado pela STN e pelo Bacen para o Governo Central, a STN informou (peça 37 do TC 021.850/2023-2) que pode ocorrer por fatores relacionados à utilização de bases de dados e procedimentos de compilação distintos, bem como por razões exógenas ao padrão metodológico comum, o que se incorpora nas rubricas “discrepância estatística” e “ajustes metodológicos” constantes dos boletins “Resultado do Tesouro Nacional”. Em 2023, a discrepância esteve associada, sobretudo, a três ajustes metodológicos, todos amparados em normas ou procedimentos contábeis legítimos, conforme a seguir parcialmente reproduzido:

- d) Caixa-Competência (R\$ 827,4 milhões): em atendimento aos Acórdãos 825/2015-TCU-Plenário (rel. Min. José Mucio Monteiro) e 3.297/2015-TCU-Plenário (rel. Min. Vital do Rêgo), o Bacen incorpora mensalmente por competência os efeitos fiscais dos subsídios e subvenções, enquanto a STN registra semestralmente – em janeiro e julho – os impactos dessas operações quando dos pagamentos dos saldos apurados pelas instituições financeiras operadoras dos programas. Dessa forma, o impacto primário

“abaixo da linha” dessas operações em 2023 reflete os fatos geradores de janeiro a dezembro de 2023, ao passo que o resultado “acima da linha” reflete os fatos geradores de julho de 2022 a junho de 2023;

- e) Recursos não sacados do PIS/Pasep – EC 126/2022 (R\$ 25.987,6 milhões): referem-se ao ingresso de recursos do PIS/Pasep não reclamados por prazo superior a vinte anos, nos termos do art. 121 do ADCT, com redação dada pela EC 126/2022, a qual estabeleceu que tais recursos seriam “apropriados pelo Tesouro Nacional como receita primária para realização de despesas de investimento”. Enquanto na metodologia “acima da linha” estes recursos se refletiram nas Demais Receitas Não Administradas pela RFB, na metodologia “abaixo da linha” tal operação foi definida como ajuste patrimonial, com efeito nulo sobre o resultado primário do Governo Central. Tais recursos ingressaram em setembro de 2023;
- f) Compensações da Lei Complementar 194/2022 – Pré-Acordo entre União e estados/DF (R\$ 7.695,3 milhões): referem-se aos valores das compensações pelas perdas do ICMS no âmbito da Lei Complementar 194/2022 compensados por liminares antes do acordo celebrado entre a União e os estados e o DF no âmbito da ADI 7.191. Nas estatísticas “abaixo da linha”, tal montante impactou em sua totalidade o mês de dezembro de 2023, no qual ocorreu a baixa dos ativos da União em decorrência das referidas compensações. Já nas estatísticas “acima da linha”, esses valores foram registrados retroativamente nos respectivos meses nos quais as parcelas das dívidas efetivamente deixaram de ser pagas à União, em linha com o comando trazido pela Lei Complementar 201/2023.

Corroborando as explicações fornecidas pela STN, o Bacen (peça 17 do TC 021.850/2023-2) esclareceu que, excluindo-se os três eventos mencionados, a discrepância em 2023 ficaria em R\$ 1,1 bilhão (0,01% do PIB), em linha com a média dos últimos anos.

4.1.2.2. Conformidade da Programação Orçamentária e Financeira

Em complemento aos tópicos relacionados à conformidade orçamentário-financeira, em especial à seção 2.3.3 deste Relatório, relatam-se os exames realizados sobre os demais objetos dos acompanhamentos dos resultados fiscais e da execução orçamentária e financeira da União relativos aos cinco primeiros bimestres do exercício de 2023, em cumprimento ao art. 3º, inciso IV, alínea “a”, da Resolução-TCU 142/2001, mediante metodologia que envolveu procedimentos fundamentalmente centrados nos Relatórios Bimestrais de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP) de que trata o art. 69, § 4º, da LDO 2023.

Considerando os exames efetuados, não foram detectados indícios de irregularidades na condução da programação orçamentária e financeira no exercício de 2023 quanto aos aspectos macro estruturantes analisados, sem prejuízo do seguinte relato acerca das situações encontradas.

Empoçamento de recursos

Durante o exercício de 2023, persiste a deficiência na gestão do empoçamento de recursos.

A definição de empoçamento de recursos foi inicialmente estabelecida com a publicação do Relatório Quadrimestral de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais (RACMF) referente ao 2º quadrimestre de 2018, passando a ser positivada por meio do art. 8º, § 1º, do Decreto 11.415/2023, segundo o qual se considera empoçamento de limites financeiros (E) a diferença entre o valor do cronograma ou limite de pagamento autorizado (L) e os pagamentos efetuados (P), cuja metodologia de

apuração dos pagamentos consta de macrofunção específica no Siafi, consoante disposto no art. 2º, § 4º, do mesmo decreto.

Compete à Secretaria do Tesouro Nacional, com amparo na Lei 10.180/2001, com enfoque sobre a administração de caixa, a apuração do cumprimento dos limites mensais estabelecidos nos decretos de programação financeira e, com o objetivo de evitar o excesso de resultado primário frente ao programado, a divulgação quadrimestral da diferença entre o montante dos pagamentos efetuados e o limite disponibilizado por meio do RACMF.

De acordo com os arts. 10 a 12 da Lei 10.180/2001, compete às unidades do Sistema de Administração Financeira Federal, quais sejam, a STN, como órgão central, e aos órgãos setoriais, elaborar, respectivamente, a programação financeira do Tesouro Nacional e a programação financeira dos seus órgãos e das entidades vinculadas, respondendo, então, pela coordenação, orientação e acompanhamento das atividades relacionadas e respectiva execução, conforme também registrado no item 2.1.1 da Prestação de Contas do Presidente da República do exercício de 2023.

Considere-se, ainda, que os arts. 10 e 43, § 2º, do Decreto 93.872/1986, c/c o art. 72, § 1º, do Decreto-lei 200/1967, estabelecem que os ministérios e órgãos da Presidência da República e dos Poderes Legislativo e Judiciário, dentro do limite global de saques fixado e de acordo com o fluxo dos recursos do Tesouro Nacional, aprovarão o limite de saque de cada unidade orçamentária, tendo em vista o cronograma de execução das ações a seu cargo, e que a fixação de limite de saque à unidade gestora importa mandato para a ordenação do pagamento, observadas as normas pertinentes.

Os limites são definidos pela STN, porém ancorados nas demandas ministeriais, tendo-se em conta a necessidade de compatibilidade do cronograma de execução mensal de desembolso com o cronograma de execução dos projetos e atividades das unidades administrativas vinculadas aos órgãos setoriais. Assim, o limite programado superestimado ou o baixo desempenho na execução dos pagamentos geram duas principais consequências: a primeira, ao longo do exercício, a permanência de recursos ociosos à disposição de unidades gestoras em detrimento do pagamento para atender outras necessidades; a segunda, ao final do exercício, o excesso de resultado primário frente ao programado, ou seja, a eventual ocorrência, e em grau superior, do cumprimento de meta de resultado primário se operaria à custa de uma gestão de caixa ineficaz.

A ineficácia na execução dos pagamentos programados também afronta o princípio da eficiência estabelecido no art. 37 da Constituição Federal. Ademais, de acordo com o art. 8º, caput, do Decreto 11.415/2023, os órgãos constantes dos seus Anexos II a VIII informariam à Secretaria do Tesouro Nacional, até 4/12/2023, os montantes dos cronogramas de pagamento que não seriam utilizados até o encerramento do exercício, os quais poderiam ser remanejados para outros órgãos, a critério do Poder Executivo, com vistas a mitigar o empoçamento. O § 2º desse mesmo dispositivo estabeleceu que competiria aos órgãos setoriais do Sistema de Administração Financeira Federal e a suas unidades gestoras vinculadas buscar a otimização dos cronogramas ou limites de pagamento autorizados e da distribuição dos recursos financeiros descentralizados para mitigar o empoçamento.

Os **dados finais de empoçamento** (Margem) para cada um dos órgãos do Poder Executivo constam do Relatório de Cumprimento de Metas, em atendimento ao disposto no § 4º do art. 9º da Lei Complementar 101/2000 (LRF), especificamente na tabela denominada “Empoçamento de Recursos - Diferença entre pagamentos efetuados e limite disponibilizado, por órgão (R\$ milhões)”, levando-se em conta os limites/cronogramas de pagamento estabelecidos pelos respectivos decretos, bem como os valores autorizados, quando for o caso, pelo relatório extemporâneo de avaliação de receitas e despesas primárias publicado em dezembro, após os referidos decretos.

A tabela seguinte apresenta o empoçamento de limites financeiros para despesas discricionárias para os exercícios de 2021, 2022 e 2023, segundo os Relatórios de Cumprimento de Metas Fiscais, cumulativamente para 4, 8 e 12 meses:

Despesas Discricionárias – Todos os órgãos do Poder Executivo						
Ano	Quantidade de órgãos	Acumulado (meses)	(R\$ milhões)			Grau de Empoçamento (%)
			Pagamento (P)	Limite (L)	Empoçamento (E)	
2021 ¹	32	4	20.603,50	24.303,46	3.699,96	15,22
		8	54.094,86	65.320,22	11.225,36	17,19
		12	108.962,17	121.374,14	12.411,97	10,23
2022	34	4 ²	26.301,58	33.988,52	7.686,94	22,62
		8 ³	82.196,40	88.189,31	5.992,91	6,80
		12 ³	123.696,51	139.033,06	15.336,55	11,03
2023	48 ⁴	4	31.284,55	43.915,27	12.630,73	28,76
	48 ⁴	8	80.150,65	91.840,49	11.689,84	12,73
	47 ⁵	12	154.649,39	168.457,38	13.807,98	8,20

Fonte: Relatórios de Avaliação do Cumprimento de Metas Fiscais. Disponível em <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-de-avaliacao-do-cumprimento-das-metas-fiscais>. Acesso em 26/5/2024.

O grau de empoçamento de limites financeiros (%) indica que persiste a deficiência ao longo do ano na gestão de recursos, ainda que possa ocorrer uma tendência de redução quando se chega ao final do exercício, em termos percentuais.

As tabelas seguintes apresentam indicadores que sintetizam o desempenho conjunto dos órgãos e entidades na gestão dos empoçamentos deste exercício, confrontando-o com os resultados do exercício anterior, sem envolver as emendas impositivas.

Comparam-se o grau de empoçamento global e as médias dos graus de empoçamento dos órgãos e entidades ordenados do maior para o menor limite estabelecidos, distribuídos em três classes e considerando os exercícios de 2022 e 2023.

Evolução dos empoçamentos em 2022

Médias						%
	2ºBIM2022	3ºBIM2022	4ºBIM2022	5ºBIM2022	6ºBIM2022	
	A	B	C	D	E	
GGE	10,8	7,0	4,9	4,7	5,4	
MSGE 1º Tercil	21,9	12,7	8,6	8,0	12,6	
MSGE 2º Tercil	21,9	22,2	15,2	12,1	9,5	
MSGE 3º Tercil	15,4	17,9	17,0	16,4	10,2	
MSGE Geral	19,9	17,6	13,6	12,3	10,7	

Fonte: STN (Adaptada).

Nota: Os tercis de 2022 são compostos por dez ou onze órgãos ou entidades e os de 2023 por quinze ou dezesseis, em vista da ampliação da quantidade de ministérios. GGE (Grau Global de Empoçamento) = $\sum(L - P) / \sum L$ e MSGE (Média simples do grau de empoçamento) = $\sum((L - P)/L)/n$, sendo “n” a quantidade de órgãos e entidades do correspondente tercil ou, para o caso geral, a quantidade total (GGE).

Evolução dos empoçamento em 2023: variação em relação a 2022

%

¹ Tabela 4: Diferença entre pagamentos efetuados e limite disponibilizado, por órgão – R\$ milhões, Despesas Discricionárias. Relatórios de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais. 1º, 2º e 3º Quadrimestres de 2021.

² Tabela 4: Diferença entre pagamentos efetuados e limite disponibilizado, por órgão (R\$ milhões), Despesas Discricionárias.

³ Tabela 4: Empoçamento de Recursos - Diferença entre pagamentos efetuados e limite disponibilizado, por órgão (R\$ milhões), Despesas Discricionárias. Relatórios de Avaliação do Cumprimento de Metas Fiscais - 2º e 3º Quadrimestres de 2022.

⁴ Tabela 4: Empoçamento de Recursos - Diferença entre pagamentos efetuados e limite disponibilizado, por órgão (R\$ milhões), Despesas Discricionárias. Tabelas dos Relatórios de Avaliação do Cumprimento das Regras Fiscais - 1º e 2º Quadrimestres de 2023.

⁵ Tabela 5: Empoçamento de Recursos - Diferença entre pagamentos efetuados e limite disponibilizado, por órgão (R\$ milhões), Despesas Discricionárias. Tabelas dos Relatórios de Avaliação do Cumprimento das Regras Fiscais - 3º Quadrimestre de 2023.

Médias	2ºBIM2023		3ºBIM2023		4ºBIM2023		5ºBIM2023		6ºBIM2023	
	F	(F/A-1)	G	(G/B-1)	H	(H/C-1)	I	(I/D-1)	J	(J/E-1)
GGE	13,9	29,3	10,6	53,0	7,6	57,0	7,2	52,2	3,6	-33,3
MSGE_ 1º Tercil	31,6	44,3	18,1	42,7	11,5	33,6	12,8	60,2	6,6	-48,0
MSGE_ 2º Tercil	30,1	37,5	21,5	-3,2	22,6	48,7	23,3	92,5	13,2	38,6
MSGE_ 3º Tercil	29,1	89,1	29,0	62,1	24,9	46,4	26,9	63,9	23,6	131,5
MSGE Geral	30,3	52,4	22,7	29,2	19,6	44,5	21,3	73,4	14,8	38,0

Fonte: STN (Adaptada).

Verifica-se que, com exceção do 2º tercil do 3º bimestre e do 1º tercil do 6º bimestre, em todos os demais tercis sob comparação as discrepâncias no nível de empoçamento são significativas, seja ao nível geral, seja com relação a cada classe.

Apenas ao final do exercício o GGE de 2023 (-33,3%) apresentou resultado superior ao apresentado em 2022 (4,9%), graças aos limites e desempenho maiores (maior peso) dos órgãos do 1º tercil em 2023 (-48,0%). Observe-se que a média simples (MSGE) não incorpora o viés causado pelo grau de empoçamento (menor) daqueles com elevados limites autorizados, evidenciando-se, no caso, que o baixo desempenho é, em grande medida, generalizado.

O olhar sobre o empoçamento de limites financeiros deve observar a eficiência da gestão de caixa do Tesouro Nacional, a fim de se buscar uma agenda de pagamentos mais precisa, nos termos do art. 10 do Decreto 93.872/1986, *verbis*:

Art. 10. Os Ministérios, Órgãos da Presidência da República e dos Poderes Legislativo e Judiciário, dentro do limite global de saques fixado e de acordo com o fluxo dos recursos do Tesouro Nacional, aprovarão o limite de saques de cada unidade orçamentária, tendo em vista o cronograma de execução dos projetos e atividades a seu cargo, dando ciência ao Tribunal de Contas da União (Decreto-lei nº 200/67, art. 72, § 1º).

Parágrafo único. A unidade orçamentária poderá partilhar seu limite financeiro entre unidades administrativas gestoras, quando conveniente e necessário, observadas as normas legais pertinentes.

A melhoria dos resultados relativos ao empoçamento de limites financeiros está associada ao aperfeiçoamento da gestão financeira dos órgãos setoriais e, em especial, das unidades executoras, por possuírem informações pormenorizadas sobre suas necessidades financeiras. Ademais, o art. 8º da Lei Complementar 101/2000, prescreve que:

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

No âmbito do acompanhamento referente ao 3º bimestre de 2020, deliberou-se aos órgãos setoriais de programação financeira das unidades orçamentárias do Poder Executivo federal, por meio do item 9.3 do Acórdão 2.533/2020-TCU-Plenário (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), acerca da necessidade de observância dos ditames que regem a gestão de recursos para pagamento de dispêndios públicos, com vistas a otimizar o fluxo de caixa da União e coibir a permanência de recursos ociosos à disposição das unidades gestoras.

Este Tribunal também tratou do tema no âmbito da apreciação das Contas do Presidente da República relativas ao exercício de 2021, TC 008.731/2022-5 (rel. Min. Aroldo Cedraz), resultando na emissão do Parecer Prévio no sentido de recomendar à Casa Civil da Presidência da República que coordenasse, no âmbito do Sistema de Administração Financeira Federal, o desenvolvimento de normativos, procedimentos e instrumentos gerenciais, para aplicação pelos órgãos setoriais, com o

objetivo de estabelecer controles internos aptos a reduzir os níveis de empoçamento, subsidiando-se o cumprimento do item 9.3 do Acórdão 2.533/2020-TCU-Plenário.

Com efeito, no exercício de 2022 promoveu-se relevante reestruturação no âmbito da STN por intermédio do Decreto 11.036/2022, que culminou na criação da Subsecretaria Administração Financeira Federal (Suafi). A despeito da melhoria da atuação do órgão central, os resultados demonstrados na presente análise apontam que persiste a deficiência na gestão do empoçamento de recursos, ante uma expectativa, a partir das deliberações deste Tribunal, de um esforço de aprimoramento da governança do Sistema de Administração Financeira Federal, especialmente a melhoria dos critérios utilizados pelos órgãos setoriais para estabelecerem uma programação financeira que possibilite a otimização do fluxo de caixa da União, coibindo-se a permanência de recursos ociosos à disposição das unidades gestoras.

Conclui-se que as causas estruturais do empoçamento não foram objeto da devida atenção por parte da Casa Civil da Presidência da República, a quem compete avaliar e monitorar a ação governamental e a gestão dos órgãos e das entidades da administração pública federal, nos termos do art. 3º, incisos I e III, da Lei 14.600/2023. A atuação do citado órgão é crucial em razão de a matéria envolver questões comuns aos ministérios. E, não obstante o empoçamento proporcionar folga no cumprimento da meta de resultado primário, não se trata do instrumento apropriado para tal mister, haja vista que o limite financeiro de cada órgão ou entidade já é estabelecido tendo o cumprimento da meta como referência, restando a estes a realização de uma execução financeira eficaz, que, ao final, corresponde à prestação de serviços ao contribuinte.

Importa registrar, por fim, que o tema poderia fazer parte do item sobre Execução Orçamentária e Financeira dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. As PCPRs de 2021, 2022 e 2023 têm apresentado nove quadros com idêntica denominação ao longo desse item. No entanto, não trazem quadro sobre o empoçamento de limites financeiros à luz do conceito do art. 8º, § 1º, do Decreto 11.415/2023, tal como ocorre nos relatórios de avaliação do cumprimento de metas (regras) fiscais, ainda que exista um quadro nas PCPRs contendo a evolução, por órgão, dos limites estabelecidos nos decretos de programação financeira. Nesse sentido, com fulcro no art. 15, parágrafo único, da Resolução-TCU 291/2017, propõem-se as recomendações listadas a seguir.

RECOMENDAÇÃO

À Controladoria-Geral da União, em face da competência disposta no art. 24, inciso X, da Lei 10.180/2001, c/c o art. 11, inciso VIII, do Decreto 3.591/2000, na qualidade de Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, que faça constar anualmente na Prestação de Contas do Presidente da República as informações relativas ao empoçamento de limites financeiros dos órgãos e entidades sujeitas aos cronogramas de pagamento constantes dos decretos que estabelecem a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso a que se refere o art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, oportunidade em que poderá apresentar a evolução dos resultados do exercício em relação a períodos anteriores e evidenciar eventuais medidas adotadas para o aprimoramento da gestão de caixa.

RECOMENDAÇÃO

À Casa Civil da Presidência da República, em face da competência atribuída pelo art. 3º, incisos I e III, da Lei 14.600/2023, que adote providências efetivas e concretas quanto ao desenvolvimento de normas, procedimentos ou instrumentos de gestão, para aplicação pelos órgãos e entidades sujeitas aos cronogramas de pagamento constantes dos decretos que estabelecem a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso a que se refere o art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, com o objetivo de implementar controles internos aptos a reduzir os níveis de empoçamento de limites financeiros no âmbito das unidades setoriais do Sistema de Administração Financeira Federal, subsidiando-se o cumprimento do item 9.3 do Acórdão 2.533/2020-TCU-Plenário e tendo em vista que as causas do empoçamento de recursos exigem medidas estruturais que envolvem questões transversais comuns aos diversos ministérios.

4.1.2.3. Receita Corrente Líquida

No exercício de 2023 — janeiro a dezembro —, a Receita Corrente Líquida (RCL) da União foi calculada conforme o inciso IV e parágrafos do art. 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a metodologia prevista no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), e atingiu R\$ 1.234 bilhões, valor 2% menor, em termos nominais, que o observado em 2022, que foi de R\$ 1.253 bilhões.

Segundo o inciso IV e parágrafos do art. 2º da LRF, a RCL equivale ao total das receitas correntes arrecadadas em um período de doze meses, deduzido, no caso da União, dos seguintes valores: transferências constitucionais ou legais a estados e municípios; contribuições para financiamento da seguridade social previstas nos incisos I, alínea “a”, e II do art. 195 da Constituição Federal; contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep); e pagamentos decorrentes da Lei Complementar 87/1996 e do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

A apuração da RCL deve observar, além das disposições da LRF, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre o tema — especialmente os Acórdãos 476/2003 (rel. Min. Ubiratan Aguiar), 667/2008 (rel. Min. Valmir Campelo) e 4.074/2020 (Min. Bruno Dantas), todos do Plenário do TCU.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) — órgão central do Sistema de Contabilidade Federal (art. 17, inciso I, da Lei 10.180/2001) — detém a responsabilidade pela apuração e divulgação da RCL da União, tendo em vista a competência que lhe foi atribuída pelo inciso VII do art. 7º do Decreto 6.976/2009.

A tabela seguinte apresenta, em valores nominais, os montantes da RCL da União dos últimos cinco exercícios, com destaque para sua significativa redução, em 2020, ano da pandemia, e para seu expressivo incremento em 2022.

Receita Corrente Líquida da União – 2019 a 2023

	R\$ milhões				
Especificação	2019	2020	2021	2022	2023
Receita Corrente (I)	1.691.012	1.513.687	1.986.158	2.377.247	2.417.316
Receita Tributária	545.809	516.831	710.741	856.276	887.930
Receita de Contribuições	853.404	825.602	1.001.374	1.128.487	1.196.997
Receita Patrimonial	202.456	94.502	174.086	298.024	210.474
Receita Agropecuária	22	21	28	31	21
Receita Industrial	1.606	1.592	2.076	5.523	6.312
Receita de Serviços	56.703	36.260	48.172	52.330	49.803

Especificação	2019	2020	2021	2022	2023
Transferências Correntes	1.258	574	791	410	242
Receitas Correntes a Classificar	0	0	0	0	3
Outras Receitas Correntes	29.755	38.304	48.891	36.167	65.534
Deduções (II)	785.353	861.743	923.639	1.123.820	1.183.601
Transf. Constitucionais e Legais	298.260	378.406	366.526	487.160	484.428
Contrib. Emp. e Trab. p/ Seg. Social	404.528	396.052	454.065	529.675	586.315
Contrib. Plano Seg. Social do Servidor	13.925	17.397	17.945	17.283	17.399
Compensação Financeira RGPS/RPPS	29	262	135	884	1.675
Contr. p/ Custeio Pensões Militares	3.818	7.012	8.866	8.787	9.067
Contribuição p/ PIS/Pasep	64.792	62.614	76.103	80.032	84.716
Receita Corrente Líquida (III) = (I - II)	905.659	651.943	1.062.519	1.253.427	1.233.715

Fonte: Demonstrativos da Receita Corrente Líquida.

Nos últimos cinco exercícios, verifica-se que a RCL da União correspondeu, em média, a 51% da Receita Corrente (valor bruto). A Receita Corrente, por sua vez, é essencialmente composta pela receita de contribuições (50% em média), pela receita tributária (35%) e pela receita patrimonial (10%). Na média dos últimos cinco exercícios, as deduções mais significativas foram a contribuição dos empregadores e a dos trabalhadores sobre a folha de salários (49%), as transferências constitucionais e legais (41%) e as contribuições para o PIS/Pasep (8%).

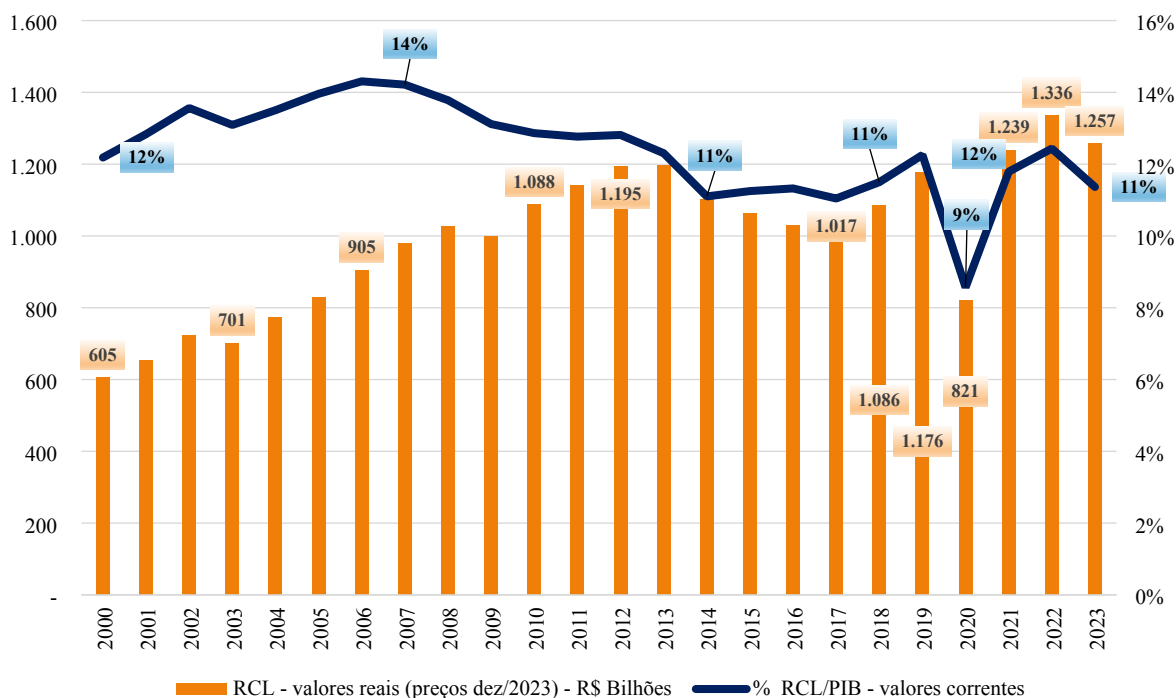
Em relação a 2022, a receita corrente de 2023 apresentou acréscimo nominal de R\$ 40 bilhões, ou seja, cerca de 2%, ao passo que as deduções aumentaram cerca de R\$ 60 bilhões, ou 5%. A Receita Corrente Líquida, assim, diminuiu R\$ 20 bilhões, ou 2%. Essa redução nominal pode ser atribuída à significativa redução de R\$ 88 bilhões na receita patrimonial. A variação positiva de R\$ 60 bilhões nas deduções também contribuiu para a redução nominal observada na RCL, estando essa variação concentrada no aumento das contribuições dos empregadores e trabalhadores para a seguridade social (R\$ 57 bilhões).

É fundamental que a RCL seja aferida de forma precisa, uma vez que serve de parâmetro para o cálculo de vários limites fiscais — despesa com pessoal, operações de crédito, garantias —, assim como do valor da reserva de contingência a ser consignado na lei orçamentária anual.

A verificação do cumprimento desses limites é realizada quadrimestralmente pelo TCU, abrangendo os dados relativos aos últimos doze meses: o primeiro quadrimestre compreende o período de maio do ano anterior a abril do exercício de apuração, o segundo, de setembro do ano anterior a agosto do ano de apuração, e o terceiro quadrimestre engloba todos os meses do exercício de apuração. Essa verificação é realizada nos acompanhamentos quadrimestrais dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) publicados pelos órgãos da esfera federal, oportunidade em que é averiguada a conformidade da RCL e a aderência de sua metodologia de apuração aos dispositivos da LRF que regem a matéria e à jurisprudência deste Tribunal.

Nesse contexto, foram proferidos, em relação a 2023, os Acórdãos 2.269/2023-TCU-Plenário (RGF do 1º quadrimestre) e 243/2024-TCU-Plenário (RGF do 2º quadrimestre), ambos de relatoria do Min. Vital do Rêgo. O acompanhamento relativo ao 3º quadrimestre (TC 039.430/2023-5, rel. Min. Vital do Rêgo) encontra-se em andamento.

O gráfico seguinte permite visualizar os efeitos inflacionários sobre a RCL da União, no período de 2000 a 2023, atualizada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) a preços de dezembro de 2023.

Receita Corrente Líquida da União (atualizada pelo IPCA) – 2000 a 2023


Fontes: IBGE, STN e Siafi.

Em 2020, a RCL sofreu expressiva queda real, da ordem de 30% em relação a 2019, sobretudo em decorrência da elevação das deduções, contrastando com o fenômeno observado no exercício seguinte, em que se verificou crescimento real de 51%. No exercício subsequente — 2022 —, a RCL atingiu o maior valor já registrado nessa série histórica (R\$ 1.336 bilhões), representando aumento real de 8% comparado a 2021. Em 2023, por sua vez, houve redução real de 6% da RCL em relação ao exercício anterior, e aumento real de 7% em relação a 2019.

O gráfico evidencia, também, a evolução da RCL em relação ao PIB, sendo importante observar que, até 2019, essa relação percentual, em todos os exercícios, esteve entre 11% e 14%. No ano de 2020, o percentual registrado foi o menor da série, equivalente a 9% do PIB, cabendo ainda realçar que a redução da RCL no exercício foi tão significativa (30%) que a redução real do PIB, de 3,3% relativamente a 2019, não foi suficiente para manter a relação RCL/PIB no patamar anterior. Nos dois exercícios subsequentes — 2021 e 2022 —, o valor da RCL em relação ao PIB voltou ao patamar de 12% do início da série histórica. Em 2023, por seu turno, o crescimento real de 2,9% do PIB fez a relação RCL/PIB diminuir para 11%.

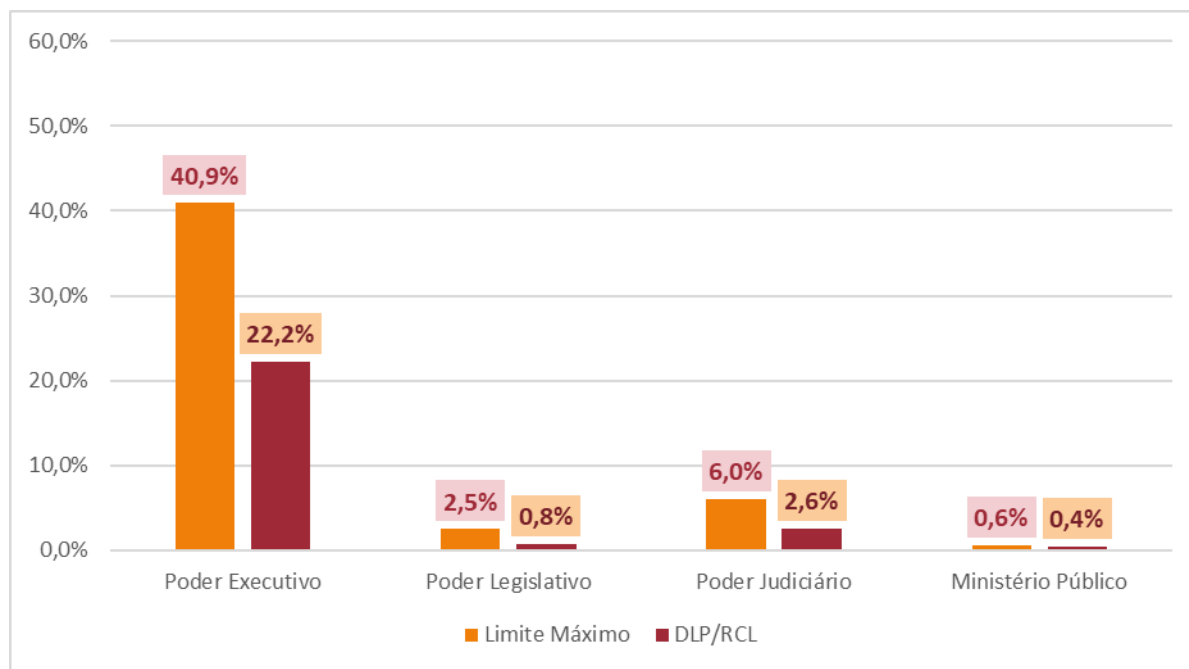
4.1.2.4. Despesas com Pessoal

Em 2023, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como o Ministério Público da União (MPU), observaram os limites máximo e prudencial da despesa com pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O gráfico seguinte apresenta os limites dos Poderes e os percentuais alcançados da despesa líquida com pessoal (DLP) em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) no exercício de 2023.

Limites das Despesas com Pessoal e Percentual Realizado em 2023 (DPL/RCL)

% da RCL



Fonte: RGFs do 3º quadrimestre de 2023.

O art. 169 da Constituição Federal preceitua que a “despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar”. A regulamentação desse dispositivo, realizada pela LRF, estabelece que os limites individualizados para Poderes e órgãos autônomos sejam calculados em razão da RCL das respectivas esferas.

A LRF, em seu art. 19, prescreve que a despesa líquida com pessoal da União — referida por essa lei como “despesa total com pessoal” — não poderá exceder, em cada período de apuração, a 50% da RCL. Esse percentual, nos termos do art. 20 desse mesmo diploma normativo, foi assim distribuído entre os Poderes: i) 2,5% para o Legislativo, incluído o TCU; ii) 6% para o Judiciário; iii) 40,9% para o Executivo, incluído o percentual de 3% para fazer face às despesas com pessoal referentes a algumas atribuições constitucionais; e iv) 0,6% para o MPU.

Além disso, a LRF estabelece o percentual de 3%, contido no limite do Poder Executivo, que deve financiar despesas com pessoal referentes às atribuições elencadas na Constituição Federal no art. 21, incisos XIII - manutenção do Poder Judiciário, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, e XIV - manutenção das polícias civil, penal e militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e assistência financeira ao Distrito Federal para prestação de serviços públicos de saúde e educação, por intermédio do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF); e no art. 31 da Emenda Constitucional 19/1998 (servidores dos ex-Territórios federais do Amapá e de Roraima).

Os citados limites são globais. No entanto, a LRF prevê que sejam estabelecidos limites específicos por Poder e órgão autônomo. Assim, por exemplo, cada tribunal federal tem seu próprio limite. As despesas identificadas no limite apartado de 3% do Poder Executivo também têm limites específicos, conforme a parte final da alínea “c” do inciso I do art. 20 da LRF, regulamentado pelo Decreto 3.917/2001 e alterações.

A DLP equivale à soma dos gastos com ativos, inativos e pensionistas (despesa bruta), realizados nos doze meses do período de apuração, deduzida dos itens taxativamente discriminados no § 1º do art. 19 da LRF, assim agrupados: (a) indenizações por demissão e com programas de incentivos

à demissão voluntária; (b) despesas decorrentes de decisão judicial da competência de período anterior ao da apuração; (c) demais despesas da competência de período anterior ao da apuração; (d) despesas com inativos e pensionistas, desde que custeadas com recursos vinculados a essa destinação.

Consideram-se cumpridos os limites da LRF quando a DLP calculada como percentual da RCL não exceder os limites – máximo ou prudencial – estabelecidos por esse diploma normativo.

O Demonstrativo da Despesa com Pessoal é parte integrante (Anexo 1) do Relatório de Gestão Fiscal. Conforme os arts. 20, § 2º, e 54 da LRF, são obrigados a elaborá-lo os Poderes e órgãos dotados de autonomia administrativa, orçamentária e financeira (poder de autogoverno), tais como o Poder Executivo, os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, o Tribunal de Contas e o Ministério Público. Portanto, a responsabilidade pelas informações relativas à despesa com pessoal e ao cumprimento dos limites fixados pela LRF são dos Poderes e órgãos discriminados no art. 20 desse diploma legal. A RCL, por sua vez, é calculada e divulgada pela Secretaria do Tesouro Nacional, consoante competência que lhe é atribuída pelo inciso VII do art. 7º do Decreto 6.976/2009.

O valor da DLP e da RCL da União para o exercício de 2023 foram de R\$ 320,8 bilhões e R\$ 1.233,7 bilhões, respectivamente, levando a relação DLP/RCL ao patamar de 26%.

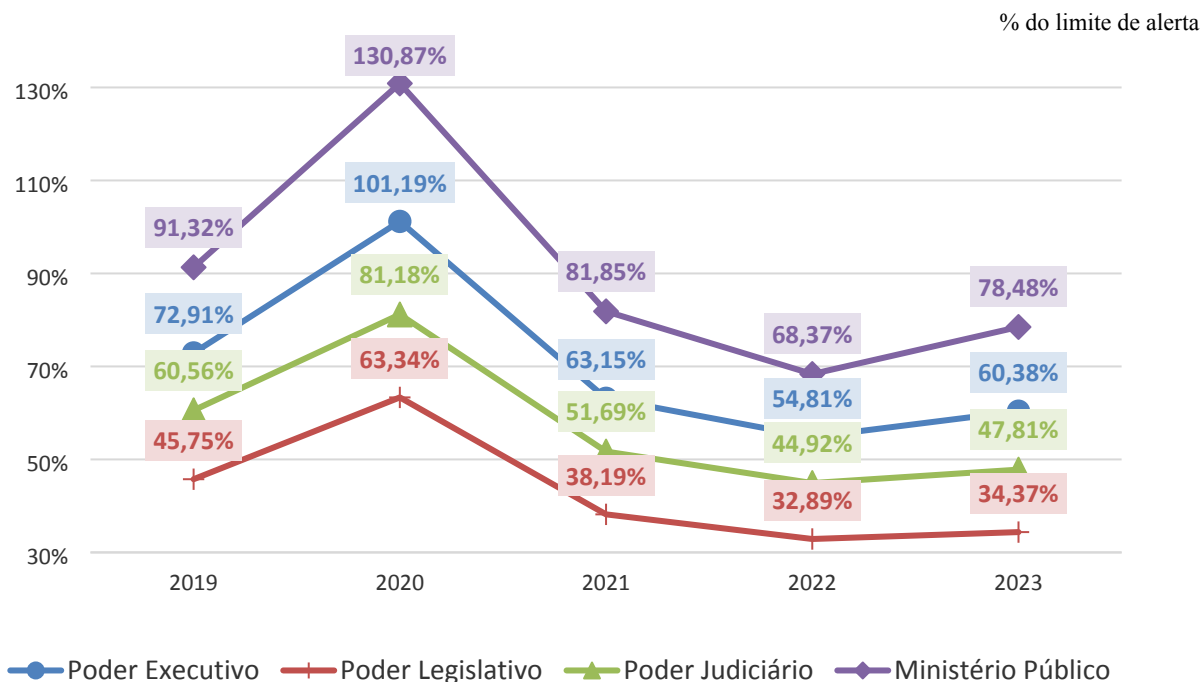
Considerando que os limites máximo e prudencial da despesa com pessoal para a esfera federal correspondem, respectivamente, a 50% e 47,5% da RCL, pode-se afirmar que os tetos máximo e prudencial da despesa com pessoal fixados pela LRF para a União foram respeitados.

A despesa com pessoal dos órgãos da administração pública federal é analisada pelo TCU a partir da consolidação dos RGFs por eles publicados. Dentre os diversos aspectos verificados pelo Tribunal, destaca-se o atendimento ao limite prudencial da despesa com pessoal, o qual determina que, se o Poder ou órgão exceder 95% do limite individualizado da despesa no final do quadrimestre, segundo o parágrafo único do art. 22 da LRF, deverá incorrer nas vedações para aumento das despesas com pessoal, a exemplo da concessão de vantagens, da criação de cargo, emprego ou função, do provimento de cargos públicos e da admissão ou contratação de pessoal.

Os dados individualizados, publicados pelos órgãos, estão disponíveis no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) (<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>), em cumprimento ao disposto no art. 163 da Lei 14.436/2022 (LDO 2023).

Quanto ao exercício de 2023, foram proferidos os Acórdãos 2.269/2023-TCU-Plenário (RGF do 1º quadrimestre) e 243/2024-TCU-Plenário (RGF do 2º quadrimestre), ambos de relatoria do Ministro Vital do Rêgo. A verificação do cumprimento dos limites da despesa com pessoal no período referente ao 3º quadrimestre é objeto do processo TC 039.430/2023-5, também sob relatoria do Ministro Vital do Rêgo e que se encontra em andamento. Nesses acompanhamentos, foram considerados como limites dos órgãos da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal aqueles fixados respectivamente pelo Ato Conjunto-TST/CSJT 12/2015 e pela Resolução-CJF 758/2022, cujas razões para edição foram consideradas justificadas pelo Plenário desta Corte de Contas, por intermédio do Acórdão 678/2023.

Além de controlar o cumprimento dos limites da despesa com pessoal, o TCU deve expedir alertas aos Poderes ou órgãos que excederem 90% do limite legal, consoante disposição expressa do art. 59, § 1º, inciso II, da LRF. O gráfico a seguir mostra a evolução da despesa líquida com pessoal em relação aos limites de alerta previstos na LRF nos últimos cinco exercícios.

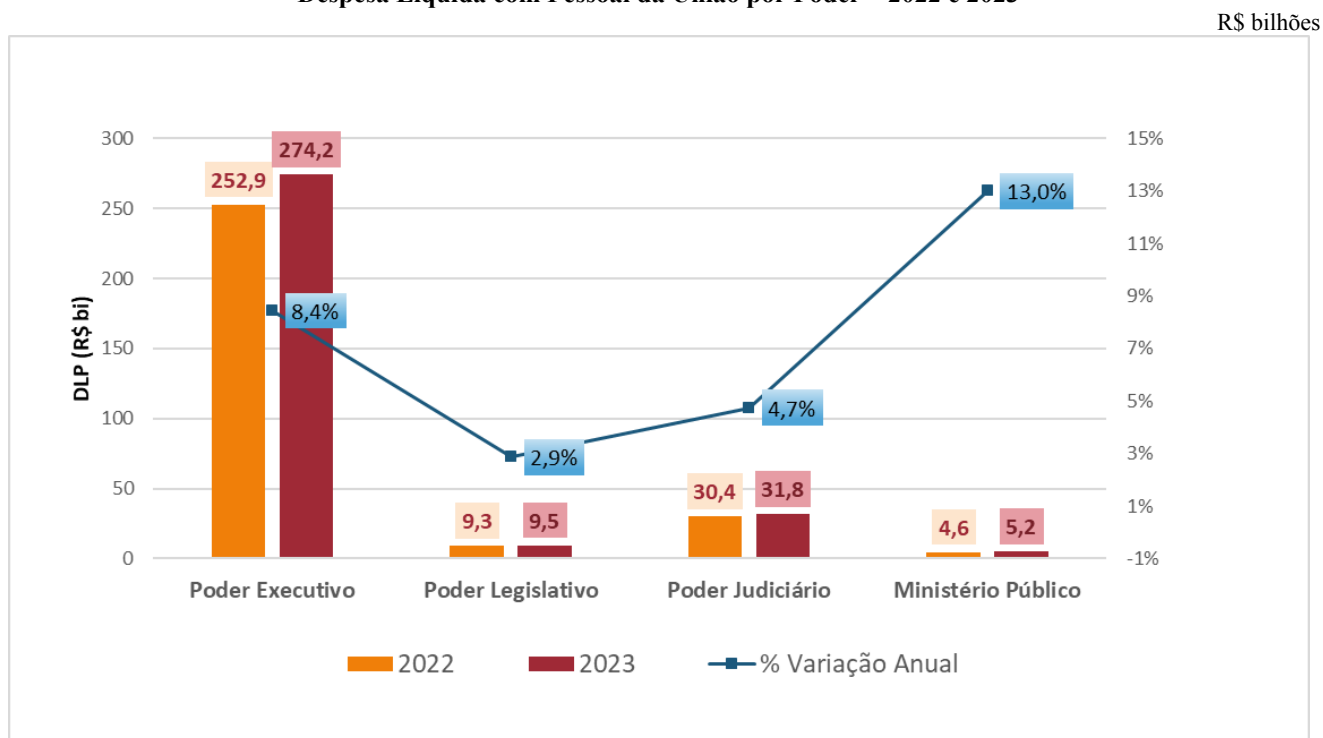
Evolução do Comprometimento da Despesa com Pessoal em Relação ao Limite de Alerta por Poder e Ministério Público


Fontes: RGFs dos 3º quadrimestres de 2019 a 2023.

O gráfico evidencia que a acentuada variação do comprometimento do limite de alerta observada em 2020 foi atenuada nos exercícios subsequentes — 2021 e 2022 —, chegando a atingir, nesses períodos, patamares inferiores ao do exercício de 2019. Tal resultado foi possível graças aos aumentos da RCL em 2021 e em 2022 — decorrente da recuperação da atividade econômica (com impacto positivo na arrecadação) e da relativa estabilidade, em valores correntes, da despesa líquida com pessoal.

Em 2023, tanto o Ministério Público quanto os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário apresentaram crescimento nominal de suas despesas líquidas com pessoal em relação a 2022. Em termos nominais, em 2023, conforme apresentado no gráfico seguinte, a despesa líquida com pessoal do Poder Judiciário aumentou 4,7%, ao passo que a do Executivo e a do Legislativo aumentaram 8,4% e 2,9%, respectivamente. A do Ministério Público, por sua vez, aumentou 13% em valores nominais.

Despesa Líquida com Pessoal da União por Poder – 2022 e 2023



Fontes: RGFs dos 3º quadrimestres de 2022 e 2023.

Em consonância com os arts. 18 e 19 da LRF, o valor da despesa com pessoal utilizado para apuração do limite não coincide com o total de gastos da União no grupo de despesa denominado “Pessoal e Encargos Sociais”. Essa incongruência decorre essencialmente do comando previsto no § 1º do art. 19 da LRF, no sentido de determinar que algumas despesas não devem ser computadas no grupo, tais como aquelas decorrentes de decisão judicial e as relacionadas a programas de incentivos à demissão voluntária.

A seguir, são registrados os valores consolidados da execução da despesa com pessoal da União em 2022 e 2023, bem como as respectivas deduções e a despesa líquida, que serve de base para a verificação do cumprimento do limite.

Demonstrativo da Despesa com Pessoal da União – 2022 e 2023

Discriminação	R\$ milhões		
	Despesa Empenhada em 2022	Despesa Empenhada em 2023	Variação 2022/2023
Despesa Bruta com Pessoal (I)	362.192	395.007	9,06%
Pessoal Ativo	199.874	217.616	8,88%
Pessoal Inativo e Pensionistas	160.454	174.177	8,55%
Contratos de terceirização (LRF, art. 18, § 1º)	1.864	3.213	72,36%
Despesas com Pessoal Não Executadas Orçamentariamente ^{VI}	0	0	0,00%
Despesas não Computadas (art. 19, § 1º, da LRF) (II)	-65.017	-74.203	14,13%
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	-1.430	-1.232	-13,81%
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	-11.939	-21.884	83,29%
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	-2.654	-2.414	-9,01%
(-) Inativos com Recursos Vinculados	-48.994	-48.672	-0,66%
Despesa Líquida com Pessoal (III) = (I - II)	297.176	320.804	7,95%
Receita Corrente Líquida – RCL (IV)	1.253.427	1.233.715	-1,57%
% sobre a RCL (V) = [(III) / (IV)] x 100%	23,71%	26,00%	9,68%
Limite Máximo (inciso I, art. 20 da LRF) 50,00% da RCL	626.714	616.857	-1,57%
Limite Prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF) 47,50% da RCL	595.378	586.015	-1,57%

Fontes: RGFs do 3º quadrimestre de 2022 e de 2023.

^{VI} Despesas com pessoal que deveriam ter sido executadas orçamentariamente no período de referência, mas que não passaram por essa execução.

A despesa líquida com pessoal (despesa bruta menos despesas não computadas) apresentou aumento, em termos correntes, de R\$ 23,6 bilhões em relação a 2022, ou seja, de 8% (em termos reais, houve aumento aproximado de 3,2%). Tendo em vista que em termos nominais a DLP aumentou 8% e a RCL diminuiu 1,6%, o indicador DLP/RCL aumentou, passando de 23,7% em 2022 para 26% em 2023.

A despesa líquida do Poder Executivo (R\$ 274,2 bilhões) constituiu 86% da despesa líquida com pessoal da União em 2023, incluídas a do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, a do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, a com os servidores dos ex-Territórios do Amapá e de Roraima e a despesa com pessoal custeada com recursos do FCDF. Excluídas essas despesas e as deduções previstas no § 1º do art. 19 da LRF, as despesas do Poder Executivo (Governo Federal) perfizeram R\$ 253 bilhões, valor 7% maior que o observado em 2022 (R\$ 236,6 bilhões), consoante evidenciado na tabela seguinte.

União – Poder Executivo \1 – Governo Federal - Demonstrativo da Despesa com Pessoal – 2022 e 2023

Discriminação	R\$ milhões			
	2022	2023	Variação Nominal	Variação Percentual
Despesa Bruta com Pessoal (I)	288.027	313.586	25.560	8,9%
Pessoal Ativo	150.739	163.879	13.140	8,7%
Pessoal Inativo e Pensionistas	135.425	146.494	11.069	8,2%
Contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	1.863	3.213	1.351	72,5%
Despesa com Pessoal não Executada Orçamentariamente ^{\2}	0	0	0	
Despesas não Computadas (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	51.350	60.574	9.224	18,0%
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	1.263	927	-336	-26,6%
Decorrentes de Decisão Judicial	11.920	21.866	9.946	83,4%
Despesas de Exercícios Anteriores	557	1.092	535	96,0%
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	37.609	36.688	-921	-2,4%
Despesa Líquida com Pessoal (III) = (I – II)	236.677	253.013	16.336	6,9%

Fonte: RGFs do Poder Executivo de 2022 e de 2023.

\1 Excluídas as despesas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, com os servidores dos ex-Territórios federais do Amapá e de Roraima e as despesas com pessoal custeadas pelo FCDF.

\2 Despesas com pessoal que deveriam ter sido executadas orçamentariamente no período de referência, mas que não passaram por essa execução.

4.1.2.5. Dívidas Consolidada e Mobiliária

O estabelecimento dos limites para a Dívida Consolidada da União e para a Dívida Mobiliária Federal, previstos na Carta Magna, ainda não foi realizado.

Conforme dispõe o art. 52, inciso VI, da Constituição Federal, os limites globais para o montante das dívidas consolidadas dos entes federativos (União, estados, DF e municípios) devem ser propostos pelo Presidente da República, cabendo ao Senado Federal fixá-los. Já o montante da Dívida Mobiliária Federal deve ser estabelecido pelo Congresso Nacional, conforme art. 48, inciso XIV, da Carta Magna, sem reserva para a sua iniciativa.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 30, dispõe que o Presidente da República deveria submeter propostas com limites e condições para os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, estabelecendo que esses limites deveriam ser fixados em percentual da Receita Corrente Líquida (RCL) e que poderiam ser propostos “em termos de dívida líquida”.

Na Mensagem 1.069/2000, o Presidente da República propôs que a Dívida Consolidada Líquida (DCL) da União deveria se limitar a 350% do montante da RCL. Esta proposta, renomeada no Senado Federal para Mensagem 154/2000, resultou no Projeto de Resolução do Senado 84/2007, que foi arquivado definitivamente ao final de 2018, sem apreciação conclusiva. O mesmo documento

também propôs os limites para os entes subnacionais (estados, DF e municípios), os quais foram estabelecidos na Resolução do Senado Federal 40/2001.

No caso da Dívida Mobiliária Federal, a Mensagem 1.070/2000 propôs o limite de 650% da RCL. Tal limite chegou a ser aprovado na Câmara dos Deputados (Projeto de Lei 3431/2000) e tramitou no Senado Federal até 2014, como Projeto de Lei da Câmara 54/2009, sendo arquivado definitivamente, também sem apreciação conclusiva.

Em que pese os limites não tenham sido estabelecidos, o Poder Executivo Federal publica quadrimestralmente, no Relatório de Gestão Fiscal, a apuração da Dívida Consolidada da União, cujo principal componente é a Dívida Mobiliária Federal, e também a apuração da Dívida Consolidada Líquida, haja vista o disposto no art. 55, inciso I, alínea “b” da LRF e as orientações do respectivo Manual de Demonstrativos Fiscais.

Nos termos dessa publicação (RGF), ao final do exercício de 2023 a Dívida Mobiliária atingiu o montante de R\$ 8,79 trilhões (montante que inclui os títulos públicos na carteira do Banco Central do Brasil), o que representaria 712,57% da RCL. Já a Dívida Consolidada estaria em 732,16%, com saldo de R\$ 9,03 trilhões, enquanto em “termos de dívida líquida” (DCL) teria atingido 494,55% da RCL, com saldo de R\$ 6,1 trilhões.

Note-se, desse modo, que os valores apurados, tanto da Dívida Mobiliária e, em especial, da Dívida Consolidada Líquida superaram consideravelmente os limites inicialmente propostos no ano 2000.

De acordo com as apurações realizadas nos Relatórios de Gestão Fiscal, desde o final do exercício de 2016 a Dívida Consolidada Líquida se encontra em patamar superior ao proposto (de 350% da RCL). No caso da Dívida Mobiliária, tem-se a mesma situação, à exceção dos valores apurados nos 2º e 3º quadrimestres de 2022 que, de todo modo, ultrapassaram o patamar de 585% da RCL, o que, nos termos propostos, seria o limite para o alerta desta Corte de Contas (90% do respectivo limite, conforme prevê o art. 59, §1º, inciso III, da LRF).

A definição desses limites é importante para que o montante do endividamento federal se pautе pelas balizas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, à semelhança do que se exige dos demais entes federativos, favorecendo o equilíbrio intertemporal das contas públicas.

Adicionalmente, o Presidente da República deveria enviar anualmente, até o prazo de envio do projeto de lei orçamentária anual, propostas de manutenção ou de alteração dos referidos limites, conforme dispõe o § 5º do art. 30 da LRF, o que, no caso de alteração, também poderia ser feito a qualquer tempo, nos termos do § 6º do mesmo artigo. É possível ponderar, no entanto, em uma interpretação restritiva, que não há obrigação em se propor a manutenção ou a alteração de um limite que não chegou a ser estabelecido.

Convém admitir que a contenção do endividamento na esfera federal é tarefa desafiadora, haja vista que, no caso da União, o endividamento, além de se prestar ao financiamento das políticas públicas, também contribui para a consolidação do sistema financeiro nacional, a condução da política monetária, a construção de uma estrutura a termo de taxas de juros, dentre outras funções.

Neste contexto, recentemente a Lei Complementar 200/2023, que instituiu o regime fiscal sustentável (para garantir a estabilidade macroeconômica do país e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico), estabeleceu que as diretrizes de política fiscal e as metas anuais de resultado primário do Governo Central devem ser compatíveis com a trajetória sustentável da dívida pública.

Nos termos dessa lei, a sustentabilidade da dívida pública é alcançada por meio da estabilização da relação entre a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) e o Produto Interno Bruto (PIB). Desse modo, o novo arcabouço fiscal não estabeleceu um parâmetro específico como limite para a relação DBGG/PIB, mas o objetivo, amplo, de que as metas anuais de resultado primário levem a projeção da trajetória desta relação para a estabilização, evitando um cenário de crescimento contínuo.

Assim, aquela Lei modificou a LRF, com vigência a partir de 2024, quanto à necessidade de que o Anexo de Metas Fiscais do projeto de lei de diretrizes orçamentárias (PLDO) da União contenha metas para quatro exercícios e que estas metas sejam compatíveis com aquela trajetória sustentável (ou seja, com a estabilização).

De fato, o PLDO 2025, o primeiro na vigência da nova regra, estabelece as metas fiscais para os exercícios de 2025 a 2028, projetando a estabilização da relação DBGG/PIB no último exercício (2028), estimando que “a DBGG alcançaria 79,7% do PIB em 2027, sendo este o seu ponto mais alto, e 79,6% do PIB em 2028”. O continuado crescimento da DBGG até 2027 está em consonância com a análise realizada no item 2.4.1 deste relatório.

Adicionalmente, a LRF passou a exigir projeções para um período de dez anos, para que se evidencie o nível de resultados fiscais compatíveis com a estabilização da relação DBGG/PIB. Neste caso, o PLDO 2025 apresenta, a partir de 2028 uma trajetória que “inicia um movimento decrescente para atingir 74,5% do PIB em 2034”, o que, por sinal, é praticamente o mesmo patamar apurado ao final de 2023 (e ao final de 2019, antes, portanto, da pandemia de Covid-19).

De todo modo, além de acompanhamentos sobre os Relatórios de Gestão Fiscal e cumprimento das metas fiscais, esta Corte de Contas realiza acompanhamento permanente da dívida pública, nos termos da Resolução TCU 322/2020, dentre outras fiscalizações especificamente relacionadas ao tema, como as dos projetos de lei de diretrizes orçamentárias. Neste contexto, a temática específica da ausência da fixação de limites para as dívidas consolidada e mobiliária, que já chegou a ser objeto de recomendação ao Senado Federal, no Acórdão TCU 7.469/2012-1ª Câmara, poderá ser novamente analisada, em fiscalização pertinente.

4.1.2.6. Operações de Crédito

No exercício de 2023, a União cumpriu o limite para a contratação de operações de crédito, definido na Resolução do Senado Federal 48/2007, conforme competência privativa prevista no art. 52 da Constituição Federal. O art. 7º da norma estabelece que o limite global para a contratação de operações de crédito pela União, em um exercício financeiro, é de 60% da Receita Corrente Líquida.

A apuração desse limite é feita a partir do somatório do valor de todas as operações de crédito que foram realizadas no exercício, mas são realizadas deduções nesse montante. Dentre as possíveis deduções, a principal, que tem representado a quase totalidade das deduções realizadas, se refere aos valores destinados à amortização e ao refinanciamento da dívida pública federal.

As informações sobre a apuração trazidas na PCPR, no âmbito do Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno, têm por origem o Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo Federal, publicado quadrimestralmente, em cumprimento ao art. 55, inciso I, alínea “d” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No decorrer do exercício de 2023, o valor das operações de crédito contratadas foi de R\$ 1.754,79 bilhões, sendo a quase totalidade referente a operações mobiliárias internas, e o valor total das deduções contabilizadas alcançou R\$ 1.663,04 bilhões.

Neste contexto, ao final de 2023 “o montante líquido das novas operações de crédito” a ser considerado para fins de apuração do cumprimento do limite foi de R\$ 91,76 bilhões, o que corresponde a 7,44% da RCL e, portanto, restou cumprido o limite de 60% da RCL estabelecido pelo Senado Federal.

Convém considerar, no entanto, que o montante apurado poderia ser ainda menor, haja vista que a RSF 48/2007 permite também a dedução de montantes referentes a “operações de concessões de garantia”, o que não tem sido realizado no RGF. Por outro lado, o montante apurado destoa significativamente da efetiva 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, conforme o RGF, as Dívidas Consolidada e Mobiliária cresceram R\$ 848 bilhões e R\$ 730 bilhões em 2023, respectivamente. Já a Dívida Consolidada Líquida, que pode representar com mais exatidão o nível de endividamento, cresceu ainda mais (R\$ 908 bilhões).

Sendo assim, apesar do elevado crescimento dos diferentes montantes de dívida apurados, o limite para a contratação de operações de crédito pela União, estabelecido na Resolução do Senado Federal 48/2007, restou cumprido.

4.1.2.7. Concessão de Garantias

A União cumpriu o limite para a concessão de garantias em operações de crédito em 2023. Esse limite é estabelecido no art. 9º da Resolução do Senado Federal 48/2007, conforme competência privativa prevista no art. 52 da Constituição Federal, e corresponde a 60% da Receita Corrente Líquida.

A verificação do cumprimento do limite se dá pela apuração, ao final do exercício, do saldo devedor das obrigações financeiras garantidas, sendo consideradas: “as fianças e avais concedidos direta ou indiretamente pela União, em operações de crédito, inclusive com recursos de fundos de aval, a assunção de risco creditício em linhas de crédito, o seguro de crédito à exportação e outras garantias de natureza semelhante que representem compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual”.

As informações sobre a apuração trazidas na PCPR, no âmbito do Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno, têm por origem o Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo Federal, publicado quadrimestralmente, em cumprimento ao art. 55, inciso I, alínea “c” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ao final do 3º quadrimestre de 2023, o saldo devedor das garantias prestadas somava R\$ 292,51 bilhões, representando 23,71% da RCL do exercício (R\$ 1.233,71 bilhões). Tais garantias são concedidas, predominantemente, em operações de crédito realizadas pelos estados e DF, que são responsáveis por quase 70% do saldo devedor apurado (e que inclui tanto operações de crédito internas quanto externas). A parcela de responsabilidade de municípios representou 12,5% e o restante diz respeito a garantias concedidas a entidades controladas (bancos e empresas estatais), inclusive federais, ou por meio de fundos e programas.

O saldo apurado ao final de 2023 apresentou uma queda de 4,37% em relação ao final de 2022, movimento de queda que também ocorrera nos dois exercícios anteriores e que guarda certa

relação com a valorização cambial da moeda nacional, haja vista que parte significativa das operações de crédito é indexada a moedas estrangeiras.

No caso da concessão de garantia aos entes subnacionais e às suas entidades controladas, são exigidas contragarantias de valor igual ou superior (conforme o art. 40, § 1º, da LRF), a exemplo da vinculação de transferências constitucionais, o que, a princípio, deveria reduzir significativamente o risco dessas operações para a União.

Apesar disso, a partir de 2016 a União passou a ser acionada para honrar garantias concedidas, o que não acontecia há mais de dez anos. De 2016 a 2023, a União realizou o pagamento de quase R\$ 64 bilhões em honras de garantias (em valores históricos), a sua quase totalidade referente a operações de crédito de estados.

Pouco mais da metade desse valor se refere a honras de garantias para o estado do Rio de Janeiro, o que se tornou rotineiro devido à adesão do estado ao Regime de Recuperação Fiscal, instituído pela Lei Complementar 159/2017. Posteriormente, com a modificação normativa promovida pela Lei Complementar 178/2021, os estados de Goiás e Rio Grande do Sul também aderiram ao RRF, além de Minas Gerais, estado com o segundo maior montante honrado, cuja adesão encontra-se provisória, mediante liminar do STF, haja vista o atraso no cumprimento das condicionantes exigidas.

Ademais, esses e outros estados tiveram significativo montante de garantias honradas com o respectivo impedimento da execução das contragarantias pela União, em decorrência de liminares judiciais deferidas pelo STF. Ao final de 2023, porém, a maior parte das pendências referentes a essas honras já haviam sido regularizadas, tendo em vista a compensação realizada pela União, regulamentada por meio da Lei Complementar 201/223, e a possibilidade de refinanciamento do saldo restante.

Segundo o Relatório Mensal de Garantias Honradas, publicado pela STN, ao final de 2023 (dezembro) existia um saldo de R\$ 1,77 bilhão de garantias a recuperar, sua quase totalidade passível do citado refinanciamento. Deste modo, restou cumprido o limite para a concessão de garantias estabelecido na Resolução do Senado Federal 48/2007, sendo que as pendências para a recuperação do restante das honras de garantias realizadas estão sendo solucionadas.

4.1.2.8. Disponibilidades de Caixa e Inscrição em Restos a Pagar

Ao final de 2023, todos os Poderes e órgãos autônomos da União apresentaram disponibilidades de caixa suficientes para honrar os restos a pagar inscritos ao final do exercício, cumprindo, assim, a regra do art. 42 da LRF.

O art. 42 da LRF, com a interpretação dada pelo subitem 9.3 do Acórdão 2.354/2007-TCU-Plenário (rel. Min. Ubiratan Aguiar), veda a inscrição de despesas em restos a pagar não processados sem suficiente disponibilidade de caixa. O inciso III do art. 55 da LRF determina que, nos Relatórios de Gestão Fiscal (RGFs) do 3º quadrimestre de cada exercício, os Poderes e órgãos incluam demonstrativos das disponibilidades em 31 de dezembro e da inscrição das despesas em restos a pagar.

Esses dois demonstrativos – “disponibilidades em 31 de dezembro” e “inscrição das despesas em restos a pagar” – foram consolidados em um único, denominado “Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar”, o qual é referido como Anexo 5 do RGF.

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar visa dar transparência ao montante disponível para inscrição em restos a pagar de despesas não liquidadas no exercício, pois,

de acordo com as normas vigentes para a União, os valores a serem inscritos em restos a pagar não processados não podem superar os valores da disponibilidade de caixa líquida. A apuração dessa disponibilidade deve ser realizada sob o ponto de vista estritamente fiscal, demonstrando se o órgão possui liquidez para arcar com todas as suas obrigações financeiras.

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

Da disponibilidade bruta são deduzidos os restos a pagar processados (RPP) e os não processados (RPNP) de exercícios anteriores, os restos a pagar processados do exercício e as outras obrigações financeiras, chegando-se à disponibilidade líquida antes da inscrição dos restos a pagar não processados do exercício. Desta última, são deduzidos os RPNP do exercício, para se apurar a disponibilidade final: Disponibilidade após a Inscrição de RPNP.

Uma vez que os arts. 54 e 55, § 2º, da LRF determinam que os Poderes e órgãos referidos no art. 20 desse diploma normativo elaborem e publiquem o RGF, a responsabilidade pelas informações relativas às disponibilidades de caixa e à inscrição de restos a pagar são dos Poderes e órgãos discriminados naquele dispositivo legal (art. 20 da LRF).

A disponibilidade líquida antes da inscrição dos restos a pagar não processados do exercício (RPNP) do conjunto de órgãos da União, ao final de 2023, era de R\$ 1.597 bilhões, tendo sido inscritos R\$ 146 bilhões em RPNP, restando suficiência de R\$ 1.451 bilhões.

A tabela seguinte evidencia as disponibilidades e as obrigações financeiras em 2023. Esses valores foram consolidados a partir dos Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar publicados pelo Poder Executivo, pelos órgãos do Poder Legislativo, pelos tribunais e órgãos do Poder Judiciário, pelo Ministério Público da União, pelo Conselho Nacional do Ministério Público e pela Defensoria Pública da União.

Disponibilidades de Caixa e RPNP do Exercício em 31/12/2023

R\$ milhões

Poderes e Órgãos	Disponib. de Caixa Bruta	RPP de Exercícios Anteriores	RPP do Exercício	RPNP de Exercícios Anteriores	Demais Obrigações Financeiras	Disponib. de Caixa Líquida (Antes da Inscrição de RPNP do Exercício)	RPNP do Exercício	Disponib. após a Inscrição de RPNP
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f) = (a - (b+c+d+e))	(g)	(h) = (f) - (g)
Poder Executivo*	1.737.139	6.261	81.816	48.640	27.550	1.572.872	140.896	1.431.977
Poder Legislativo	5.047	19	188	88	15	4.737	455	4.283
Câmara dos Deputados	3.345	11	127	46	3	3.158	225	2.933
Senado Federal	1.263	6	60	27	12	1.157	156	1.001
Tribunal de Contas da União	439	1	1	15	0	422	73	349
Poder Judiciário	21.823	172	570	627	1.420	19.035	4.914	14.120
Supremo Tribunal Federal	234	0	8	18	0	208	89	119
Conselho Nacional de Justiça	85	0	3	0	0	81	5	77
Superior Tribunal de Justiça	645	82	30	6	0	527	127	401
Superior Tribunal Militar	73	0	1	2	0	70	48	22
Justiça Federal	7.133	25	159	187	1.410	5.351	3.302	2.049
Justiça Eleitoral	4.288	53	103	369	4	3.759	915	2.844
Justiça do Trabalho	8.277	12	234	18	4	8.009	373	7.636

Poderes e Órgãos	Disponib. de Caixa Bruta	RPP de Exercícios Anteriores	RPP do Exercício	RPNP de Exercícios Anteriores	Demais Obrigações Financeiras	Disponib. de Caixa Líquida (Antes da Inscrição de RPNP do Exercício)	RPNP do Exercício	Disponib. após a Inscrição de RPNP
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f) = (a - (b+c+d+e))	(g)	(h) = (f) - (g)
Tribunal de Justiça do DF e Territórios	1.088	1	31	27	1	1.029	56	973
Ministério Público da União	659	0	5	22	2	629	157	472
Conselho Nacional do Ministério Público	10	0	1	0	0	10	1	9
Defensoria Pública da União	532	0	40	58	2	432	97	335
Total	1.764.679	6.452	82.579	49.378	28.987	1.597.283	146.422	1.450.861

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2023 publicados pelos Órgãos.

Nota: RPP – Restos a Pagar Processados e RPNP – Restos a Pagar Não Processados.

*Os dados da Defensoria Pública da União estão incluídos nos dados do Poder Executivo.

Constata-se que os Poderes e órgãos da União dispunham de disponibilidades de caixa superiores às despesas inscritas em RPNP ao final de 2023, cumprindo a regra do art. 42 da LRF.

O Tribunal de Contas da União verifica, anualmente, nos acompanhamentos dos RGFs do 3º quadrimestre, os valores publicados nos demonstrativos e o cumprimento da vedação prevista no art. 42 da LRF, interpretada à luz do subitem 9.3 do Acórdão 2.354/2007-TCU-Plenário.

Para 2023, a regularidade da inscrição de restos a pagar não processados e sua compatibilidade com as disponibilidades financeiras é objeto de análise no âmbito do processo TC 039.430/2023-5 (rel. Min. Vital do Rêgo), que se encontra em instrução. A situação do Poder Executivo é apresentada detalhadamente na seção 4.1.2.8.1 deste Relatório.

A tabela a seguir apresenta o comparativo entre 2022 e 2023. Tanto a disponibilidade bruta quanto a líquida apresentaram, em termos nominais, redução em 2023, quando comparadas às de 2022 – 10% e 13,3%, respectivamente. A disponibilidade líquida sofreu maior redução que a bruta devido ao crescimento nominal, mesmo que pequeno (2,9%), do conjunto das obrigações (restos a pagar processados, restos a pagar não processados e demais obrigações).

Os restos a pagar não processados inscritos nos exercícios de 2022 e 2023 foram de R\$ 125 bilhões e R\$ 146 bilhões, respectivamente, o que, dada a inflação do exercício, significou aumento nominal de 17,1% e real de 12% na inscrição de RPNP em 31/12/2023.

Disponibilidades e Restos a Pagar da União – 2022 e 2023

	R\$ milhões			
	2022	2023	Variação Nominal	Variação %
Disponibilidade de Caixa Bruta	1.960.696	1.764.679	-196.018	-10,0%
RPP de Exercícios Anteriores	9.708	6.452	-3.256	-33,5%
RPP do Exercício	72.142	82.579	10.437	14,5%
RPNP de Exercícios Anteriores	44.520	49.378	4.858	10,9%
Demais Obrigações Financeiras	36.313	28.987	-7.326	-20,2%
Disponibilidade de Caixa Líquida	1.798.013	1.597.283	-200.730	-11,2%
RPNP do Exercício	124.988	146.422	21.434	17,1%
Disponibilidade após a Inscrição de RPNP	1.673.025	1.450.861	-222.165	-13,3%

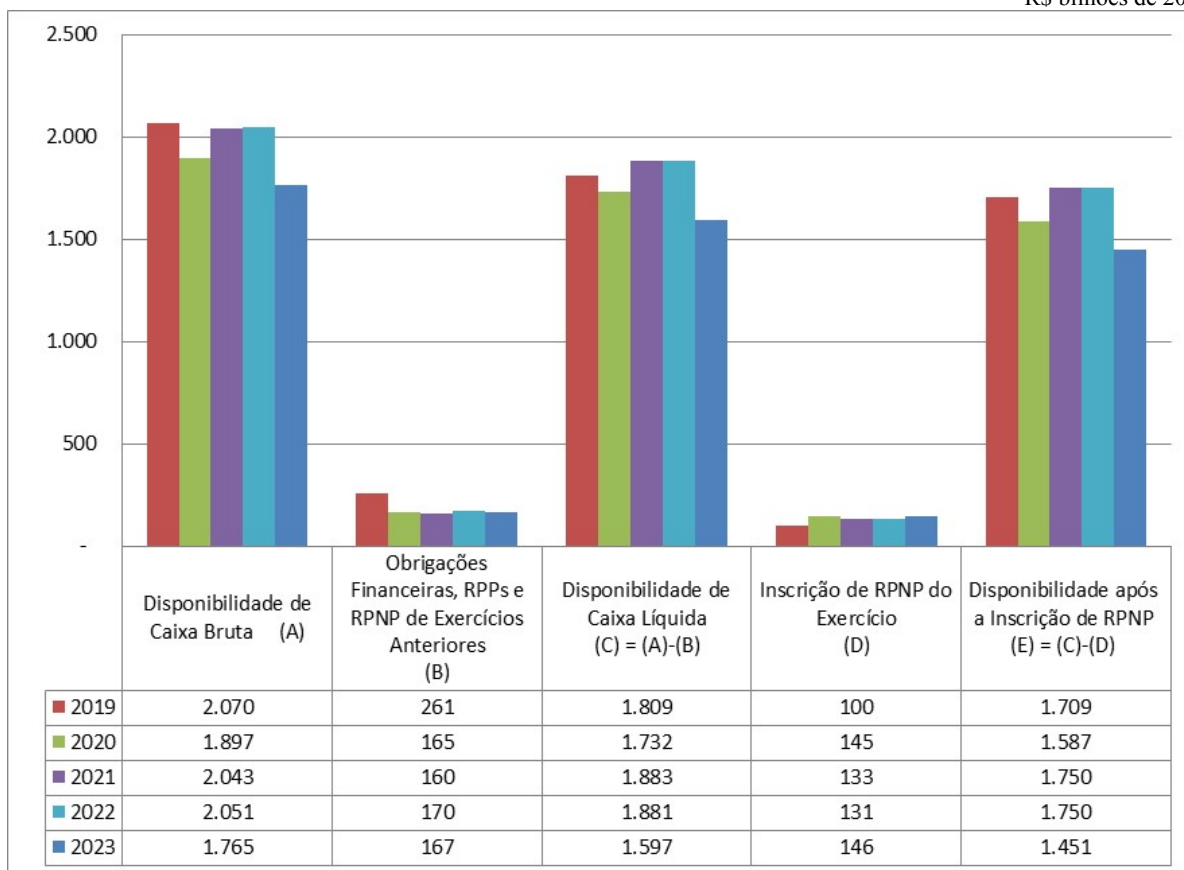
Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal dos 3º quadrimestres de 2022 e de 2023 publicados pelos Órgãos.

Nota: RPP – Restos a Pagar Processados e RPNP – Restos a Pagar Não Processados.

Em complementação à tabela, o gráfico seguinte consolida as informações dos cinco últimos exercícios com valores corrigidos a preços de 2023.

Disponibilidades e Restos a Pagar da União – 2019 a 2023

R\$ bilhões de 2023



Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal dos 3º quadrimestres de 2019 a 2023.

Pode-se observar que a disponibilidade líquida (C) e a disponibilidade após a inscrição de RPNP (E) sofreram considerável declínio em 2023, chegando a atingir, em valores reais, patamares inferiores aos observados em 2019.

4.1.2.8.1. Cumprimento do art. 42 da LRF – Poder Executivo

No exercício de 2023, o Poder Executivo federal cumpriu a regra contida no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O art. 42 da LRF veda ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do exercício ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse fim.

O Tribunal de Contas da União, por meio do subitem 9.3 do Acórdão 2.354/2007-TCU-Plenário (rel. Min. Ubiratan Aguiar), firmou entendimento de que o art. 42 da LRF se aplica 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. Com efeito, no âmbito do Poder Judiciário e do TCU, o mandato é definido, em regra, nos respectivos regimentos internos.

Ainda de acordo com o entendimento expresso nessa decisão, a vedação contida no art. 42 da LRF deve ser aplicada em conjunto com os princípios norteadores do orçamento, em especial o da

anualidade, previsto no § 5º do art. 165 da Constituição e nos arts. 34 e 35 da Lei 4.320/1964, limitada a sua abrangência ao encerramento do exercício em 31 de dezembro.

A apuração do cumprimento do art. 42 da LRF, consubstanciada na verificação da existência de suficiente disponibilidade financeira para fazer face à inscrição de restos a pagar não processados (RPNP), pode ser feita por meio de dois critérios.

O primeiro, denominado Global ou Geral, consiste em averiguar se a disponibilidade de caixa total, após a inscrição em RPNP (disponibilidade líquida), não é negativa. Vale dizer, deve-se verificar se o órgão ou o Poder encerrou o exercício com disponibilidades de caixa suficientes para honrar as obrigações contraídas. Esse critério não se atém à vinculação de fontes de recursos a determinadas destinações.

O segundo critério leva em consideração a vinculação dos recursos. Ele tem como base a Nota Técnica 41/2018/Gepla/Cofin/Sugef/STN-MF, que versa sobre a metodologia desenvolvida pela STN para monitorar o cumprimento do art. 42 da LRF pelo Poder Executivo federal. A argumentação é de que parte das receitas que constituem as disponibilidades estaria vinculada a despesas específicas, não podendo, portanto, garantir qualquer outra obrigação. Dessa forma, a suficiência deve ser apurada considerando essas vinculações, ou seja, deve haver disponibilidade de recursos livres suficientes para cobrir eventuais valores negativos de recursos vinculados.

Posto isso, a disponibilidade negativa em grupos de fontes vinculadas não constitui descumprimento da vedação em comento, desde que haja saldo de recursos livres (não vinculados a despesas específicas) em montante superior à soma da eventual insuficiência em fontes vinculadas.

Esse segundo critério é o atualmente adotado pelos órgãos de controle e pela STN, haja vista sua plena aderência ao disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF, segundo o qual “os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso”. A apuração pode ser feita de forma agregada em grupos de fontes (recursos vinculados à educação, recursos vinculados à seguridade social, recursos vinculados a fundos, órgãos e programas, entre outros grupos) ou de forma individualizada por fonte.

O órgão responsável pelas informações necessárias à verificação do cumprimento do art. 42 da LRF pelo Poder Executivo federal é a Secretaria do Tesouro Nacional, uma vez que essa secretaria, na condição de Órgão Central de Contabilidade Federal, detém a competência para elaborar o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do Poder Executivo e o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), nos termos do inciso VII do art. 7º do Decreto 6.976/2009.

O TCU verifica, anualmente, por meio dos acompanhamentos dos RGFs do terceiro quadrimestre, o cumprimento da vedação imposta pelo art. 42 da LRF. Além da análise global (soma de todas as fontes), busca-se coibir a ocorrência de fontes de recursos com saldo negativo.

Importante ressaltar que em 2023 entrou em vigor uma nova classificação de fontes/destinação de recursos no âmbito da União. Por esse motivo, como bem explicitado na seção 2.5.1.3 deste relatório, restou impossibilitada a comparação das disponibilidades por fonte - no caso do Poder Executivo, por grupo de destinação de recursos - em 31 de dezembro de 2023 e de 2022.

Essa modificação conceitual levou o Poder Executivo a rever a estrutura dos grupos de destinação de recursos utilizados no Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar - Anexo 5 do RGF - e no Demonstrativo da Disponibilidade e Fluxo - Tabela 4 do RREO -, chegando ao arranjo exposto no quadro comparativo abaixo.

Grupos de Destinação de Recursos – Poder Executivo

2022	2023
00. Recursos Ordinários	00. Recursos Não Vinculados
01. Recursos Vinculados à Educação	01. Recursos Vinculados à Educação
02. Recursos vinculados à Seguridade Social (exceto Previdência)	02. Recursos Vinculados à Seguridade Social (exceto Previdência)
03. Recursos Vinculados à Previdência Social (RPPS)	03. Recursos Vinculados à Previdência Social (RPPS)
04. Recursos Vinculados à Previdência Social (RGPS)	04. Recursos Vinculados à Previdência Social (RGPS)
05. Recursos de Receitas Financeiras Vinculadas	Extinto
06. Recursos da Dívida Pública	05. Recursos Vinculados à Dívida Pública
07. Recursos de Alienação de Bens e Direitos	Extinto
08. Recursos de Transferências Constitucionais e Legais a Estados, DF, Municípios, inclusive Fundos	06. Recursos Vinculados a Transferências a Estados, DF e Municípios
09. Recursos Vinculados a Fundos, Órgãos e Programas	07. Recursos Vinculados a Fundos, Órgãos e Programas
10. Outros Recursos Vinculados	08. Recursos Extraorçamentários
11. Recursos a Classificar	09. Recursos Não Classificados

Fonte: elaboração própria, com dados de apresentação realizada pela Secretaria do Tesouro Nacional.

A tabela seguinte apresenta a apuração do cumprimento do art. 42 da LRF em 2023 pelo Poder Executivo, conforme o critério global e conforme o critério de recursos ordinários compensando recursos vinculados negativos, sejam esses agregados por fonte ou por grupo de destinação. Na agregação por grupo, a suficiência é maior porque fontes negativas em um grupo são compensadas por fontes positivas do próprio grupo. Pode-se observar que a suficiência positiva apurada por meio dos critérios mencionados demonstra o integral cumprimento do art. 42 da LRF pelo Poder Executivo.

Apuração do Cumprimento do art. 42 da LRF — Poder Executivo Federal – 2023

R\$ milhões

Critério	Suficiência Recursos Não Vinculados / Ordinários	Valores Negativos	Suficiência Final
Recursos Não Vinculados/Livres x Grupo de Destinação de Recursos com Insuficiência	58.964	-1.451	57.513
Recursos Não Vinculados/Livres x Fontes Vinculadas com Insuficiência	58.964	-7.516	51.448
Critério Geral - Soma de Todas as Disponibilidades			1.431.977

Fonte: Siafi.

A tabela seguinte apresenta os valores da disponibilidade de caixa após a inscrição em restos a pagar não processados (RPNP) do Poder Executivo constantes dos RGFs de 2022 e de 2023.

Disponibilidade de Caixa Líquida depois da Inscrição em Restos a Pagar Não Processados – Poder Executivo

R\$ milhões

Destinação de Recursos	2022 ¹	2023	Variação Anual Nominal	Variação Anual %
Total de Recursos Não Vinculados / Ordinários (I)	114.002	58.964	-55.039	-48%
Total de Recursos Vinculados (II)	1.544.192	1.373.013	-171.179	-11%
1. Recursos Vinculados à Educação		24.641		
2. Recursos Vinculados à Seguridade Social (exceto Previdência)		57.435		
3. Recursos Vinculados à Previdência Social (RPPS)		217		
4. Recursos Vinculados à Previdência Social (RGPS)		-1.451		
5. Recursos Vinculados à Dívida Pública		957.776		
6. Recursos Vinculados a Transferências a Estados, DF e Municípios		9.533		
7. Recursos Vinculados a Fundos, Órgãos e Programas		324.642		
8. Recursos Extraorçamentários		104		

Destinação de Recursos	2022 ¹	2023	Variação Anual Nominal	Variação Anual %
9. Recursos Não Classificados		116		
Total (III) = (I + II)	1.658.194	1.431.977	-226.218	-14%

Fonte: Siafi.

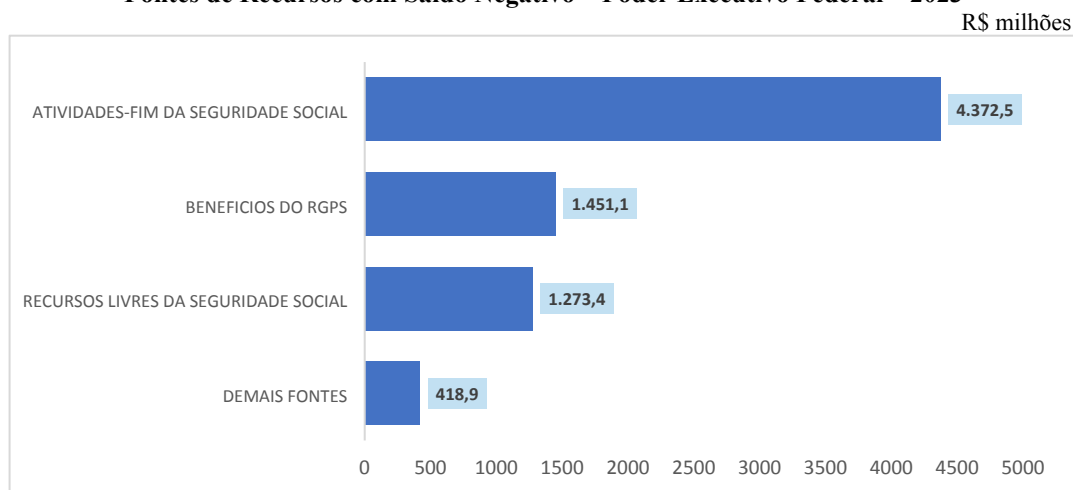
Nota: ¹ A incompatibilidade entre grupos de destinação de recursos impossibilitou a comparação com os valores do exercício de 2022.

Em 2023, o Poder Executivo apresentou disponibilidade negativa apenas no grupo de Recursos Vinculados à Previdência Social (RGPS), no valor de R\$ 1,45 bilhão. Tal insuficiência, porém, poderia ser coberta por R\$ 59 bilhões disponíveis em recursos de livre aplicação.

A disponibilidade líquida do Poder Executivo após a inscrição de despesas em RPNP ao final de 2023 foi inferior à de 2022, com redução de 14% (R\$ 226 bilhões), decorrente das variações negativas de 48% em recursos livres (R\$ 55 bilhões) e de 11% em recursos vinculados (R\$ 171 bilhões).

Em relação às fontes insuficientes, foram identificadas treze fontes, sendo que três delas compreendem 94% da insuficiência indicada. O gráfico seguinte evidencia essas fontes e a participação no respectivo conjunto.

Fontes de Recursos com Saldo Negativo – Poder Executivo Federal – 2023



Fonte: Siafi.

Na análise do cumprimento do art. 42 da LRF por parte do Poder Executivo federal, este Tribunal tem observado a existência de fontes com disponibilidades negativas em valores significativos, embora, no seu conjunto, a disponibilidade líquida seja positiva após a inscrição de despesas em restos a pagar não processados. O quadro seguinte apresenta as deliberações do TCU sobre o tema em relação aos últimos cinco exercícios (2018 a 2022):

Deliberações do TCU sobre o art. 42 da LRF – exercícios de 2018 a 2022

Processo	Acórdão	Relator	Deliberação
TC 009.306/2019-6	2.901/2019-P	Ministra Ana Arraes	9.11. considerar, para o Poder Executivo, regular a inscrição de restos a pagar não processados e compatível com as disponibilidades agrupadas por Grupos de Destinação de Recursos, ressaltando a existência de disponibilidade negativa no Grupo vinculado à Previdência Social (RPPS), no valor de R\$ 70 milhões, e uma

Processo	Acórdão	Relator	Deliberação
			disponibilidade positiva de R\$ 34 bilhões em recursos não vinculados;
TC 040.300/2019-6	2.196/2020-P	Ministro Bruno Dantas	9.5. considerar regular e compatível com as disponibilidades agrupadas por Grupos de Destinação de Recursos, para o Poder Executivo, no exercício de 2019, a inscrição de restos a pagar não processados;
TC 005.182/2021-2	460/2022-P	Ministro Walton Alencar Rodrigues	9.10. considerar, para o Poder Executivo, regular a inscrição de restos a pagar não processados e compatível com as disponibilidades agrupadas por Grupos de Destinação de Recursos no exercício de 2020, ressaltando a existência de disponibilidades negativas no Grupo 3 - Recursos Vinculados à Previdência Social (RPPS), no valor de R\$ 3,2 bilhões e no grupo 8 - Recursos de Transferências Constitucionais e Legais a Estados, DF, Municípios, inclusive Fundos, no montante de R\$ 15 bilhões, e de uma disponibilidade positiva de R\$ 51 bilhões em recursos não vinculados;
TC 044.656/2021-1	1.154/2022-P	Ministro Aroldo Cedraz	9.6. considerar, para o Poder Executivo, regular a inscrição de restos a pagar não processados e compatível com as disponibilidades agrupadas por Grupos de Destinação de Recursos no exercício de 2021, ressaltando, no entanto, a existência de disponibilidade negativa no Grupo “Recursos Vinculados à Previdência Social (RPPS)”, no valor de R\$ 61 milhões, face a uma disponibilidade positiva de R\$ 78 bilhões em recursos não vinculados;
TC 030.636/2022-1	1.550/2023-P	Ministro Jorge Oliveira	9.5. considerar, para o Poder Executivo, regular a inscrição de restos a pagar não processados e compatível com as disponibilidades agrupadas por Grupos de Destinação de Recursos no exercício de 2022, ressaltando, no entanto, a existência de disponibilidade negativa no Grupo “Recursos Vinculados à Previdência Social (RPPS)”, no valor de R\$ 388 milhões, face a uma disponibilidade positiva de R\$ 114 bilhões em recursos não vinculados;

Fonte: elaboração própria, com dados extraídos de deliberações exaradas pelo Tribunal de Contas da União.

O Poder Executivo monitorou o comportamento das disponibilidades durante o exercício de 2023, estimando o valor do final do exercício. Essas projeções foram registradas nos relatórios bimestrais de avaliação de receitas e despesas primárias (RARDP) a que se refere o art. 69, § 4º, da Lei 14.436/2022 (LDO 2023).

Deve-se ressaltar que, independentemente do imperativo legal disposto no art. 42 da LRF, faz-se necessário realizar o acompanhamento sistemático da suficiência das disponibilidades de caixa por fontes de recursos ao longo do exercício, em prol da gestão fiscal responsável e a fim de mitigar riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, nos termos do art. 1º, § 1º, da LRF.

Nesse sentido, convém registrar que o RARDP do 5º bimestre de 2023, ao analisar a adequação das fontes de recursos para cumprimento do disposto no art. 42 da LRF por meio da gestão

das disponibilidades para financiamento das despesas, considerou, com base nos dados realizados disponíveis até outubro de 2023 e nas previsões para os demais meses desse mesmo exercício, que o art. 42 da LRF seria cumprido com margem de R\$ 192,7 bilhões nas fontes não vinculadas/ordinárias, mantidas as premissas adotadas e as informações orçamentárias disponíveis no Siafi. A suficiência efetivamente apurada ao final do exercício foi de R\$ 57,5 bilhões.

As estratégias propostas para solucionar o problema das fontes com insuficiência de recursos pressupõem a gestão integrada de órgãos dos Ministérios do Planejamento e Orçamento e da Fazenda, por envolverem questões de orçamentação, programação financeira, dívida pública e contabilidade, além de órgãos gestores e do Congresso Nacional, com vistas à análise da situação levantada e à adoção de providências cabíveis.

Ante o exposto, observa-se que, em 2023, o Poder Executivo cumpriu o art. 42 da LRF por todos os critérios estabelecidos, embora, após a inscrição em restos a pagar não processados, tenha se constatado disponibilidade líquida negativa no grupo de “Recursos Vinculados à Previdência Social (RGPS)”.

4.1.2.9. Requisitos para Instituição de Renúncias de Receitas Tributárias

Em 2023, verificou-se inobservância de requisitos exigidos pelos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), 131 a 134 e 143 da Lei 14.436/2022 (LDO 2023), para concessão ou ampliação de benefícios tributários de que decorra renúncia de receita, no momento da sanção das Leis 14.568/2023, 14.620/2023 e 14.789/2023, bem como da implementação dos benefícios instituídos pelas Leis 14.568/2023, 14.620/2023 e 14.701/2023.

Na presente seção, avalia-se a adequação dos instrumentos utilizados para instituição e implementação das desonerações tributárias, em atenção aos comandos previstos no art. 150, § 6º, da Constituição Federal, bem como aos requisitos exigidos pelos arts. 113 do ADCT, 14 da LRF, além dos arts. 131 a 134 e 143 da LDO 2023 (Lei 14.436/2022).

O art. 150, § 6º, da Constituição exige que as renúncias de receitas sejam concedidas por lei específica que regule exclusivamente a matéria ou o respectivo tributo. O art. 113 do ADCT impõe que a proposição legislativa que crie ou altere renúncia de receita deva ser acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro.

O art. 14 da LRF estabelece que a concessão ou ampliação de benefício tributário seja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que inicia sua vigência e nos dois seguintes e atenda ao disposto na LDO. Ademais, requer a demonstração de que a renúncia tenha sido considerada na estimativa de receita e de que não afetará as metas fiscais previstas na LDO ou, alternativamente, a indicação de medidas de compensação, na forma de aumento permanente de receita proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. Adicionalmente, as LDOs anuais estabelecem requisitos a serem observados, no âmbito das proposições legislativas e das respectivas emendas, para instituição de renúncias tributárias.

Segundo informado na Nota Cetad/Copan 39/2024 (TC 021.850/2023-2, rel. Min. Vital do Rêgo, peça 25), em 2023 foram instituídas 32 desonerações tributárias (por meio de trinta atos normativos). O valor estimado das desonerações concedidas totaliza cerca de R\$ 213,6 bilhões, se considerados os exercícios de 2023 a 2026, a saber: R\$ 68,4 bilhões em 2023, R\$ 52,0 bilhões em 2024, R\$ 51,1 bilhões em 2025 e R\$ 42,0 bilhões em 2026.

Em relação ao exercício de 2022, conforme dados prestados pela RFB (TC 028.797/2022-1, rel. Min. Jorge Oliveira, peça 20), esses números de 2023 demonstram leve redução da quantidade de renúncias tributárias concedidas (32 contra 35), bem como pequena elevação nominal (5,6%) do montante total, ou seja, R\$ 213,6 bilhões (de 2023 a 2026) contra R\$ 202,2 bilhões (de 2022 a 2025).

Se a comparação de 2023 for feita em relação ao exercício de 2021 (considerando os exercícios de 2021 a 2024), no valor de R\$ 54,0 bilhões (por meio de 24 desonerações instituídas), observa-se crescimento significativo (295,5%), similar à elevação ocorrida em 2022 (274,4%).

Esse crescimento no montante das concessões de renúncias tributárias vai de encontro ao comando contido no art. 4º da EC 109/2021, por meio do qual foi estabelecido o encaminhamento de plano de redução gradual dos benefícios tributários, prevendo que o montante total renunciado não ultrapasse o patamar de 2% do PIB, em oito anos. Registre-se que, em cumprimento ao dispositivo, o Poder Executivo enviou, em 15/9/2021, o plano em apreço ao Congresso Nacional, por meio do PL 3.203/2021, o qual, até a finalização deste relatório, ainda não foi apreciado nas Casas Legislativas. Cabe consignar que a análise das medidas previstas no referido plano foi realizada no âmbito do Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República do exercício de 2021.

Das 32 desonerações tributárias instituídas em 2023, 29 delas (referentes a 27 normas) deveriam se submeter à observância dos requisitos constitucionais e legais nos atos de concessão ou ampliação, conforme apresentado a seguir. As demais duas renúncias instituídas se enquadraram nas exceções quanto à aplicabilidade dessas exigências, seja por conta da modalidade do benefício, do tributo envolvido ou da origem e destinação das proposições.

Atendimento aos Requisitos para Instituição das Renúncias de Receitas Tributárias em 2023

Legislação	art. 113 do ADCT	art. 14 da LRF	Dispositivos da LDO 2023	art. 150, § 6º, da CF
Medida Provisória 1.157/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Medida Provisória 1.160/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Medida Provisória 1.163/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Lei 14.537/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Decreto 11.456/2023	*	Sim	*	*
Lei 14.547/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Decreto 11.498/2023	*	Sim	*	*
Medida Provisória 1.171/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Lei 14.564/2023	Não	Não	Não	Sim
Lei 14.568/2023	Não	Não	Não	Sim
Lei 14.592/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Medida Provisória 1.175/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Medida Provisória 1.176/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Medida Provisória 1.178/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Lei 14.620/2023	Não	Não	Não	Sim
Decreto 11.668/2023	*	Sim	*	*
Lei 14.663/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Lei 14.690/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Lei 14.701/2023	Não	Não	Não	Sim
Lei 14.753/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Medida Provisória 1.201/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Lei 14.784/2023	Não	Não	Não	Sim
Portaria 1.668/2023	*	Sim	*	Sim
Medida Provisória 1.202/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Lei 14.787/2023	Sim	Sim	Sim	Sim
Lei 14.789/2023	Não	Não	Não	Sim
Medida Provisória 1.205/2023	Sim	Sim	Sim	Sim

* Não se aplica.

Fonte: RFB.

Em relação às Leis 14.568/2023 (Programa Nacional de Apoio à Cultura), 14.620/2023 (Programa “Minha Casa, Minha Vida”) e 14.789/2023 (Crédito fiscal decorrente de subvenção para implantação ou expansão de empreendimento econômico), foi verificado que o Poder Executivo sancionou os respectivos projetos originários do Poder Legislativo que concederam incentivos fiscais, não obstante a falta de demonstração do cumprimento das exigências de adequação fiscal.

Quanto às renúncias de receitas instituídas pelas Leis 14.568/2023 Lei 14.620/2023, e 14.701/2023 (Isenção das terras sob ocupação e posse de comunidades indígenas, do usufruto das riquezas naturais e da renda indígena), sem a obediência integral das mencionadas condicionantes constitucionais e legais, o Poder Executivo não evidenciou, no momento da implementação dos respectivos benefícios, o atendimento dessas condicionantes, em desconformidade com o estabelecido no § 2º do art. 14 da LRF, assim como nas deliberações do TCU mencionadas a seguir.

Convém assinalar que as Leis 14.564/2023 (dedução do imposto sobre a renda dos valores correspondentes a doações e patrocínios em prol de ações e serviços do Programa Nacional de Apoio à

Atenção Oncológica – Pronon e do Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência – Pronas/PCD), 14.568/2023, 14.620/2023, 14.701/2023, 14.784/2023 e 14.789/2023 se originaram de proposições do Congresso Nacional, no âmbito das quais não foi demonstrado o cumprimento das exigências dispostas nos arts. 113 do ADCT, 14, *caput* e incisos I e II, da LRF, além daquelas contidas na LDO 2023.

Em termos de materialidade, cabe destacar a Lei 14.784/2023, que se originou no Senado Federal, conforme o PL 334/2023, de autoria do Senador Efraim Filho. O normativo prorrogou, até 31/12/2027, o benefício de desoneração da folha de salários, previsto nos arts. 7º e 8º da Lei 12.546/2011, e estabeleceu a redução da alíquota da contribuição previdenciária patronal imputada a determinados municípios, por meio da inclusão do § 17 do art. 22 da Lei 8.212/1991. Segundo estimativa da RFB, os montantes das renúncias de receitas concedidas pela Lei 14.784/2023 totalizam: R\$ 15,5 bilhões para 2024, R\$ 16,6 bilhões para 2025 e R\$ 17,7 bilhões para 2026.

Na tramitação do referido projeto no Congresso Nacional, não restaram demonstrados: o impacto orçamentário-financeiro para o ano corrente e os dois seguintes, a consideração da renúncia na estimativa de receita orçamentária ou a indicação das medidas de compensação, em desacordo com o disposto nos arts. 113 do ADCT, 14 da LRF e 131 e 132 da LDO 2023.

Após a aprovação pelo Poder Legislativo, o Presidente da República decidiu vetar integralmente (Mensagem 619/2023) o referido PL, por violar os dispositivos supracitados. Entretanto, em 17/12/2023, o Congresso Nacional rejeitou o veto e, posteriormente, em 27/12/2023, promulgou a Lei 14.784/2023.

Posto isso, por meio da Medida Provisória 1.202, de 28/12/2023, o Poder Executivo estabeleceu a revogação, a partir de 1º/4/2024, da Lei 14.784/2023 em apreço, bem como previu, a partir dessa data, a concessão da desoneração parcial da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento para as empresas que exercem determinadas atividades, quanto à contribuição prevista no inciso I do *caput* do art. 22 da Lei 8.212/1991 (estimada em: R\$ 5,6 bilhões para 2024, R\$ 4,2 bilhões para 2025 e R\$ 2,8 bilhões para 2026). Como medida de compensação para esse novo benefício, indicou-se, no âmbito da Exposição de Motivos 175/2023 MF, a revogação do art. 4º da Lei 14.148/2021, que reduz a 0% as alíquotas do IRPJ, da CSLL, da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre o resultado auferido pelas pessoas jurídicas pertencentes ao setor de eventos.

Informa-se que, em 27/2/2024, o Poder Executivo editou a Medida Provisória 1.208/2024, por meio da qual revogou dispositivos da MP 1.202/2023, dentre eles os que extinguiram os benefícios estabelecidos na Lei 14.784/2023, bem como os que criaram a desoneração parcial da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento.

Posteriormente, o Poder Executivo ingressou com a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7633, sob o argumento de que as renúncias fiscais previstas na Lei 14.784/2023 foram feitas sem a adequada demonstração do impacto orçamentário e financeiro. De acordo com a AGU, a prorrogação da desoneração da folha representa uma redução de cerca de R\$ 10 bilhões anuais na arrecadação. Após os votos dos Ministros Cristiano Zanin (relator), Flávio Dino, Gilmar Mendes, Luís Roberto Barroso e Edson Fachin, que concediam, em parte, a medida cautelar postulada para suspender a eficácia dos arts. 1º, 2º, 4º e 5º da Lei 14.784/2023 enquanto não sobrevier demonstração do cumprimento do art. 113 do ADCT ou até o julgamento de mérito pelo STF, pediu vista dos autos o ministro Luiz Fux em 6/5/2024.

Assim, por se tratar de eventos ocorridos já no curso do exercício de 2024, bem assim em face da judicialização do caso e da existência de processo de controle externo específico sobre o tema na forma do TC 003.031/2024-1 (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues) a análise sobre sua constitucionalidade e legalidade, bem como de seus efeitos fiscais, será consignada oportunamente no âmbito do Parecer Prévio acerca das Contas do Presidente da República de 2024.

Não obstante, o TCU já expediu diversas deliberações no sentido de que órgãos do Poder Executivo cumpram os dispositivos constitucionais e legais, principalmente o art. 14 da LRF, quando da concessão, ampliação e aplicação das renúncias de receitas, entre as quais: subitens 9.2 e 9.3 do Acórdão 747/2010-TCU-Plenário (rel. Min. Augusto Nardes); subitem 9.4 do Acórdão 809/2014-TCU-Plenário (rel. Min. Benjamin Zymler); subitem 9.1 do Acórdão 1.205/2014-TCU-Plenário (rel. Min. Raimundo Carreiro); subitem 1.6.1 do Acórdão de Relação 384/2016-TCU-Plenário (rel. Min. Augusto Nardes), subitem 9.1 do Acórdão 1.840/2019-TCU-Plenário (rel. Min. Bruno Dantas), subitem 9.1 do Acórdão 1.907/2019-TCU-Plenário (rel. Min. Raimundo Carreiro), subitens 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão 62/2020-TCU-Plenário (rel. Min. Bruno Dantas), subitens 9.2 e 9.3 do Acórdão 2.198/2020-TCU-Plenário (rel. Min. Vital do Rêgo) e subitem 9.2 do Acórdão 333/2022-TCU-Plenário (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).

No mais recente acompanhamento julgado, referente ao exercício de 2022, também foi constatado o não cumprimento integral de exigências constitucionais e legais para concessão e aplicação das desonerações tributárias, naquele ano, pelos Poderes Executivo e Legislativo. Assim, diante da recorrência dessas irregularidades, o Tribunal assim deliberou, conforme o Acórdão 440/2024-TCU-Plenário (rel. Min. Jorge Oliveira), prolatado em 13/3/2024:

9.1) dar ciência às Presidências da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, sobre a necessidade de observância do previsto nos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e nos dispositivos pertinentes da Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor, no âmbito das proposições legislativas, assim como na análise de medidas provisórias, que prevejam a criação, ampliação ou prorrogação de renúncias de receitas tributárias;

9.2) dar ciência aos Ministério da Fazenda e do Planejamento e Orçamento e à Casa Civil da Presidência da República, quanto à necessidade de adoção de medidas para atender aos requisitos estabelecidos nos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e nos dispositivos pertinentes da Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor, quando da proposição de ato normativo ou da sanção de projeto de lei, com vistas a concessão ou ampliação de benefícios tributários que importarem em renúncia de receita, bem como no momento da implementação desses benefícios, ressaltando que, se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício decorrer da condição contida no inciso II do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso, a teor do disposto no § 2º do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

9.3. enviar cópia integral destes autos à Procuradoria-Geral da República, para avaliação quanto à conveniência e à oportunidade de atuar na via do controle concentrado de constitucionalidade, haja vista os indícios de vícios no processo legislativo referente às normas que instituíram renúncias tributárias no exercício de 2022, sem o cumprimento integral dos requisitos constitucionais e legais aplicáveis;

Acrescente-se que a Corte de Contas apontou irregularidades sobre o tema, quando da emissão dos Pareceres Prévios sobre as Contas do Presidente da República dos exercícios de 2016, 2017, 2018 e 2019, 2021 e, mais recentemente, de 2022. Especificamente no âmbito do Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República de 2022 (Acórdão 1.126/2023-TCU-Plenário, rel. Min. Jorge Oliveira), convém transcrever as seguintes recomendações, que serão monitoradas no capítulo 6 deste Relatório:

3.4 Ao Poder Executivo que adote medidas visando garantir transparência sobre a fundamentação e o atendimento às normas que regem a gestão fiscal quando da implementação de benefícios tributários, por meio da publicação da respectiva exposição de motivos ou nota técnica que explicita

a adequação desses benefícios ao disposto no art. 14 da Lei Complementar 101/2000, no caso de mecanismos instituídos por atos normativos infralegais (voto do Relator);

3.5 Ao Poder Executivo que inclua na Prestação de Contas do Presidente da República informações, com respectivos documentos comprobatórios, relativas às medidas adotadas no exercício concernentes à adequação fiscal prévia à efetiva implementação de desonerações tributárias, em caso de aprovação pelo Congresso Nacional sem atendimento ao disposto nos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF) e dispositivos pertinentes da Lei de Diretrizes Orçamentárias (voto do Relator).

Destarte, nos termos do art. 228 do Regimento Interno desta Corte, o Relatório sobre as Contas do Presidente da República deve contemplar informações sobre o cumprimento dos parâmetros estabelecidos pela LRF e legislação correlata. Por sua vez, o respectivo Parecer Prévio deve concluir sobre a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal e das normas aplicáveis à execução orçamentária da União e às demais operações realizadas com recursos públicos federais.

Em síntese, apesar de não se observar, no âmbito das normas legais originárias do Poder Executivo, o descumprimento das exigências constitucionais e legais para criação ou prorrogação de renúncias tributárias durante o exercício de 2023, aquele Poder sancionou projetos originários do Poder Legislativo de concessão desses incentivos fiscais, bem como implementou os respectivos benefícios, não obstante a falta de demonstração do atendimento às exigências de adequação fiscal.

Ainda que se considere a complexidade da legislação que trata da conformidade fiscal das renúncias de receitas, há que se considerar a recorrência dos achados ora relatados em múltiplas ações de controle externo e em diversos Pareceres Prévios sobre as Contas do Presidente da República. Assim, observa-se o cumprimento apenas parcial das deliberações do TCU sobre o tema. Nesse sentido, faz-se necessário o registro da repetição das irregularidades e, por conseguinte, a emissão de novos alertas.

Ademais, não obstante as deliberações já exaradas por esta Corte, o Congresso Nacional manteve a prática, em 2023, de propor legislações e respectivas emendas, além de aprovar medidas provisórias, sem demonstração do atendimento aos requisitos exigidos pelos arts. 113 do ADCT e 14 da LRF, bem como pelos dispositivos da LDO vigente. Entretanto, considerando que o Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República compreende o exame da gestão exclusivamente de responsabilidade do Poder Executivo, não se propõe deliberação endereçada ao Poder Legislativo.

IRREGULARIDADE

Inobservância de requisitos exigidos pelos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), 131 a 134 e 143 da Lei 14.436/2022 (LDO 2023), para concessão ou ampliação de benefícios tributários de que decorra renúncia de receita, no momento da sanção das Leis 14.568/2023, 14.620/2023 e 14.789/2023, bem como da implementação dos benefícios instituídos pelas Leis 14.568/2023, 14.620/2023 e 14.701/2023.

ALERTA

Alertar o Poder Executivo acerca do não atendimento das disposições dos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), 131 a 134 e 143 da Lei 14.436/2022 (LDO 2023) no momento da sanção de projetos de leis de concessão e ampliação de benefícios tributários que importaram em renúncia de receita, bem como no momento da implementação desses benefícios.

ALERTA

Alertar o Poder Executivo de que benefícios tributários aprovados por medidas legislativas sem a devida adequação orçamentária e financeira, e em inobservância ao que determina a legislação vigente, especialmente o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o art. 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF) e os dispositivos pertinentes da LDO em vigor, somente podem ser efetivamente implementados após satisfeitos os requisitos previstos na citada legislação.

4.1.2.10. Requisitos para Instituição de Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado

No exercício de 2023, levantou-se a possibilidade de inobservância de requisitos constitucionais e legais para a criação de despesa obrigatória de caráter continuado (DOCC), quando da sanção da Lei 14.601/2023, diante da inexistência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro dos custos da alteração da Lei Orgânica da Assistência Social permitindo o acúmulo do Bolsa Família com o Benefício de Prestação Continuada e, conseqüentemente, da ausência de indicação da origem dos recursos para o seu custeio e da demonstração das medidas compensatórias na forma de aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa.

Cabe mencionar que, no âmbito do acompanhamento das despesas obrigatórias de caráter continuado (TC 039.004/2023-6, rel. Min. Vital do Rêgo), em instrução na unidade técnica, permanecem questões técnico-jurídicas em aberto e entendimentos antagônicos por parte do Poder Executivo e desta Corte de Contas, não obstante a vigência da LRF desde 2000 e a adoção de medidas saneadoras que estão sendo implementadas, com destaque para o plano de ação objeto do Acórdão 333/2022-TCU-Plenário (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), modificado pelo Acórdão 929/2023-TCU-Plenário (rel. Min. Jorge Oliveira).

Destarte, pode-se afirmar que, no estágio atual de conceituação dessas despesas e de estruturação de suas informações orçamentárias e fiscais, há limitações que impedem o exame completo, suficiente e adequado da conformidade acerca do cumprimento pleno dos requisitos exigidos para sua criação.

O art. 17 da LRF define DOCC como a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. Os requisitos para sua criação são definidos nos sete parágrafos do citado artigo.

O ponto essencial desses requisitos é que o normativo que estabelecer uma DOCC deve, alternativamente, indicar uma redução permanente de outra despesa ou um aumento permanente de

receita, sendo que esse aumento de receita deve ser “proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição”. Além disso, deve haver estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício inicial de vigência da DOCC e nos dois subsequentes e demonstração da origem dos recursos para seu custeio.

Embora essas disposições da LRF pareçam simples, sua operacionalização não o é. O tema passou a ser verificado de maneira sistemática por este Tribunal a partir de 2019 e, desde então, tem havido acompanhamentos anuais das DOCCs criadas.

No primeiro acompanhamento, TC 031.445/2019-5 (rel. Min. Bruno Dantas), destacaram-se a dificuldade em se caracterizar uma despesa como obrigatória de caráter continuado e a inexistência de informações periódicas consolidadas sobre sua criação. No acompanhamento de 2020 (TC 037.193/2020-1, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), verificou-se que permaneciam as dificuldades na caracterização desse tipo de despesa e a ausência de informações consolidadas.

Foi, então, determinado (Acórdão 333/2022-TCU-Plenário) que o Ministério da Economia e a Casa Civil da Presidência da República elaborassem um plano de ação contendo medidas de cunho normativo e gerencial para que, em um prazo máximo de dois anos, fosse viabilizada a elaboração semestral de um Demonstrativo Consolidado das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, contendo informações sobre as DOCCs, oriundas de leis e de medidas provisórias provenientes de todos os Poderes e órgãos autônomos, bem como de atos administrativos. Houve um recurso do Ministério da Economia, que foi parcialmente acolhido (Acórdão 929/2023-TCU-Plenário), retificando aquela determinação apenas no que concerne à periodicidade da publicação do demonstrativo, que deverá ser anual. As primeiras informações referentes ao plano de ação foram encaminhadas ao Tribunal na segunda metade de 2023 e serão analisadas no âmbito do mencionado TC 039.004/2023-6.

Basicamente, foram elencadas três etapas necessárias ao objetivo final de elaboração do Demonstrativo das DOCCs, quais sejam:

- 1 - Aperfeiçoamento conceitual na definição das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, envolvendo análise do ato e momento de criação de DOCC, dos requisitos dos atos que implementem as medidas compensatórias, das exceções ao disposto no art. 17 da LRF e das particularidades envolvendo as despesas de pessoal;
- 2 - Regulamentação da governança do processo de criação e expansão de DOCCs, com foco na atribuição de responsabilidades a cada agente no processo, em observância estrita às respectivas competências legais;
- 3 - Desenvolvimento/aperfeiçoamento da solução tecnológica e implementação do processo de criação e expansão de DOCCs.

Cada uma dessas etapas possui diversos responsáveis designados e ações e produtos previstos. Porém, apenas a primeira atividade teve data final prevista ainda para o exercício de 2023, qual seja, a formalização de um grupo de trabalho com representantes dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento e Orçamento, sob coordenação da Casa Civil da Presidência da República. As demais ações serão desenvolvidas ao longo de dois anos, nos termos determinados pelo Tribunal.

No acompanhamento de 2021 (TC 043.192/2021-1, rel. Min. Aroldo Cedraz), verificou-se a permanência dos problemas anteriormente verificados, analisou-se a interpretação do Poder Executivo em relação à criação de DOCCs de pessoal e constatou-se a falta de regulamentação das providências a serem tomadas no caso de rejeição de veto motivado pelo descumprimento da legislação fiscal/orçamentária.

Diante da expectativa da consecução do plano de ação, o Acórdão 1.691/2023-TCU-Plenário, em relação às DOCCs, deu ciência à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério do Planejamento e Orçamento e ao Ministério da Fazenda da necessidade de fiel observância aos requisitos constitucionais e legais para geração de despesas com pessoal de caráter obrigatório e continuado, em especial do art. 17 da LRF, e de que a ausência de regulamentação, quanto às providências a serem tomadas em relação a DOCCs criadas e cuja norma de origem foi considerada ineficaz, dificulta a atuação dos órgãos. Em setembro de 2023, a AGU interpôs pedido de reexame contra o acórdão exarado. O recurso não foi ainda julgado.

No Acórdão 440/2024-TCU-Plenário (rel. Min. Jorge Oliveira), relativo às DOCCs de 2022, não houve deliberações específicas sobre as despesas obrigatórias de caráter continuado, na expectativa de que os processos já em curso apontem uma futura solução. No entanto, verificou-se a permanência dos problemas já detectados e ressaltou-se o fato de que a forma como vêm sendo operacionalizadas, há muitos anos, pelo Poder Executivo, as medidas de compensação previstas no art. 17 da LRF é bastante questionável: as DOCCs de pessoal se sujeitariam apenas ao art. 169 da Constituição Federal e, em outros casos, é considerada como medida de compensação a mera inclusão das dotações de despesas nos orçamentos subsequentes.

Quanto ao exercício de 2023, embora tenha sido solicitado um quadro consolidado das DOCCs criadas ou prorrogadas, as respostas enviadas pelos Ministérios da Fazenda e do Planejamento e Orçamento contemplaram informações oriundas de vários órgãos sobre as proposições analisadas no âmbito de suas respectivas áreas de atuação.

Por parte da STN, foram apresentadas informações de duas subsecretarias. A Subsecretaria de Gestão Fiscal (Sugef) elencou cinco portarias, referentes a subvenções econômicas criadas ou prorrogadas em 2023 (duas referentes ao Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – Viver sem Limite e três relativas ao Plano Safra). Para todos os normativos, são apresentadas as estimativas de impacto orçamentário e as medidas de compensação. Ressalta-se, no entanto, que, em todos os casos, a medida de compensação elencada para 2023 é a dotação orçamentária na LOA e, para os anos subsequentes, informa-se que será solicitada a inclusão dos valores nas respectivas propostas orçamentárias.

No âmbito da Subsecretaria de Planejamento Estratégico da Política Fiscal, a Coordenação-Geral de Estudos Econômico-Fiscais – Cesef relata ter se manifestado em relação a três leis que criaram DOCCs. A Lei 14.717/2023 concedeu pensão especial aos órfãos crianças e adolescentes em razão de feminicídio. A Lei 17.736/2023 alterou a lei 11.520/2007, elevando o valor da pensão especial concedida às pessoas com hanseníase submetidas a isolamento ou a internação e concede o benefício aos seus filhos. E a Lei 14.601/2023 (conversão da Medida Provisória 1.164/2023, que recriou o Programa Bolsa Família) ampliou os impactos da medida provisória, em particular ao possibilitar o acúmulo do Bolsa Família com o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Em relação às duas primeiras leis, houve apresentação do impacto fiscal e indicação da medida de compensação, qual seja, a alteração de alíquotas tributárias.

Em relação ao Bolsa Família, a Cesef informou que analisou somente a conversão da MP em lei (PLV 11/2023) e que, no respectivo processo administrativo, não havia informações sobre o impacto fiscal e as medidas de compensação relativas a algumas emendas do Congresso Nacional à MP. Ressaltou, ainda, a alteração da Lei Orgânica da Assistência Social que possibilitou o acúmulo do Bolsa Família com o BPC.

Essa alteração foi introduzida pelo art. 28 da Lei 14.601/2023, que mudou a regulamentação do BPC ao alterar a redação do § 4º do art. 20 da Lei 8.742/1993 nos seguintes termos:

§ 4º O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória, bem como as transferências de renda de que tratam o parágrafo único do art. 6º e o inciso VI do caput do art. 203 da Constituição Federal e o caput e o § 1º do art. 1º da Lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004.

Na versão anterior do § 4º (redação dada pela Lei 12.435/2011), a excepcionalização era restrita à assistência médica e à pensão especial de natureza indenizatória. Esta ampliação, conforme o Parecer (CN) 1/2023, exarado pela Comissão Mista da Medida Provisória 1.164/2023 (cujo presidente foi o senador Fabiano Contarato e o relator foi o deputado Dr. Francisco), foi pleito de diversas lideranças parlamentares e contou com a anuência do Poder Executivo. Também no referido Parecer não há qualquer menção ao impacto fiscal da alteração desse parágrafo, bem como às devidas medidas de compensação. Enfim, foram feitas alterações no PLV de conversão aumentando despesas sem a estimativa do impacto fiscal e, conseqüentemente, sem previsão de medidas de compensação e o PLV foi aprovado sem vetos.

Por sua vez, a SOF apresentou informações de diversas unidades, identificadas conforme os documentos enviados como: Diretoria de Assuntos Fiscais (Coordenação-Geral de Assuntos Macro-Orçamentários - CGMAC); Diretoria de Programas Sociais (DPSOC); Diretoria de Programas das Áreas Econômicas e Especiais; e Subsecretaria de Assuntos Fiscais (Coordenação-Geral de Despesas com Pessoal e Benefícios - CGDPE).

A CGMAC identificou na Lei 14.719/2023 potencial de ampliação de DOCC. A lei é oriunda do PL 4.172/2023, de iniciativa do Poder Executivo, e instituiu o Pacto Nacional pela Retomada de Obras e de Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica e Profissionalizante e à Saúde. Durante o seu trâmite no Congresso Nacional, foram incluídos dois artigos (19 e 20) que alteravam a regulamentação do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies). Segundo análise daquela Coordenação-Geral, esses artigos podem ter efeitos permanentes sobre o impacto primário do Fies, ao estabelecer limite aos aportes das entidades mantenedoras de ensino. Entretanto, não havia estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro e, ainda assim, apesar da proposta de veto feita pela referida coordenação, o projeto foi sancionado sem vetos.

O impacto primário do Fies é apurado pelo método “*Net Lending*”, em que os desembolsos e os retornos dos financiamentos sensibilizam o resultado primário do Governo Central por meio de seu efeito líquido, num contexto em que as honras do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC) têm um tratamento especial. Diante destes critérios, a apuração do impacto primário do Fies é bastante complexa, conseqüentemente, entende-se que a questão demanda análise aprofundada a ser realizada no âmbito do processo específico TC 039.004/2023-6.

A Diretoria de Programas Sociais relacionou duas normas criadas em 2022 que repercutiram financeiramente no exercício seguinte: a EC 127/2022, que estabeleceu a competência da União para assistência financeira complementar aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para o pagamento do piso salarial dos profissionais da enfermagem, e a Lei 14.399/2022, Lei Aldir Blanc 2, que estendeu por cinco anos a política de fomento à cultura criada durante a pandemia.

A Diretoria de Programas das Áreas Econômicas e Especiais relacionou o ressarcimento das Contas do PIS/Pasep em decorrência da EC 126/2022 e das leis 14.735/2023 e 14.751/2023. As duas leis aumentaram as despesas referentes às polícias civil e militar e ao corpo de bombeiros militar do DF

e não foi informado o impacto fiscal, entretanto, a Diretoria ressaltou que as despesas serão custeadas pelo Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF) sem ensejar o aumento do valor total destinado ao Fundo.

A CGDPE forneceu informações detalhadas tanto sobre as despesas ordinariamente analisadas, como, por exemplo, remanejamentos e contratações temporárias, quanto sobre proposições legislativas ou normativas examinadas. A unidade listou todos os processos sobre os quais foi instada a se manifestar sobre o mérito do ponto de vista orçamentário, nem todos necessariamente se converteram em normas. Foram relacionados 34 processos envolvendo temas e tipos variados, desde decretos até propostas de emendas constitucionais, cuja análise mais detalhada será realizada no processo específico do acompanhamento anual.

Nesse sentido, considerando que o TC 039.004/2023-6, em que se analisam as DOCCs criadas no exercício de 2023, ainda se encontra em andamento, após a conclusão de suas análises, no âmbito do referido processo, é possível que sejam formuladas eventuais propostas de deliberações, além dos apontamentos feitos no presente relatório.

O Caso da Lei 14.601/2023

No ponto que interessa ao presente tópico, o art. 28 da Lei 14.601/2023 promoveu alteração no § 4º do art. 20 da Lei 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social – Loas), eliminando o impedimento que existia para o recebimento do Benefício de Prestação Continuada (BPC) cumulativamente com a inserção no Programa Bolsa Família (PBF).

Desse modo, a pessoa com deficiência ou o idoso com 65 anos ou mais, que até então não podia se valer do BPC enquanto integrante de família beneficiária do PBF, passou a podê-lo, a partir da entrada em vigor da Lei 14.601/2023.

Consequentemente, é inquestionável que, ao ampliar o universo de pessoas aptas à fruição do BPC, a Lei 14.601/2023 fez aumentar o montante da despesa obrigatória de caráter continuado a cargo da União.

Tal fato, como regra geral, atrai a necessidade de cumprimento das exigências referentes à estimativa do impacto orçamentário-financeiro dos custos adicionais (art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 16, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e art. 131 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2023 – LDO/2023), da demonstração da origem dos recursos para cobri-los (art. 17, § 1º, da LRF) e da indicação das medidas compensatórias na forma de aumento permanente de receitas ou de redução permanente de outras despesas (art. 17, § 2º, da LRF e art. 132, inciso II, alínea “a”, da LDO/2023).

Tudo pode ser resumido no art. 17 da LRF, para o qual os dispositivos mencionados convergem ou do qual são resultantes:

“Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

(...)”

Não obstante, a Lei de Responsabilidade Fiscal, apesar do seu rigor justificado, teve sensibilidade com relação às ações de seguridade social, aí incluída a assistência social, em que tem lugar o Benefício de Prestação Continuada.

Especificamente, a própria LRF, no art. 24, desobrigou a obtenção de medidas compensatórias do aumento de despesas, prevista no art. 17, quando o propósito for viabilizar o oferecimento imediato de bem-estar às pessoas necessitadas. Veja-se:

“Art. 24. Nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total, nos termos do § 5º do art. 195 da Constituição, atendidas ainda as exigências do art. 17.

§ 1º É dispensada da compensação referida no art. 17 o aumento de despesa decorrente de:

I - concessão de benefício a quem satisfaça as condições de habilitação prevista na legislação pertinente;

II - expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados;

III - reajustamento de valor do benefício ou serviço, a fim de preservar o seu valor real.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se a benefício ou serviço de saúde, previdência e assistência social, inclusive os destinados aos servidores públicos e militares, ativos e inativos, e aos pensionistas.”

Cabe observar, pela leitura do art. 17 da LRF, que o § 2º é o meio de cumprimento do § 1º, ou seja, “para efeito do atendimento” da “estimativa de impacto orçamentário-financeiro” e da demonstração da “origem dos recursos” (§ 1º), o que se deve providenciar é que os “efeitos financeiros” das novas despesas sejam “compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa” (§ 2º).

Portanto, se não se coloca a exigência de medidas compensatórias, também não há que se falar em obrigação de “estimativa de impacto orçamentário-financeiro” que as contemple.

É preciso, contudo, a “indicação da fonte de custeio total”, estabelecida no § 5º do art. 195 da Constituição Federal, requisito que pode ser satisfeito na Lei Orçamentária, por meio de crédito inicial ou adicional, uma vez que apenas as medidas compensatórias é que devem constar do próprio ato que aumentar a despesa (§ 5º do art. 17 da LRF). Da mesma maneira, a estimativa geral de impacto da despesa, conforme disposto no art. 113 do ADCT, independentemente de compensação, passa a ser ínsita ao planejamento orçamentário.

Além do mais, obviamente é imprescindível que o acréscimo da despesa obrigatória não prejudique o atingimento das metas fiscais vigentes definidas na LDO, aspecto a ser verificado e eventualmente corrigido bimestralmente com base na realização financeira do Orçamento, nos termos do art. 9º da LRF.

Enfim, tendo a Lei 14.601/2023 estendido a abrangência do Benefício de Prestação Continuada, ela recai na hipótese do inciso I do § 1º do art. 24 da LRF (“concessão de benefício a quem satisfaça as condições de habilitação prevista na legislação pertinente”) ou na do inciso II (“expansão quantitativa do atendimento”), afastando a necessidade de “indicação das medidas compensatórias”

como forma impreterível de funcionar como “estimativa do impacto orçamentário-financeiro” e “demonstração da origem dos recursos”.

4.1.3. Metas e Prioridades na Lei de Diretrizes Orçamentárias

O Poder Executivo federal não evidenciou integralmente as metas e prioridades previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), segundo os critérios dispostos no § 2º do art. 165 da Constituição Federal e art. 7º da Lei 10.180/2001, quanto a objetivos governamentais e recursos disponíveis dispostos em programações orçamentárias.

Os resultados analisados foram apurados a partir da verificação da execução orçamentária e financeira das programações orçamentárias que foram possíveis identificar quanto a metas e prioridades previstas na LDO 2023 (Lei 14.436/2022).

A LDO deve dispor sobre as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício seguinte, conforme o art. 165, § 2º, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 109/2021:

Art. 165.

...

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as **metas e prioridades** da administração pública federal, estabelecerá as **diretrizes de política fiscal e respectivas metas**, em consonância com **trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária** anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (grifos nossos)

A Constituição também prevê que a LDO seja aprovada antes das discussões sobre a alocação de recursos públicos (pelo rito delineado no art. 35, § 2º do ADCT), que ocorrem na apreciação da lei orçamentária anual (LOA). Define, ainda, que a elaboração do orçamento e as respectivas emendas devem respeitar o texto da LDO (art. 165, § 2º, c/c art. 166, § 3º, inciso I).

Dessa forma, é certo que o modelo constitucional atribui à LDO o papel de estipular o direcionamento que a administração dispensará às políticas públicas em determinado ano, fixando as prioridades e metas a serem observadas quando da elaboração e aprovação do orçamento.

Em decorrência direta do mandamento constitucional, a LDO 2023 (Lei 14.436, de 9/8/2022), em seu art. 4º, estabeleceu as seguintes metas e prioridades:

Art. 4º As prioridades e as metas da administração pública federal para o exercício de 2023, atendidas as despesas obrigatórias e as de funcionamento dos órgãos e das entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, consistem:

I - na Agenda Transversal e Multissetorial da Primeira Infância;

II - nas ações destinadas à segurança hídrica;

III - nos programas destinados à geração de emprego e renda;

IV - nos investimentos plurianuais em andamento, previstos no Anexo III à Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019, que instituiu o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023, obedecidas as condições previstas no § 1º do art. 9º da referida Lei e no § 20 do art. 166 da Constituição;

V - na Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica; e

VI - (VETADO).

Pontua-se que o TCU, mediante o Acórdão 2.183/2022-TCU-Plenário (relator, Ministro Aroldo Cedraz), em acompanhamento realizado sobre o PLDO 2023, recomendou ao então Ministério da Economia e informou à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, acerca da necessidade de aperfeiçoamento do processo de definição das metas operacionais da administração pública federal na lei de diretrizes orçamentárias, em conformidade com o disposto no § 2º, do art. 165 da Constituição Federal, considerando a ausência de tais metas nas prioridades elencadas nos incisos I, II, III e IV do art. 4º do PLDO 2023.

Com efeito, os itens V e VI do art. 4º da LDO 2023 não constavam originalmente do projeto de lei de diretrizes orçamentárias (PLDO) encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, e foram adicionados durante a tramitação do projeto no âmbito do Poder Legislativo, sendo que o item VI, que continha metas, foi integralmente vetado.

Seguindo os modelos das leis de 2021 e de 2022, a LDO 2023 contém as prioridades para a administração pública federal, porém sem previsão de metas operacionais quantitativas para o ano.

No tocante às prioridades fixadas pela LDO 2023, a Prestação de Contas do Presidente da República de 2023 (PCPR 2023, p. 239) contém informações sobre a execução naquele exercício. Ressalte-se que o item 3.3 deste relatório apresenta análises setoriais de programas finalísticos do PPA 2020-2023, contemplando programas e ações orçamentárias relacionados com as políticas públicas elencadas abaixo.

Agenda Transversal e Multisetorial da Primeira Infância

Participam da Agenda Transversal e Multisetorial da Primeira Infância seis Ministérios, conforme previsão do art. 4º do Decreto 10.770/2021.

A Agenda é constituída por um conjunto de ações governamentais implementadas por meio de políticas públicas articuladas e desenvolvidas de forma integrada pelos órgãos do governo federal responsáveis pela sua execução direta ou em parceria com a sociedade civil, com vistas à melhoria das condições de vida e à proteção dos direitos das crianças, desde a gestação até os seis anos de idade completos.

O valor empenhado, em 2023, para a Agenda Transversal e Multisetorial da Primeira Infância, foi de R\$ 2,40 bilhões, enquanto o pagamento foi de R\$ 1,93 bilhão.

O Ministério da Educação obteve a maior participação nas ações governamentais da Agenda, computando R\$ 1,91 bilhão em valores empenhados, o que representou 79,2% da dotação. Em seguida, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, computou R\$ 417,08 milhões em valores empenhados, o que representou 17,34%. As duas Pastas representaram 96,6% da dotação para a Agenda em 2023.

A PCPR 2023 contém o resultado dessa execução mediante a publicação da Tabela – Programações Orçamentárias e Financeiras referentes à Primeira Infância, contendo os Ministérios da Educação, Justiça e Segurança Pública, Saúde, Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

Ações destinadas à Segurança Hídrica

A LDO 2023 não elencou as programações orçamentárias que comporiam as ações destinadas à segurança hídrica, a fim de evidenciar quais seriam as ações prioritárias dessa política pública, o que possibilitaria, pelo menos, aferir o grau de execução orçamentária e financeira no exercício de 2023, ainda que não presentes informações sobre metas físicas.

Por sua vez, a PCPR 2023 (p. 240) apresentou o conceito de “segurança hídrica”, constante no Plano Nacional de Segurança Hídrica (PNSH), para afirmar que, nesse contexto, foram selecionadas as seguintes programações:

- I. Vinculadas ao programa “2221 – Recursos Hídricos”;
- II. Vinculadas à subfunção “544 – Recursos Hídricos”;
- III. Relativas a empreendimentos do Plano de Segurança Hídrica (PSH), no âmbito do programa “2222 – Saneamento Básico”; e
- IV. Entendidas como diretamente relacionadas ao conceito de Segurança Hídrica apresentado anteriormente, ainda que não vinculadas aos classificadores orçamentários mencionados

Verificou-se, em pesquisa no Siop, a quantidade de 47 registros vinculados ao programa 2221; 13 registros vinculados à subfunção 544; 51 registros vinculados ao programa 2222.

O programa 2221 abrange, em especial, as ações 00TB-Apoio à implantação de infraestrutura para segurança hídrica, 14VI-Implantação de infraestrutura para segurança hídrica e 21DE-Estudos e projetos de infraestrutura para segurança hídrica. Conforme registros do Siop, a ação 00TB foi contemplada com empenho de R\$ 453,35 milhões e pagamento de R\$ 99,02 milhões; a ação 14VI teve empenho de R\$ 48,73 milhões e pagamento de R\$ 8,25 milhões; e a ação 21DE obteve empenho de R\$ 1,72 milhão e pagamento de R\$ 1,66 milhão.

Programas destinados à Geração de Emprego e Renda

A PCPR 2023 (p. 240) destaca, de início, que a identificação das despesas relacionadas aos programas de geração de emprego e renda envolve elevado grau de subjetividade, afirmando que, direta ou indiretamente, parcela expressiva das despesas da União pode estar relacionada à geração de emprego e renda.

Nesse sentido, coube ao sistema de controle interno do Poder Executivo Federal, quando da elaboração da Prestação de Contas Anual do Presidente da República, prevista no inciso X, do art. 24, da Lei 10.180/2001, a seleção de programações que atendessem aos seguintes critérios:

- I. Vinculadas aos programas “2210 – Empregabilidade”, “5027 – Inclusão Produtiva de Pessoas em Situação de Vulnerabilidade Social” ou “5012 – Educação Profissional e Tecnológica”;
- II. Vinculadas às subfunções “333 – Empregabilidade”, “334 – Fomento ao Trabalho” ou “363 – Ensino Profissional”; e
- III. Entendidas como diretamente relacionadas à geração de emprego e renda, ainda que não vinculadas aos programas ou às subfunções acima.

Ressaltou-se que o item III, acima, contempla, sobretudo, ações destinadas à geração de emprego e renda no meio rural.

Conforme registros do Siop, os programas indicados na PCPR 2023 incluíram ações com respectivos orçamentos, a exemplo de: (i) 2210: ações 2B12-Fomento à inclusão produtiva e 20Z1-Qualificação social e profissional de trabalhadores; (ii) 5027: 20GG-Promoção da inclusão produtiva de pessoas em situação de pobreza; (iii) 5012: 20RW - Apoio à Formação Profissional, Científica e Tecnológica.

Investimentos Plurianuais em Andamento

O item 1.7 das Informações Adicionais da PCPR 2023 (p. 53) apresentou planilha, em formato PDF, contendo as programações de investimentos plurianuais prioritários, constantes do Anexo III, Seção I, da Lei 13.971/2019 (PPA 2020-2023).

Aludida planilha contém a identificação do investimento prioritário, o programa de governo, a descrição do programa, órgão, unidade orçamentária, ação, localizador, resultado primário e valores previstos no PLOA, na LOA, valores atualizados, empenhados, liquidados e pagos.

Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica

Quanto às prioridades da Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica, a PCPR 2023 informou que as programações vinculadas à política acima foram indicadas pelo Ministério da Educação (MEC), tendo em vista que o orçamento do órgão não contou com ações ou planos orçamentários específicos para a política em comento no exercício de 2023.

Ainda de acordo com a PCPR 2023, o MEC destacou que, entre as programações citadas, os recursos do plano orçamentário “0007 – Gerenciamento da Política de Educação Básica” da ação “20RH – Gerenciamento das Políticas de Educação” não foram destinados exclusivamente à prioridade em questão.

Conclusão

Conclui-se, em relação às metas e prioridades dispostas na LDO 2023, que os programas e ações constantes da Agenda Transversal e Multissetorial da Primeira Infância, da Segurança Hídrica, de Geração de Emprego e Renda e dos Investimentos Plurianuais em Andamento estão previstos em normatizações específicas, ao passo que os referentes à Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica não foram suficientemente correlacionados a programações orçamentárias específicas.

Assim, reforça-se que o planejamento governamental deve especificar os programas e ações prioritários em aderência aos preceitos constitucionais. Deixa-se de propor recomendação sobre o tema, o qual está sendo tratado no âmbito do acompanhamento sobre o PLDO 2025, processo TC 007.639/2024-4, que está em fase de instrução.

IMPROPRIEDADE

Insuficiência de informações relativas às metas operacionais da administração pública federal nas diretrizes orçamentárias do exercício de 2023.

4.2. Opinião sobre o relatório de execução dos orçamentos da União

Em cumprimento ao art. 71, inciso I, da Constituição Federal, e ao art. 36 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, foi examinado o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento em 2023, com o objetivo de concluir sobre a observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais.

Após a análise das evidências obtidas, conclui-se que foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual, exceto pelas ressalvas apresentadas neste Relatório.

A seguir, são descritas as ocorrências que embasam a opinião com ressalva:

Irregularidade

1. Inobservância de requisitos exigidos pelos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), 131 a 134 e 143 da Lei 14.436/2022 (LDO 2023), para concessão ou ampliação de benefícios tributários de que decorra renúncia de receita, no momento da sanção das Leis 14.568/2023, 14.620/2023 e 14.789/2023, bem como da implementação dos benefícios instituídos pelas Leis 14.568/2023, 14.620/2023 e 14.701/2023; (seção 4.1.2.9)

Impropriedades

2. Ausência de informação no Anexo 12 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º Bimestre de 2023 da apuração da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde, sem observância do art. 15 da Lei Complementar 201/2023 e do item 9.2 do Acórdão 2.338/2023-TCU-Plenário, tendo em conta que o dispositivo legal estabeleceu, de forma expressa, que, no exercício de 2023, para fins do disposto no inciso I do § 2º do art. 198 da Constituição Federal, fosse considerada a receita corrente líquida estimada na Lei 14.535, de 17/1/2023; (seção 4.1.1.3)
3. Ausência de justificativa para a não execução financeira do percentual mínimo das emendas de bancada estadual em 2023, em desacordo com os valores e parâmetros mínimos exigidos pelo §§ 12 e 17 do art. 166 da Constituição Federal; (seção 4.1.1.4)
4. Ausência de demonstração quanto à aplicação de recursos em projetos de irrigação no Semiárido, bem como em projetos que beneficiem a agricultura familiar nas Regiões Nordeste e Centro-Oeste, em inobservância ao art. 42, incisos I e II, e parágrafo único, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal; (seção 4.1.1.7)
5. Insuficiência de informações relativas às metas operacionais da administração pública federal nas diretrizes orçamentárias do exercício de 2023. (seção 4.1.3)

5. AUDITORIA DO BALANÇO GERAL DA UNIÃO

5.1. Introdução

Este capítulo sintetiza os resultados e as conclusões dos trabalhos de auditoria financeira integrada com conformidade realizados nas informações patrimoniais, financeiras e orçamentárias apresentadas nas demonstrações contábeis dos órgãos integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), discriminados na tabela adiante, e no processo de consolidação das Demonstrações Contábeis Consolidadas da União, comumente conhecidas como Balanço Geral da União (BGU), referentes ao exercício de 2023, com o objetivo de emitir opinião sobre se essas demonstrações refletem adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira em 31/12/2023 e a execução orçamentária da União do exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público e o marco legal e regulatório aplicável.

O conjunto completo de demonstrações auditadas compreende o Balanço Patrimonial e o Balanço Orçamentário de 31 de dezembro de 2023, a Demonstração das Variações Patrimoniais para o exercício findo nessa data, a Demonstração dos Fluxos de Caixa e a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, bem como as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis.

Os trabalhos foram realizados com apoio da Controladoria-Geral da União (CGU), por intermédio da Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), que realizou auditoria e certificação de certos componentes, em cumprimento à finalidade prevista no inciso IV, art. 74, da Constituição Federal, de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Componentes significativos do BGU 2023

R\$ bilhões					
Componente	Instituição certificadora	Dotação Orçamentária Jan/2022	% sobre o orçamento	Ativos Dez/2021	% sobre o ativo
Ministério da Fazenda	TCU	3.071,87	59,10%	3.857,78	53,32%
Ministério da Previdência Social	TCU	12,66	0,24%	9,79	0,14%
Ministério do Desenvolvimento, Assist.	CGU	277,02	5,33%	83,85	1,16%
Ministério da Educação	CGU	184,17	3,54%	191,23	2,64%
Ministério da Saúde	CGU	183,79	3,54%	53,56	0,74%
Ministério da Defesa	TCU	122,85	2,36%	404,65	5,59%
Ministério da Integração e Desenvolv.	CGU	54,01	1,04%	267,10	3,69%
Ministério dos Povos Indígenas	CGU	0,65	0,01%	258,39	3,57%
Ministério da Gestão e da Inovação	CGU	0,22	0,004%	237,85	3,29%
INSS, abrangendo o FRGPS	TCU	866,97	16,68%	304,22	4,20%
Total	-	4.774,22	91,85%	5.668,42	78,34%

Fonte: Anexo I da Portaria - TCU 75/2023 e Tesouro Gerencial

A opinião de auditoria emitida para cada ministério e para o BGU são formadas a partir de níveis de materialidade diferentes, sendo os dos ministérios necessariamente inferiores aos do BGU. Assim, distorções consideradas relevantes nas demonstrações contábeis dos ministérios não têm a mesma relevância nas demonstrações contábeis consolidadas da União (BGU). Ademais, em razão do disposto no art. 18, § 1º, da Decisão Normativa - TCU 198/2022, alguns resultados das auditorias realizadas em componentes podem não ser utilizados no BGU.

Foram incorporados a este capítulo somente as distorções materialmente relevantes, individualmente ou em conjunto, para a formação de opinião sobre o BGU, conforme os níveis de materialidade estabelecidos para a auditoria das demonstrações contábeis consolidadas.

Outros achados, como não conformidades ou deficiências de controle, deixaram de ser incorporados ao presente capítulo, pois nenhum representava não conformidades relevantes ou deficiências de controles transversais no nível do BGU que merecessem encaminhamento no nível das Contas do Presidente da República. Entretanto, todos foram objeto de propostas de determinação, recomendação ou ciência aos respectivos gestores responsáveis pelos órgãos e entidades indicados na tabela acima, nos processos de auditoria individuais.

A materialidade global para o BGU foi estabelecida em R\$ 62,2 bilhões, representando 1,35% do total das despesas empenhadas no exercício de 2023, considerando ser esse o referencial que melhor reflete o nível de atividade financeira da União. A materialidade para execução da auditoria foi estabelecida em R\$ 31,1 bilhões, representando 50% da materialidade global. O limite para acumulação de distorções (LAD), estabelecido em R\$ 1,7 bilhão, corresponde a 2,8% da materialidade global.

As conclusões que serviram de base para fundamentação do Parecer Prévio do Tribunal de Contas da União encontram-se descritas de forma detalhada nos tópicos a seguir, organizadas em duas seções: 5.2. Achados de Auditoria e 5.3. Opinião de Auditoria sobre o Balanço Geral da União.

5.2. Achados de auditoria

5.2.1. Distorções de valor

Processo de consolidação das demonstrações contábeis

5.2.1.1. R\$ 33,4 bilhões em transações Intra OFSS não excluídos nos demonstrativos consolidados do exercício de 2023

(TC 022.807/2023-3 – Demonstrações Consolidadas da União)

De acordo com a NBC TSP 17, item 40 (c), na elaboração das demonstrações contábeis consolidadas devem ser eliminados integralmente ativos, passivos, patrimônio líquido, receitas, despesas e fluxos de caixa relacionados a transações entre entidades da mesma entidade econômica.

O § 1º do art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece que “no caso das demonstrações conjuntas, excluir-se-ão as operações intragovernamentais.”

Os procedimentos de auditoria sobre o processo de consolidação indicaram saldos nas contas do ativo, do passivo, do patrimônio líquido, da VPA e da VPD, em nível de apresentação, que deveriam ser eliminados por se tratar de transações intragrupo, totalizando R\$ 33,4 bilhões.

Para tratar a distorção, foi proposta, no âmbito do TC 022.807/2023-3, determinação à Secretaria do Tesouro Nacional para que formule e apresente plano de ação para aprimorar o processo de consolidação, visando reduzir os saldos de transações intragrupo das demonstrações consolidadas da União até que sejam considerados imateriais, desde que o equilíbrio dessas demonstrações não seja comprometido e que não impacte a composição patrimonial ou o resultado patrimonial da União

Bens imóveis

5.2.1.2. R\$ 25,3 bilhões decorrentes da reavaliação de bens imóveis reconhecidos a maior na conta Demais Reservas

(TC 022.807/2023-3 – Demonstrações Consolidadas da União)

De acordo com a NBC TSP 07 – Ativo Imobilizado, item 44, após o reconhecimento como ativo, o item do ativo imobilizado cujo valor justo possa ser mensurado confiavelmente deve ser apresentado pelo seu valor reavaliado, correspondente ao seu valor justo na data da reavaliação menos qualquer depreciação e perda por redução ao valor recuperável acumuladas subsequentes.

O item 54 da mesma norma prevê que se o valor contábil da classe do ativo aumentar em virtude da reavaliação, esse aumento deve ser contabilizado diretamente à conta de reserva de reavaliação. De outro modo, se o valor contábil da classe do ativo diminuir em virtude da reavaliação, essa diminuição deve ser reconhecida no resultado do período caso não haja saldo de reserva de reavaliação para a respectiva classe do ativo. Em havendo saldo, a respectiva diminuição deve ser contabilizada diretamente à conta de reserva de reavaliação até o limite de qualquer saldo existente na reserva de reavaliação referente àquela classe de ativo (item 55).

Já o item 56 dispõe que “Aumentos ou diminuições de reavaliação relativa a ativos individuais dentro de uma classe do ativo imobilizado devem ser contrapostos uns com os outros dentro da classe, mas não devem ser contrapostos com ativos de classes diferentes.”.

Os testes de auditoria sobre transações e saldos contábeis das demonstrações consolidadas do exercício de 2023 demonstraram distorção relacionada à contabilização incorreta da valorização e desvalorização dos bens imóveis, no montante líquido de R\$ 25,3 bilhões.

Considerando que as demonstrações contábeis do exercício de 2023 já foram encerradas e que o procedimento contábil adotado contraria tanto as regras constantes no MCASP (9ª edição) quanto na NBC TSP 07, efetuou-se proposta de recomendação à Secretaria do Tesouro Nacional, no âmbito do TC 022.807/2023-3, para a promoção de ações com vistas ao cumprimento das normas de contabilização de reavaliação do imobilizado previstas no item 11.4.1 do MCASP, 9ª edição, e nos itens 51 a 56 da NBC TSP 07.

Receita e Créditos Tributários

5.2.1.3. R\$ 9,5 bilhões de parcelamentos recebidos reconhecidos indevidamente no passivo

(TC 008.777/2023-3 – Ministério da Fazenda (Receitas e Créditos Tributários), item 3.1.2, apreciado pelo Acórdão 1.056/2024-TCU-Plenário)

Constatou-se que créditos tributários parcelados recebidos no exercício de 2023, no valor de R\$ 9,5 bilhões, foram reconhecidos como obrigações ao mesmo tempo que as parcelas recebidas permaneceram registrados como créditos a receber, em inobservância à Lei 4.320/1964, art. 105, §§ 3º e 4º, e na NBC TSP Estrutura Conceitual, itens 5.14 a 5.16, que estabelecem definições de passivo.

Tal distorção decorre da adoção, pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), de procedimento que registra temporariamente os valores de amortização recebidos de parcelamentos unificados de tributos em contas de passivo. Quando o código único do recolhimento é desdobrado, esses recebimentos são reclassificados para contas de receita orçamentária e os respectivos créditos tributários a receber são somente então baixados da conta de parcelamentos a receber. No entanto, nem todos os recebimentos registrados no passivo são reclassificados antes do final do exercício, resultando em distorção da informação. Tal fato também foi detectado no exercício de 2022.

Para tratar esse tipo de distorção, realizou-se determinação à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), por meio do Acórdão 1.056/2024-TCU-Plenário (Rel. Min. Vital do Rêgo), a ser monitorada na auditoria de contas anuais do exercício de 2024.

Provisões, incluindo Passivos Atuariais**5.2.1.4. R\$ 11,7 bilhões reconhecidos a maior no passivo e no resultado do exercício por ajuste inadequado de provisões relativas a ajustes nos passivos de benefícios pós-emprego**

(TC 018.199/2023-2 – Relatório de Auditoria do Ministério da Defesa - Passivo Atuarial, item 3.1.1)

A NBC TSP 15, item 59, detalha a forma de contabilização do passivo atuarial, indicando os valores que devem ser reconhecidos no resultado e no patrimônio líquido. Além disso, o MCASP, parte II, item 17.2.2.2, p. 300 e 301, que trata das mudanças nas provisões, estabelece que uma obrigação a pagar deve ser reconhecida concomitantemente com a baixa da provisão anteriormente constituída quando não houver mais incertezas a respeito do valor e do prazo, de modo que eventual diferença entre a obrigação efetiva e o valor provisionado deve ser reconhecido no resultado do exercício.

Os testes de auditoria constataram o reconhecimento a maior de R\$ 11,7 bilhões em despesa com ajustes nos passivos de benefícios pós-emprego, pela falta de reversão de provisões anteriormente constituídas para tais benefícios. Essa distorção afeta por superavaliação os saldos das contas Reversão de Provisões, da VPA, e Benefícios Previdenciários e Assistenciais, da VPD.

Para corrigir a distorção, formularam-se propostas de recomendação ao Ministério da Defesa e à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), no relatório de auditoria do TC 018.199/2023-2, que serão monitoradas na próxima auditoria de contas anuais.

5.2.1.5. R\$ 5,7 bilhões de despesa e obrigações não reconhecidas pelo FRGPS, devido à falta de provisão para pagamento de benefícios a conceder relativos ao estoque de recursos no CRPS

(TC 026.323/2023-0 – Relatório de Auditoria do INSS abrangendo o FRGPS, item 3.1.1, apreciado pelo Acórdão 1.059/2024-TCU-Plenário)

Na auditoria anterior, foi identificado que o Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS) não constituía provisão relacionada aos benefícios a conceder pendentes de análise pelo Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS), situação que resultou em determinação para que a autarquia adotasse as medidas necessárias à sua constituição.

Na auditoria do exercício de 2023, constatou-se que não houve alteração na situação. Questionado, o INSS informou que ainda não dispunha de informações suficientes e parametrizadas para identificar os casos em que serão concedidos novos benefícios aos segurados ou revistos os já concedidos ou ainda restabelecidos aqueles suspensos ou cessados.

Em auditoria operacional no Processo de Recurso Administrativo Previdenciário (TC 014.283/2021-2) identificou-se que o índice de provimento dos recursos julgados pelo CRPS, ou seja, a proporção de decisões total ou parcialmente favoráveis ao cidadão, foi de 22% no período de 2015 a 2021. Com base nesse percentual histórico e na última extração disponível, a equipe de auditoria estimou que R\$ 5,7 bilhões deveriam ter sido reconhecidos pelo FRGPS, em 31/12/2023, como provisão para suportar os pagamentos decorrentes dos recursos ao CRPS que venham a ser providos nos próximos exercícios financeiros, mas cujo fato gerador da despesa retroagirá à data de entrada do requerimento.

Conforme as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP) 11, item 7, c/c art. 50, inciso II, da Lei Complementar 101/2000), as transações e os eventos devem ser reconhecidos nas demonstrações contábeis nos períodos a que se referem, em observância ao regime de competência. Ademais, o item 17.2 do MCASP prescreve que as provisões são obrigações presentes, derivadas de eventos passados, cujos pagamentos se espera que resultem em saídas de recursos para a entidade, e que possuem prazo ou valor incerto e, ainda, a NBC TSP 03 – Provisões, Passivos

Contingentes e Ativos Contingentes, item 22(c), estabelece que a provisão deve ser reconhecida quando uma estimativa confiável puder ser realizada acerca do valor da obrigação.

O efeito do não reconhecimento dessa estimativa contábil é a subavaliação das contas Provisões a Curto Prazo, do passivo, e da conta Constituição de Provisões, do resultado (VPD).

A apreciação do relatório de auditoria do TC 026.323/2023-0 resultou na prolação do Acórdão 1.059/2024-TCU-Plenário, em que se determinaram medidas corretivas ao Instituto Nacional do Seguro Social (item 9.1).

5.2.1.6. R\$ 4,5 bilhões registrados a menor, tanto a título de provisões matemáticas a longo prazo, quanto de provisões matemáticas previdenciárias, decorrentes de falhas de cálculo

(TC 026.320/2023-1 – Relatório de Auditoria do Ministério da Previdência Social, itens 3.1.2, 3.1.5 e 3.1.7, apreciado pelo Acórdão 1.058/2024-TCU-Plenário)

Os procedimentos de auditoria identificaram registros incorretos nas contas de Provisões a Longo Prazo, do Passivo, e de Constituição de Provisões, da VPD, das demonstrações contábeis do Ministério da Previdência Social.

Primeiramente, em decorrência de erro do programa utilizado, os saldos das referidas contas foram reduzidos em R\$ 1,2 bilhão. Adicionalmente, foram identificados registros em duplicidade decorrentes de erros nos filtros utilizados para os registros. Tal fato elevou os saldos das mesmas contas contábeis em R\$ 2,5 bilhões. Por fim, constatou-se a exclusão de servidores efetivos ocupantes de cargos comissionados da base de cálculo para o registro dos passivos atuariais. Como consequência, houve redução de R\$ 5,8 bilhões nos saldos das contas contábeis supracitadas. Esses fatos perfazem o efeito líquido de R\$ 4,5 bilhões.

Não foram propostos encaminhamentos, tendo em vista a recomendação constante do item 9.1.1 do Acórdão 1.464/2022-TCU-Plenário (TC 021.979/2021-9), com o objetivo de tratar esse tipo de distorção. O entendimento foi acolhido no Acórdão 1.058/2024-TCU-Plenário (Rel. Min. Vital do Rêgo).

Bens Imóveis

5.2.1.7. R\$ 20,9 bilhões reconhecidos a maior em bens imóveis sem suporte em laudos de avaliação

(TC 018.199/2023-2 – Relatório de Auditoria do Ministério da Defesa, item 3.1)

Conforme itens 44 e 50 da NBC TSP 07, e MCASP, parte II, item 11.4, p. 232 a 235, quando um item de ativo imobilizado é reavaliado, a depreciação acumulada deve ser eliminada contra o valor contábil bruto e, posteriormente, o valor contábil do item é ajustado para o valor reavaliado.

A auditoria constatou reconhecimento a maior de R\$ 20,9 bilhões em bens imóveis devido a divergências de valores entre os registros contábeis no Siafi e os respectivos laudos técnicos de avaliação. O efeito dessa distorção nas demonstrações contábeis de 2023 é a superavaliação da conta Bens Imóveis, do ativo, e da conta Demais Reservas, do patrimônio líquido.

O valor da distorção foi determinado pelo efeito líquido de uma superavaliação de R\$ 26,8 bilhões descontada de uma subavaliação de R\$ 5,9 bilhões correspondentes a 75 imóveis do Ministério da Defesa (23 da Marinha, 17 do Exército e 35 da Aeronáutica).

O Comando da Marinha regularizou o valor contábil dos seus 23 imóveis em fevereiro de 2024, sem efeitos na posição de 31/12/2023 apresentada nas demonstrações contábeis.

Para corrigir o restante da distorção, formulou-se proposta de determinação ao Ministério da Defesa e aos Comandos da Aeronáutica e do Exército, no relatório de auditoria do TC 018.199/2023-2, que será monitorada na próxima auditoria de contas anuais.

5.2.1.8. R\$ 16,6 bilhões não reconhecidos em bens imóveis devido à ausência de reavaliações

(Relatório de Avaliação SFC/CGU 1509066 do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, item 2.3.1)

Com fundamento na NBC TSP 07, itens 44 e 49, que dispõem sobre a regularidade das reavaliações do ativo imobilizado, além da Instrução Normativa - SPU/ME 67/2022 e da Portaria Conjunta - STN/SPU 10/2023, constatou-se o não reconhecimento de R\$ 16,6 bilhões em bens imóveis devido à ausência de reavaliações com a frequência exigida pelos referidos regulamentos. O efeito dessa distorção nas DCON do exercício de 2023 é a subavaliação da conta Bens Imóveis, do ativo, e da conta Demais Reservas, do patrimônio líquido.

O montante da distorção foi determinado pela comparação entre os valores registrados no sistema de gerenciamento de imóveis (SPIUnet) e os calculados de acordo com a Instrução Normativa - SPU/ME 67/2022, art. 17, para uma amostra de 25 imóveis correspondentes aos registros com valores mais relevantes, de modo a cobrir 88% do saldo dos ativos com reavaliações pendentes.

O assunto foi tratado na Auditoria Anual de Contas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, exercício de 2023, realizada pela SFC/CGU, e as recomendações estão sendo tratadas por esse órgão de controle interno.

5.2.1.9. R\$ 1,7 bilhão reconhecido indevidamente como ganhos devido a registros equivocados de fracionamento de bens imóveis

(TC 018.199/2023-2 – Relatório de Auditoria do Ministério da Defesa, item 3.6)

Com fundamento no MCASP, parte II, itens 2.4.1 e 2.4.2, p. 167 a 168, que dispõem sobre a definição e o reconhecimento das Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA), os testes de auditoria realizados identificaram reconhecimento indevido de R\$ 1,7 bilhão como ganhos com incorporações de ativos, que é uma classe de VPA, devido a registros equivocados, por parte da Aeronáutica, referentes ao fracionamento de imóveis já existentes, não havendo novas incorporações.

O efeito dessa distorção foi a superavaliação da conta Ganhos com Incorporação de Ativos, da VPA, e a subavaliação da conta Demais Reservas, do patrimônio líquido.

Para corrigir a distorção, formulou-se proposta de determinação ao Ministério da Defesa e ao Comando da Aeronáutica, no relatório de auditoria do TC 018.199/2023-2, que será monitorada na próxima auditoria de contas anuais.

5.2.2. Distorções de classificação, apresentação ou divulgação

Dívida Pública Federal

5.2.2.1. R\$ 21,1 bilhões em despesas orçamentárias de juros e encargos da dívida classificadas indevidamente como amortização da dívida em razão da não mensuração dos juros e encargos da Dívida Pública Mobiliária Federal pelo custo amortizado

(TC 009.712/2023-2 – Relatório de Auditoria do Ministério da Fazenda, item 3.2.2, apreciado pelo Acórdão 1.057/2024-TCU-Plenário)

Como consequência da não utilização da taxa de juros efetiva real (método do custo amortizado) na gestão da Dívida Pública Mobiliária Federal (DPMFi), verificou-se, nas contas

orçamentárias, a classificação indevida de juros e encargos da dívida como amortização da dívida, no montante de R\$ 21,1 bilhões.

O efeito dessa distorção nas DCON do exercício de 2023 é a superavaliação da conta Amortização da Dívida Mobiliária (despesa de capital) e a subavaliação da conta Juros e Encargos da Dívida (despesa corrente), ambas do balanço orçamentário.

Não se formulou uma proposta de deliberação no relatório de auditoria do TC 009.712/2023-2, uma vez que o Ministério da Fazenda já formalizou a adoção de mudanças na metodologia visando a correção da distorção. O entendimento foi acolhido no Acórdão 1.057/2024-TCU-Plenário (Rel. Min. Vital do Rêgo).

Provisões – Passivos Atuariais

5.2.2.2. R\$ 45,7 bilhões de despesa (VPD) com benefícios previdenciários classificadas inadequadamente

(TC 018.199/2023-2 – Relatório de Auditoria do Ministério da Defesa - Passivo Actuarial, item 3.2.2)

Conforme o MCASP, parte II, item 17.2.1, p. 298 e 299, sobre o reconhecimento de provisões e a respectiva VPD, e item 17.5.4, p. 307, que estipula o registro da provisão matemática previdenciária, verificou-se a classificação indevida de R\$ 45,7 bilhões em despesa (VPD) de benefícios previdenciários, devido a falhas na contabilização de ajustes dos passivos relacionados.

O efeito dessa distorção foi a superavaliação da conta Benefícios Previdenciários e Assistenciais e a subavaliação da conta Constituição de Provisões, ambas da VPD.

Não se formulou proposta de deliberação no relatório de auditoria do TC 018.199/2023-2, uma vez que essa distorção está relacionada àquela do item 5.2.1.6, de R\$ 11,7 bilhões, para a qual foram formuladas propostas de recomendação ao Ministério da Defesa e à STN.

Bens Imóveis

5.2.2.3. R\$ 8,0 bilhões reconhecidos indevidamente como terrenos e glebas nas notas explicativas referentes ao ativo imobilizado

(TC 018.199/2023-2 – Relatório de Auditoria do Ministério da Defesa, itens 4.4 e 4.5)

A NBC TSP 07, item 52, dispõe sobre as classes de ativo imobilizado, e o MCASP, parte II, item 11.1, p. 225, define os bens imóveis classificados em bens de uso especial, compreendendo edifícios, terrenos e glebas, entre outros. A especificação desses imóveis é detalhada no Manual de Utilização do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUnet, de 2019, p. 51, o qual afirma que o imóvel que não possui benfeitoria é classificado como terreno ou gleba e, caso contrário, a conta contábil deverá ser selecionada de acordo com o tipo de destinação.

A auditoria constatou reconhecimento a maior de R\$ 8,0 bilhões no saldo da classe de ativo imobilizado correspondente a terrenos e glebas, o que implica o reconhecimento a menor, na mesma quantia, em outras classes referentes a bens imóveis. Essa distorção tem efeito sobre as divulgações referentes ao ativo imobilizado, presentes nas notas explicativas às demonstrações contábeis do exercício de 2023.

O valor da distorção foi determinado pelo efeito líquido a partir da superavaliação de R\$ 17,1 bilhões em terrenos e glebas descontada da subavaliação de R\$ 9,1 bilhões nessa mesma conta contábil, uma vez que a especificação das contas analíticas para os imóveis em questão não foi realizada conforme o Manual de Utilização do SPIUnet.

O Comando da Marinha regularizou os registros dos seus imóveis em 2024, enquanto o Comando do Exército realizou ajustes parciais, igualmente com efeitos para o exercício de 2024.

Para corrigir o restante da distorção, formulou-se proposta de determinação ao Ministério da Defesa e aos Comandos da Aeronáutica e do Exército, no relatório de auditoria do TC 018.199/2023-2, que será monitorada na próxima auditoria de contas anuais.

5.2.3. Limitações à obtenção de evidência suficiente e apropriada

Bens imóveis

5.2.3.1. R\$ 144,6 bilhões relativos a bens imóveis apresentados nas demonstrações contábeis do Ministério da Defesa não passíveis de verificação

(TC 018.199/2023-2 – Relatório de Auditoria do Ministério da Defesa, item 6.1)

No curso dos testes de auditoria sobre o imobilizado apresentado nas demonstrações contábeis do Ministério da Defesa, parte dos laudos de avaliação requeridos, no valor de R\$ 144,6 bilhões, não foi apresentada até o encerramento da auditoria, de modo que não foi possível avaliar as afirmações sobre os referidos valores, configurando-se, portanto, como limitação ao alcance da auditoria, nos termos da NBC TASP 260, itens 16.b e A21, e NBC TASP 705, item 6.b.

Em face de compromisso do Ministério da Defesa de executar o plano de ação firmado nos termos do Acórdão 1760/2023-TCU-Plenário, o assunto será monitorado na auditoria anual de contas relativas ao exercício de 2024.

Provisões

5.2.3.2. R\$ 8,4 bilhões referentes a provisões reconhecidas pelo Ministério da Saúde não passíveis de verificação

(Relatório de Avaliação SFC/CGU 1479189 do Ministério da Saúde, item 2.3.5.1)

No curso dos testes de auditoria realizados pela SFC/CGU, o Ministério da Saúde não apresentou a relação de processos com demandas judiciais até o encerramento da auditoria, de modo que não foi possível determinar se havia necessidade de ajustar os valores reconhecidos nas demonstrações contábeis, configurando-se, portanto, como limitação ao alcance da auditoria, nos termos da NBC TASP 260, itens 16.b e A21, e NBC TASP 705, item 6.b.

O assunto foi tratado na Auditoria Anual de Contas do Ministério da Saúde, exercício de 2023, realizada pela SFC/CGU, e as recomendações serão tratadas por esse órgão de controle interno.

Créditos a Receber

5.2.3.3. Créditos a receber e respectivos ajustes para perdas sem verificabilidade ou suportabilidade, bem como valor potencialmente relevante de créditos da mesma natureza ainda não reconhecidos

(TC 026.323/2023-0 – Relatório de Auditoria do INSS abrangendo o FRGPS, item 3.1.2, apreciado pelo Acórdão 1.059/2024-TCU-Plenário)

O Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) apresenta em suas demonstrações o montante de créditos previdenciários e respectivos ajustes para perdas.

Sobre o montante apresentado não foi possível obter evidência suficiente e apropriada sobre a existência e grau de recuperabilidade de direitos por falta de verificabilidade ou suportabilidade quanto ao valor reconhecido, em especial quanto à identificação e mensuração individual dos créditos contendo informações como: identificação do devedor, datas dos pagamentos indevidos, valor inicial, valor

atualizado, em caso de atualização, e correspondentes ajustes para perdas estimadas pelo não recebimento.

Adicionalmente, não houve o reconhecimento de créditos da mesma natureza, cujo montante pode ser relevante, mas não possível de ser estimado. A dificuldade se refere à apuração dos benefícios previdenciários pagos com indícios de irregularidades, que depende de duas bases: os processos físicos pendentes de digitalização e os processos digitais ou já digitalizados cadastrados no sistema de monitoramento de benefícios MoB-Digital, no qual é feita a análise com vistas à apuração do eventual crédito previdenciário a ser reconhecido.

O assunto foi objeto de determinação por meio do item 9.1.1 do Acórdão 1.465/2022-TCU-Plenário (TC 030.739/2021-7), da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, parcialmente reformulado por meio do item 9.1.2 do Acórdão 1.059/2024-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo.

5.3. Opinião de Auditoria sobre o Balanço Geral da União

Opinião com ressalva

Examinamos, ao amparo das competências estabelecidas no art. 71, incisos I e IV, da Constituição Federal de 1988, e nos termos do art. 1º, inciso III, e do art. 36, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, as Demonstrações Contábeis Consolidadas da União, comumente conhecidas como Balanço Geral da União (BGU), compreendendo Balanço Patrimonial e o Balanço Orçamentário de 31 de dezembro de 2023, a Demonstração das Variações Patrimoniais para o exercício findo nessa data, a Demonstração dos Fluxos de Caixa e a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, e as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis.

Em nossa opinião, exceto pelos efeitos das distorções e pelos possíveis efeitos das limitações à obtenção de evidência apropriada e suficiente, conforme descritos na seção a seguir “Base para opinião com ressalva”, as demonstrações contábeis acima referidas apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira em 31 de dezembro de 2023 e a execução orçamentária da União do exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público.

Base para opinião com ressalva

Detectamos distorções de valor, de classificação e de divulgação, e não obtivemos evidência de auditoria apropriada e suficiente sobre parcelas do ativo imobilizado, dos créditos a receber e das provisões. Os efeitos das distorções e os possíveis efeitos da impossibilidade de se obter evidência apropriada e suficiente nas demonstrações contábeis são relevantes, mas não generalizados, tomados individualmente ou em conjunto, conforme apresentados a seguir:

Distorções de valor

1.1 O **Ativo Circulante**, apresentado no Balanço Patrimonial por R\$ 1.968.251 milhões, está superavaliado em R\$ 9.468 milhões devido à valores já recebidos e não baixados da conta Créditos a Curto Prazo.

1.2 O **Ativo Não Circulante**, apresentado no Balanço Patrimonial por R\$ 5.408.940 milhões, está superavaliado em R\$ 10.568 milhões. Essa distorção decorre da não exclusão de transações intragrupo na conta Créditos a Longo Prazo (R\$ 4.509 milhões), da manutenção de transações intragrupo relativas a Investimentos (R\$ 1.784 milhões) e do reconhecimento incorreto/ausência de realização de reavaliações de bens do Imobilizado (R\$ 4.274 milhões).

1.3 O **Passivo Circulante**, apresentado no Balanço Patrimonial por R\$ 2.463.187 milhões, está superavaliado em R\$ 3.744 milhões. Essa distorção decorre do reconhecimento de créditos recebidos

(ingressaram no caixa) como Demais Obrigações a Curto Prazo (R\$ 9.468 milhões) e do não reconhecimento de benefícios a conceder nas Provisões a Curto Prazo (R\$ 5.724 milhões).

1.4 O **Passivo Não Circulante**, apresentado no Balanço Patrimonial por R\$ 10.499.756 milhões, está subavaliado em R\$ 969 milhões em decorrência do não reconhecimento de benefícios previdenciários nas Provisões a Longo Prazo (R\$ 4.535 milhões) e da não exclusão de transações intragrupo referentes a Demais Obrigações a Longo Prazo (R\$ 3.566 milhões).

1.5 O **Patrimônio Líquido**, apresentado no Balanço Patrimonial por R\$ 5.585.751 milhões, está superavaliado em R\$ 20.427 milhões. Essa distorção decorre da manutenção de transações intragrupo referentes ao Patrimônio Social e Capital Social (R\$ 3.122 milhões), da não utilização de reservas de reavaliação registradas em Demais Reservas (R\$ 27.974 milhões) e da manutenção de transações intragrupo (R\$ 2.945 milhões) e não utilização de reservas de reavaliação (R\$ 3.667 milhões) em exercícios anteriores e do efeito das distorções nas variações patrimoniais aumentativas e diminutivas do exercício sobre os Resultados Acumulados (R\$ 9.947 milhões).

1.6 As **Variações Patrimoniais Diminutivas**, apresentadas na Demonstração das Variações Patrimoniais por R\$ 4.488.457 milhões, estão superavaliadas em R\$ 7.494 milhões. Essa distorção decorre do não reconhecimento de Provisões (R\$ 9.182 milhões), da não exclusão de transações intragrupo referentes a Encargos Patronais (R\$ 4.159 milhões) e do reconhecimento a maior de Benefícios Previdenciários e Assistenciais (R\$ 11.671 milhões) e de Ajustes para Perdas (R\$ 846 milhões).

1.7 As **Variações Patrimoniais Aumentativas**, apresentadas na Demonstração das Variações Patrimoniais por R\$ 3.736.474 milhões, estão subavaliadas em R\$ 2.453 milhões. Essa distorção decorre do não reconhecimento de Reavaliação de Ativos (R\$ 20.824 milhões), da não exclusão de transações intragrupo referentes a Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas (R\$ 5.032 milhões) e do reconhecimento a maior de Ganhos com Incorporação de Ativos (R\$ 1.667 milhões) e de Reversão de Provisões e Ajuste para Perdas (R\$ 11.671 milhões).

Distorções de classificação, apresentação ou divulgação

1.8 As **Variações Patrimoniais Diminutivas**, apresentadas na Demonstração das Variações Patrimoniais por R\$ 4.488.457 milhões, contêm registros no valor de R\$ 45.706 milhões que estão classificados incorretamente em razão do reconhecimento de Constituição de Provisões como Benefícios Previdenciários e Assistenciais.

1.9 As **Despesas Orçamentárias**, apresentadas no Balanço Orçamentário por R\$ 3.110.133 milhões (valor dos empenhos), contêm registros no valor de R\$ 21.080 milhões que estão classificados incorretamente. Trata-se do reconhecimento de Juros e Encargos da Dívida (Despesas Correntes) como Amortização da Dívida (Despesas de Capital).

1.10 As **notas explicativas do item 11 - Imobilizado, (b.1) Bens de Uso Especial** estão distorcidas em R\$ 7.996 milhões devido à divulgação de bens imóveis como terrenos e glebas que se referem a outras classes do ativo imobilizado.

Limitações à obtenção de evidência apropriada e suficiente

1.11 O Imobilizado, os Créditos a Longo Prazo e as Provisões da União estão registrados por R\$ 2.325.652 milhões, R\$ 2.171.928 milhões e R\$ 3.609.693 milhões, respectivamente, nas demonstrações consolidadas de 31/12/2023.

1.12 Não foi possível obter evidência de auditoria apropriada e suficiente sobre o valor contábil de parcela do Imobilizado das demonstrações contábeis do Ministério da Defesa, no valor de R\$ 144.619 milhões, sobre parcela das Provisões das demonstrações contábeis do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 8.377 milhões. Consequentemente, não foi possível concluir sobre essas afirmações.

Nossa auditoria foi conduzida de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT), aprovadas pela Portaria - TCU 280/2010, que são consistentes com os Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público (ISSAI 100) e com os Princípios de Auditoria Financeira (ISSAI 200) das Normas Internacionais emitidas pela Organização Internacional das Instituições Superiores de Controle (Intosai). Nossas responsabilidades, em conformidade com tais normas, estão descritas na seção intitulada “Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações contábeis”.

Somos independentes em relação ao Ministério da Fazenda e à Secretaria do Tesouro Nacional, entidades responsáveis pela elaboração e divulgação das demonstrações consolidadas, de acordo com os princípios éticos relevantes previstos nas Normas Internacionais das Instituições Superiores de Controle (ISSAI) e cumprimos com as demais responsabilidades éticas de acordo com essas normas. Acreditamos que a evidência de auditoria é suficiente e apropriada para fundamentar nossa opinião com ressalva.

Outras informações que apresentam ou fazem referência às demonstrações contábeis

A Controladoria-Geral da União, na qualidade de Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, é responsável por elaborar a Prestação de Contas do Presidente da República (PCPR) apresentada anualmente, cujas informações são provenientes de diversos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

Nossa opinião sobre as Demonstrações Contábeis Consolidadas da União não abrange outras informações que integram o relatório da Prestação de Contas do Presidente da República e não expressamos qualquer forma de conclusão de auditoria sobre essas informações.

Em conexão com a auditoria das Demonstrações Contábeis Consolidadas da União, nossa responsabilidade é a de ler o relatório PCPR e, ao fazê-lo, considerar se esse relatório está, de forma relevante, inconsistente com as Demonstrações Contábeis Consolidadas da União ou com nosso conhecimento obtido na auditoria ou, de outra maneira, aparenta estar distorcido de forma relevante. Se, com base no trabalho realizado, concluirmos que há distorção relevante no referido relatório, somos requeridos a comunicar esse fato.

Como descrito na seção “Base para opinião com ressalva”, as Demonstrações Contábeis Consolidadas da União estão afetadas, de forma relevante, mas não generalizada, pelas distorções apresentadas. Assim, essas outras informações que integram o relatório PCPR, por conterem as demonstrações contábeis e a elas fazerem referência, contêm, pela mesma razão, distorção com relação aos valores dos itens indicadas na “Base para opinião com ressalva”.

Responsabilidades da administração pelas demonstrações contábeis consolidadas

A Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda é responsável pela elaboração e adequada apresentação das Demonstrações Contábeis Consolidadas da União, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil pelo setor público, conforme previsto no Decreto 11.344/2023, art. 36, inciso XX, e na Lei 10.180/2001, arts. 16 e 17, inciso I, c/c art. 18, inciso VI, e pelos controles internos que ela determinou como necessários para permitir a elaboração dessas demonstrações contábeis livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro.

Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações contábeis consolidadas

Nossos objetivos são obter segurança razoável de que as Demonstrações Contábeis Consolidadas da União, tomadas em conjunto, estão livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro, e emitir Certificado de Auditoria contendo nossa opinião. Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não uma garantia de que a auditoria realizada de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria no setor público sempre detecta as eventuais distorções relevantes existentes. As distorções podem ser decorrentes de fraude ou erro e são consideradas relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões econômicas dos usuários tomadas com base nas referidas demonstrações.

Em consonância com o disposto no art. 22 da Decisão Normativa - TCU 198/2022, nesta auditoria foram consideradas relevantes para as demonstrações contábeis como um todo as distorções que, individualmente ou em conjunto, se aproximaram ou superaram 1,35% das despesas empenhadas em 2023. A despesa orçamentária foi considerada o referencial que melhor reflete o nível de atividade financeira da União, em razão de todos programas e ações governamentais dependerem basicamente do orçamento público para o seu financiamento.

Como parte da auditoria realizada de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União, aprovadas pela Portaria - TCU 280/2010, e os Princípios das Normas Internacionais de Auditoria aplicáveis ao setor público emitidas pela Intosai, exercemos julgamento profissional e mantemos ceticismo profissional ao longo da auditoria. Além disso:

- Identificamos e avaliamos os riscos de distorção relevante nas Demonstrações Contábeis Consolidadas da União, independentemente se causada por fraude ou erro, e planejamos e executamos os procedimentos de auditoria em resposta a tais riscos, bem como obtemos evidência de auditoria para fundamentar nossa opinião. O risco de não detecção de distorção relevante resultante de fraude é maior do que o proveniente de erro, já que a fraude pode envolver o ato de burlar os controles internos, conluio, falsificação, omissão ou representações falsas intencionais.
- Obtivemos entendimento dos controles internos para planejar os procedimentos de auditoria apropriados nas circunstâncias, mas não com o objetivo de expressarmos opinião sobre a eficácia dos controles internos da entidade responsável pela elaboração e divulgação das demonstrações contábeis consolidadas.
- Avaliamos a adequação das políticas contábeis utilizadas e a razoabilidade das estimativas contábeis e respectivas divulgações.
- Avaliamos a apresentação geral, a estrutura e o conteúdo das demonstrações contábeis, inclusive as divulgações, e se as demonstrações contábeis representam as correspondentes transações e os eventos de maneira compatível com o objetivo de apresentação adequada.
- Obtivemos evidência de auditoria referente às informações financeiras das entidades ou atividades de negócio da União para expressar uma opinião sobre as Demonstrações Contábeis Consolidadas da União. Somos responsáveis pela direção, supervisão e execução da auditoria do BGU e, consequentemente, pela opinião de auditoria sobre as demonstrações consolidadas.
- Comunicamo-nos com os responsáveis pela elaboração e divulgação das Demonstrações Contábeis Consolidadas da União a respeito, entre outros aspectos, do alcance planejado, da época da auditoria e das constatações significativas de auditoria, inclusive as eventuais deficiências significativas nos controles internos que identificamos durante nossos trabalhos.

- Fornecemos também aos responsáveis pela governança declaração de que cumprimos com as exigências éticas relevantes, incluindo os requisitos aplicáveis de independência, e comunicamos todos os eventuais relacionamentos ou assuntos que poderiam afetar, consideravelmente, nossa independência, incluindo, quando aplicável, as respectivas salvaguardas.

6. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES E ALERTAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO NAS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE 2019 A 2022 E PROVIDÊNCIAS ADOTADAS

Consolidação das Análises

Conforme os resultados sintetizados na tabela seguinte, de um total de 12 recomendações abrangidas pelo escopo final do presente monitoramento: 2 foram consideradas implementadas; 7 em implementação; e 3 não implementadas.

Das 10 recomendações não implementadas integralmente, 6 serão novamente monitoradas no ano seguinte e 4 tiveram seu monitoramento dispensado, pois serão tratadas em local adequado (na deliberação do Parecer Prévio 2023 ou em análise específica).

Nível de atendimento das recomendações					
Recomendações	2019	2020	2021	2022	Subtotal
Implementada	0	0	0	2	2
Em implementação	0	2	3	2	7
Não implementada	1	0	1	1	3
Total	1	2	4	5	12

Fonte: elaboração própria.

Registra-se que as deliberações relativas à auditoria financeira do Balanço Geral da União, capítulo 5 deste Relatório, são realizadas no âmbito dos processos específicos, de modo que não constam do Parecer Prévio, conforme a Instrução Normativa TCU 84/2020. Da mesma forma, as deliberações de anos anteriores do BGU serão monitoradas nos processos específicos.

Alertas emitidos no Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente dos anos anteriores não precisam, em regra, ser tratados de forma separada no capítulo da PCPR referente às “Providências Adotadas sobre as Recomendações do TCU”, salvo se assim for expressamente previsto no Parecer Prévio ou se o Poder Executivo entender cabível.

Não obstante haver recomendações não implementadas, o desempenho apurado em face do presente monitoramento revela que os órgãos e entidades do Poder Executivo federal estão envidando esforços para concretizar as medidas sugeridas pelo TCU no Parecer Prévio.

Com efeito, embora tecnicamente careçam de caráter cogente, as recomendações e alertas proferidos por esta Corte de Contas ensejaram a adoção de ações preventivas, corretivas ou de aprimoramento da gestão, com o propósito de evitar irregularidades, sanar distorções e impropriedades e aperfeiçoar procedimentos que assegurem a conformidade na execução orçamentária e na gestão dos recursos públicos federais e a confiabilidade das informações contábeis da União.

6.1. Recomendações sobre as Contas do Presidente da República de 2022

6.1.1. Deliberação original: CG2022 – 3.1

Ao Poder Executivo que os ajustes na programação orçamentária e financeira considerem a totalidade das projeções atualizadas de receitas e despesas primárias e demais eventos que impactam o cumprimento das regras fiscais vigentes, em observância ao art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Análise

O objeto desta recomendação adveio da Medida Provisória 1.136/2022, que alterou o art. 11, § 3º, da Lei 11.540/2007, para criar uma regra de escalonamento anual que limitou, para o exercício de 2022, em R\$ 5.555,00 milhões a aplicação dos recursos provenientes de fontes vinculadas ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) em despesas reembolsáveis e não reembolsáveis.

Com o intuito de promover imediato desbloqueio de certas dotações, que então seria compensado por bloqueios de ações do FNDCT, conforme autorizado pelo Voto-JEO 8/2022, editou-se o Decreto 11.190/2022, que inseriu o parágrafo único ao art. 16 do Decreto 10.961/2022, fazendo constar que a realização de bloqueios e desbloqueios aplicar-se-ia, no que coubesse, aos atos legais que não tivessem sido considerados no relatório bimestral de avaliação fiscal e que afetassem os limites de despesas estabelecidos em decorrência do referido relatório, desde que estivessem em conformidade com decisão da Junta de Execução Orçamentária (JEO). Em suma, autorizou-se a realização de bloqueios e desbloqueios sem que se contemplasse a totalidade das projeções de receitas e despesas para o exercício e demais eventos com impacto sobre o resultado primário ou o Teto de Gastos, em desarmonia com o arcabouço legal então vigente.

Conforme explanado na PCPR 2023, a STN concordou com a recomendação proferida por este Tribunal, mas entendeu que os procedimentos questionados seriam realizados já no âmbito das competências da JEO. Por outro lado, observa-se que os efeitos do Decreto 11.190/2022 limitaram-se ao exercício de 2022, de forma que dispositivo semelhante não foi inserido no Decreto 11.415/2023, que versou sobre a programação orçamentária e financeira do exercício de 2023, e nem no Decreto 11.927/2024, referente ao exercício de 2024.

Destarte, compreende-se que o Poder Executivo, ao deixar de incorporar aos exercícios subsequentes a regra então questionada, atendeu plenamente à recomendação deste Tribunal.

Conclusão

Implementada. Não monitorar no ano seguinte.

6.1.2. Deliberação original: CG2022 – 3.2

Ao Poder Executivo que adote medidas para garantir o devido registro e a disponibilização de informações completas e detalhadas sobre o estoque e a arrecadação da dívida ativa dos créditos de titularidade de todas as autarquias e fundações públicas federais em sistema único, acessível à Procuradoria Geral Federal, de modo a permitir a avaliação anual acerca da efetividade das ações de recuperação de créditos, em consonância com o disposto no art. 58 da Lei Complementar 101/2000.

Análise

A Dívida Ativa sob administração da Procuradoria-Geral Federal (PGF) compreende os créditos, tributários ou não, pertencentes às autarquias e às fundações públicas federais, exceto o Banco Central. A partir de 2016, a PGF passou a utilizar o módulo Dívida do sistema Sapiens (Sapiens Dívida) da Advocacia-Geral da União (AGU) na gestão dos créditos das entidades na fase de dívida ativa, possibilitando, entre outros objetivos, identificar a situação do crédito público no momento da arrecadação (inscrito, protesto, parcelamento e ajuizamento).

Ocorre que, conforme esclarecido na PCPR 2022, apesar de a PGF ser responsável pela inscrição, suspensão, parcelamento, extinção e demais registros individualmente feitos pelos procuradores federais, ela não tem acesso à totalidade dos dados relacionados ao conjunto da Dívida

Ativa. Apesar de algumas autarquias e fundações utilizarem do sistema Sapiens para gestão da Dívida Ativa, há casos em que tais dados estão sob gestão da respectiva entidade, que se utiliza de sistema próprio de controle (Sicafi, Sigec/Anatel, Sigec/Anac, MV2, SGI etc.).

Essa falta de uniformidade já foi objeto de recomendação específica (item 3.9) no Parecer sobre as Contas do Presidente da República referentes ao exercício de 2019. No caso, registrou-se a insuficiência de informações sobre os créditos da dívida ativa de responsabilidade das autarquias e fundações públicas federais, sob gestão da PGF, o que ensejou a recomendação do Tribunal para evidenciar “de forma completa e detalhada, as informações referentes ao saldo e à arrecadação da dívida ativa dos créditos de titularidade de cada autarquia e fundação pública federal, fazendo-as constar, em uniformidade com os demais créditos de mesma natureza”.

Naquele momento, entendeu-se que houve a implementação da recomendação, tendo em vista os aprimoramentos no procedimento de compilação das informações das autarquias e fundações, porém registrou-se que: “o saneamento ou a mitigação de riscos referentes ao controle dos montantes de estoque e arrecadação das entidades serão efetivados com a gestão integral via sistema Sapiens Dívida”.

Essa gestão integral via sistema Sapiens não fora realizada na ocasião e, quando da PCPR 2022, também não havia sido implementada. Tendo em vista que a questão ainda estava pendente de solução, foi expedida nova recomendação, analisada neste momento.

No que concerne à gestão da Dívida Ativa das autarquias e fundações, a PCPR 2023 trouxe as seguintes atualizações frente à PCPR 2022: (i) a adição das informações referentes à Autoridade Nacional de Proteção de Dados na tabela de entidades; (ii) a atualização das informações da Agência Nacional de Mineração com valores adicionais àqueles inscritos no Sapiens Dívida.

Especificamente quanto à uniformização da gestão da Dívida Ativa em uma única base de dados, não houve menção a procedimentos buscando a sua implementação. Toda a narrativa concernente à captação de informações da Dívida Ativa de cada entidade permanece a mesma àquela apresentada no ano anterior, inclusive o parágrafo que explicita a utilização de sistemas descentralizados para o controle da dívida.

Em atenção à recomendação em tela, a PGF, mediante Nota 00005/2023/SEDIVA/SUBCOB/PGF/AGU, informa que é necessária a elaboração de uma solução tecnológica de arrecadação e cobrança dos créditos na fase administrativa para ser possível a integração global dos créditos inscritos no sistema Sapiens Dívida. Acrescenta que, apesar das tratativas realizadas pelo órgão, entende que a determinação de centralização dos sistemas de gestão de crédito extrapola as suas atribuições, razão pela qual requer o redirecionamento da demanda para outro órgão do Poder Executivo que tenha competência para tanto.

A Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (SGD/MGI), por meio da Nota Técnica SEI 50039/2023/MGI, relaciona as seguintes tentativas capitaneadas pela SGD/MGI para criação da solução técnica centralizada mencionada no art. 8º, § 3º do Decreto 9.194/2017:

- Entre 2018 e 2020, iniciaram-se as tratativas para utilização do Sistema de Arrecadação e Cobrança (Arco) da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) como solução oficial para centralização, resultando na celebração de Acordo de Cooperação Técnica (ACT) entre Anatel, Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (Setic/MP), PGF, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais

Renováveis (Ibama) com vistas ao desenvolvimento do Arco como sistema central, bem como à migração do projeto piloto desse sistema para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);

- Simultaneamente, houve tratativas do MGI para participação da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no projeto, contudo este órgão postulou a constituição de comitê de governança com estrutura administrativa própria, proposta que não encontrou respaldo do então Ministério da Economia (ME) dada a inviabilidade de alocação de cargos para a nova estrutura, acarretando assim o afastamento da STN do projeto;
- Entre 2021 e 2022, houve a elaboração de novo ACT com o INSS para outro projeto de solução centralizada a ser elaborada pelo Serpro, abandonando-se a proposta via sistema Arco. Paralelamente, iniciaram-se as tratativas para elaboração do decreto que iria instituir um comitê gestor, isto é, um órgão central para coordenar a elaboração de uma solução tecnológica integrada para gestão dos créditos de autarquias e fundações federais. A minuta desse decreto foi encaminhada para avaliação da Secretaria-Executiva do ME;
- No final de 2022, diante da falta de definição de um órgão central, optou-se pelo sobrestamento da minuta de Decreto, bem como pela interrupção do acompanhamento do projeto entre Serpro e INSS;
- Em 2023, foram retomadas as tratativas entre MGI e PGF para novo projeto de solução centralizada, bem como para a celebração de novo ACT entre os órgãos. Até janeiro de 2024 (data da Nota Técnica), as tratativas ainda não tinham resultado em medidas concretas.

A conclusão da SGD/MGI, baseada nos fatos relatados, é que a ausência de um órgão técnico central claramente definido, responsável pela gestão dos créditos de autarquias e fundações federais, impossibilita a implementação de medidas para desenvolver ou adaptar uma solução tecnológica integrada, conforme requerido na recomendação do TCU.

Tendo em vista o entendimento exposto pela PGF quanto à necessidade de criação de um sistema único de gerenciamento dos créditos, e que este sistema estaria fora de sua alçada, bem como a demonstração da SGD acerca da incapacidade de criação desse sistema sem a definição do órgão técnico responsável, reforça-se a premência de o Poder Executivo definir um órgão central responsável pela governança dos créditos de autarquias e fundações federais, de modo a possibilitar a implementação de medidas necessárias para desenvolver ou adaptar uma solução técnica centralizada mencionada no art. 8º, § 3º do Decreto 9.194/2017, mantendo-se, portanto, a recomendação ora monitorada.

Sobre a necessidade de definição de um órgão central responsável pela governança dos créditos de autarquias e fundações federais, cabe observar que essa medida é requerida pela política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional estabelecida pelo Decreto 9.203/2017, que dispõe como diretriz a realização de ações articuladas e coordenadas das instituições “com vistas a gerar, preservar e entregar valor público” (art. 4º, IV).

Conclusão

Não implementada. Monitorar no ano seguinte.

6.1.3. Deliberação original: CG2022 – 3.3

Ao Poder Executivo que atente para a necessidade de adotar providências a fim de dar efetivo cumprimento às recomendações contidas nos pareceres prévios sobre as prestações de contas do Presidente da República referentes aos exercícios de 2015 a 2017 e 2019 a 2021 que estão em fase de implementação ou ainda não foram implementadas e serão objeto de monitoramento por este Tribunal, com o objetivo de, em definitivo, sanar distorções e impropriedades e aperfeiçoar procedimentos que

assegurem a conformidade na execução orçamentária e na gestão dos recursos públicos federais e a confiabilidade das informações contábeis da União (voto do Relator).

Análise

Segundo a PCPR, a demanda foi encaminhada para a Subsecretaria de Governança Pública (SSPG/SE/CC/PR), criada pelo Decreto 11.329/2023 e vinculada à Casa Civil. A SSPG tem como uma de suas atribuições acompanhar o processo de apresentação das informações para atendimento às deliberações do TCU em pareceres prévios.

Por meio da Nota Informativa 145/2023/CAOC/CGGA/SSPG/SE/CC/PR, de 29/9/2023, a SSPG registra as medidas adotadas para realizar o monitoramento das referidas deliberações. Inicialmente, buscou-se entender o universo de recomendações e identificar os temas que demandariam providências.

Após isso, reuniram-se 21 órgãos e entidades para impulsionar o atendimento das deliberações, cujo processo foi dividido em três etapas:

- 1º Ciclo de monitoramento: 10/7 a 29/9/2023 - Condução de reuniões com o objetivo de identificar entraves ou pendências e definir os encaminhamentos necessários, bem como apresentar, no Sistema e-Aud, as providências adotadas pelos Ministérios com vistas ao atendimento das recomendações do TCU.
- Análise da CGU: 30/9 a 20/10/2023 - Análise acerca das providências apresentadas pelo Poder Executivo sobre a pertinência ou suficiência considerando os apontamentos feitos pelo TCU, apontando a necessidade de complementação ou de acompanhamento especial pela CC/PR, dada a relevância estratégica da matéria.
- Ciclo final de Monitoramento: 23/10/2023 a 13/1/2024 - Intervalo final para a apresentação de providências pelo Poder Executivo federal (informações finais atualizadas e consolidadas).

O documento detalha o processo, as reuniões realizadas, a articulação e os encaminhamentos definidos, bem como destaca o sistema e-Aud, que concentra a tramitação e disponibiliza os documentos relacionados.

Conclui que a Casa Civil, em parceria com a CGU, tem adotado medidas buscando a efetiva implementação das recomendações de pareceres prévios anteriores, as quais seguem sendo monitoradas ano a ano por meio de capítulo específico do Relatório sobre as contas do Presidente da República.

Conclusão

Em implementação. Não monitorar no ano seguinte.

6.1.4. Deliberação original: CG2022 – 3.4

Ao Poder Executivo que adote medidas visando garantir transparência sobre a fundamentação e o atendimento às normas que regem a gestão fiscal quando da implementação de benefícios tributários, por meio da publicação da respectiva exposição de motivos ou nota técnica que explicita a adequação desses benefícios ao disposto no art. 14 da Lei Complementar 101/2000, no caso de mecanismos instituídos por atos normativos infralegais.

Análise

Em sua manifestação, a Casa Civil informou que cabe ao Ministério da Fazenda a responsabilidade pela política, administração, fiscalização e arrecadação tributária e aduaneira,

conforme o inciso II do art. 1º do Decreto 11.907/2024, com destaque para a atuação da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil referente ao planejamento, execução e fiscalização na área tributária, segundo o disposto no art. 24 daquele decreto.

Salientou que, quanto aos atos normativos instituidores de renúncias de receitas, quando as proposições têm origem no Poder Executivo na forma de medidas provisórias, decretos ou projetos de lei, a RFB realiza os cálculos de impactos fiscais das medidas tributárias, em atendimento principalmente ao art. 113 do ADCT, cujas informações constam das respectivas exposições de motivos. Ademais, logo após a publicação dos normativos, conforme o caso, “as estimativas calculadas na forma anterior são consideradas para o Projeto de Lei do Orçamento ou para compor os relatórios de avaliação de receitas e despesas primárias”.

No caso dos demais atos infralegais, alegou-se que não existe previsão para elaboração de exposições de motivos ou demais informes que desempenhem papel similar. No entanto, informou que, conforme proposição originária do Poder Executivo, a LDO 2024 (Lei 14.791/2023) passou a disciplinar expressamente os atos infralegais que importem em renúncia de receita, de modo a harmonizar as exigências e os ritos necessários para garantir a conformidade fiscal desses instrumentos com as normas já existentes para as proposições legislativas de renúncias de receitas.

Por fim, concluiu que a nova disciplina trazida pela LDO 2024 supre a lacuna normativa na governança dos atos infralegais instituidores de benefícios tributários, representando uma ação efetiva do Poder Executivo para o atendimento à recomendação em questão, com vistas a dar maior transparência sobre a fundamentação e atendimento às normas que regem o tema.

Em desfecho, verifica-se que, conforme alegado, constou do texto da referida LDO para o exercício de 2024, no âmbito dos arts. 132 e 135, *caput*, inovação em relação às LDOs anteriores, no que concerne ao estabelecimento da obrigatoriedade de demonstração, na instrução de atos infralegais, do cumprimento de requisitos para instituição de renúncia ou redução de receitas, notadamente em relação ao art. 14 da LRF.

Conclusão

Implementada. Não monitorar no ano seguinte.

6.1.5. Deliberação original: CG2022 – 3.5

Ao Poder Executivo que inclua na Prestação de Contas do Presidente da República informações, com respectivos documentos comprobatórios, relativas às medidas adotadas no exercício concernentes à adequação fiscal prévia à efetiva implementação de desonerações tributárias, em caso de aprovação pelo Congresso Nacional sem atendimento ao disposto nos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF) e dispositivos pertinentes da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Análise

A RFB informou, inicialmente, que prevalece o entendimento de que os processos que contenham proposições que envolvam alteração da legislação tributária e que acarretem renúncia de receita devem conter todos os documentos e manifestações das áreas técnicas e jurídicas que atestem o atendimento dos dispositivos legais, no momento da edição das normas.

Afirmou-se que aquela Secretaria poderá “disponibilizar todas as manifestações técnicas produzidas em suas análises”, mas entende que a centralização dos documentos que comprovem a regularidade fiscal e orçamentária das propostas, conforme pareceres de que trata o art. 133 da Lei

14.436/2023 (LDO 2023) “devem ser compilados pela Secretaria Executiva deste Ministério e encaminhadas ao Tribunal de Contas na forma requerida”.

Nas situações específicas que necessitem de alguma condição resolutória para que a norma entre em vigor, ou nos casos relativos a benefícios instituídos por iniciativa fora do Poder Executivo, e que não tramitem pelo Ministério da Fazenda, a RFB entende que as áreas responsáveis pelas estimativas de receitas “precisam ser formalmente comunicadas para que seus efeitos sejam incluídos em suas estimativas e, posteriormente, permita manifestarem-se sobre a sua inclusão nas projeções da lei orçamentária”. Ademais, o formato e o conteúdo dessas manifestações precisariam ser definidos pelo Poder Executivo, com a participação do TCU, sendo a Casa Civil o órgão “mais adequado para detalhar e dar a transparência sobre as medidas adotadas previamente (proposições de vetos, notas técnicas e pareceres etc.)”.

Por fim, a RFB externou a opinião de que, quando forem identificados atos normativos que possam gerar renúncia de receitas e que estejam em processo de sanção, “o procedimento natural é a solicitação do veto”. Salientou-se, entretanto que, se por alguma razão, a matéria for sancionada, três situações podem ocorrer:

- a) a legislação necessita de regulamentação complementar para que o benefício possa ser utilizado pelo contribuinte, ou seja, a regulamentação infralegal deveria promover a adequação às exigências da LDO, do ADCT e da LRF;
- b) não há necessidade de regulamentação infralegal complementar, mas a norma não é autoaplicável, pois exige algum tipo de pré-condição para seu usufruto, normalmente, por meio de habilitação, cabendo ao gestor da política pública não conceder a habilitação ao benefício até que as condições previstas nos normativos sobre responsabilidade fiscal estejam atendidas; e
- c) a norma é autoaplicável pelos contribuintes, como comumente ocorre, mas falta regulamento que autorize o Poder Executivo a suspender, temporariamente, a eficácia da norma, de modo que a questão deva envolver também a análise jurídica acerca da possibilidade de a Administração Pública retirar a eficácia de norma legal vigente, considerando o risco de “gerar litígios de forma ampla e generalizada”.

No âmbito da Casa Civil, a Secretaria Especial de Análise Governamental informou que “as atribuições de coordenação e análise de ações de governo da Casa Civil naturalmente coexistem com competências de órgãos responsáveis por formular e gerir políticas públicas setoriais, todavia não há previsão legal de hierarquia entre os Ministérios”.

Com efeito, não obstante a manifestação da RFB, verificou-se que não foram incluídos, na PCPR 2023, os respectivos documentos comprobatórios referentes à adequação fiscal e legal prévia à implementação das desonerações tributárias durante o referido exercício, em inobservância à recomendação em apreço. Entretanto, a RFB não colocou obstáculos à disponibilização de todas as manifestações técnicas produzidas em suas análises, cujos documentos devem ser centralizados pela Secretaria-Executiva do Ministério da Fazenda para posterior envio ao TCU.

Há que se ressaltar ainda, conforme alegado, a dificuldade jurídica do Poder Executivo de suspender a eficácia das normas legais que concedem benefícios tributários, sem a demonstração dos requisitos legais e constitucionais aplicáveis, haja vista a falta de regulamentação sobre o tema, bem como a possibilidade de gerar litígios judiciais de forma generalizada.

Destarte, entende-se por bem dispensar novo monitoramento.

Conclusão

Em implementação. Não monitorar no ano seguinte.

6.2. Recomendações sobre as Contas do Presidente da República de 2021**6.2.1. Deliberação original: CG2021 – 3.3**

1. Aos Ministérios da Economia e da Saúde e à Casa Civil da Presidência da República para que adotem as plataformas digitais já desenvolvidas e mantidas pelo Poder Executivo federal (a exemplo da Plataforma +Brasil e do Portal Nacional de Contratações Públicas) – ou outras que venham substituí-las – para centralizar o registro eletrônico das contratações, dispensas e outras informações referentes à efetiva aplicação dos recursos de natureza federal vinculados à saúde, repassados nas modalidades transferência obrigatória ou transferência voluntária, aos demais entes da Federação, aplicados diretamente ou por meio de sub-repasse a entidades do terceiro setor, de forma a garantir a identificação do credor final, assim como assegurar a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados decorrentes da efetiva aplicação desses recursos federais, observado o disposto nos arts. 37, § 16, 163-A e 165, § 16, da Constituição Federal, os §§ 2º e 4º da Lei Complementar 141/2012, o art. 48-A, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 e os arts. 16 e 17 da Lei 14.194/2021; (seção 4.1.1.3)

Análise

A recomendação 3.3 se fundamenta no fato de que, todos os anos, volumes expressivos de recursos de natureza federal são repassados aos entes subnacionais na forma prevista na LC 141/2012 sem que o Ministério da Saúde e demais órgãos federais realizem o monitoramento e a avaliação da eficiência alocativa desses recursos. Ela foi dirigida ao então Ministério da Economia, ao Ministério da Saúde (MS) e à Casa Civil da Presidência da República (CC/PR) para que adotassem as plataformas digitais já desenvolvidas e mantidas pelo Poder Executivo federal (a exemplo da Plataforma +Brasil – substituída pelo sistema Transferegov.br, conforme Decreto 11.271, de 5/12/2022 – e do Portal Nacional de Contratações Públicas) para centralizar o registro eletrônico das contratações, dispensas e outras informações referentes à efetiva aplicação dos recursos de natureza federal vinculados à saúde repassados, nas modalidades transferência obrigatória ou transferência voluntária, aos demais entes da Federação, aplicados diretamente ou por meio de sub-repasse a entidades do terceiro setor.

Tal deliberação visa garantir a identificação do credor final, assim como assegurar a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados decorrentes da efetiva aplicação desses recursos federais, observado o disposto nos arts. 37, § 16, 163-A e 165, § 16, da Constituição Federal, os §§ 2º e 4º do art. 13 da LC 141/2012, o art. 48-A, inciso I, da LC 101/2000 e os arts. 16 e 17 da Lei 14.194/2021.

Na ocasião do Parecer Prévio sobre as Contas de Governo (CG) referente ao exercício de 2021 (CG 2021), os alertas 4.1 e 4.2 incidiram, respectivamente, sobre a falta de regulamentação dos §§ 2º e 4º do art. 13 da Lei Complementar 141/2012, visando à identificação do credor final do recurso de natureza federal, quando aplicado diretamente pelos entes subnacionais ou por sub-repasse a entidades do terceiro setor, e sobre a dificuldade de se realizar o monitoramento, a avaliação e o controle sistematizados da política nacional de saúde, a rastreabilidade e a comparabilidade da efetiva aplicação descentralizada desses recursos.

No Parecer Prévio sobre as CG 2020, apreciado pelo Acórdão 1.515/2021-TCU-Plenário (rel. min. Walton Alencar Rodrigues), já havia sido expedida a recomendação 3.6 ao Poder Executivo federal, com base no art. 71, inciso I, da Constituição Federal, e no art. 59 da LC 101/2000, a fim de que fosse regulamentada a implementação de mecanismos que possibilitem o efetivo monitoramento, avaliação e controle oficial e social da eficiência na aplicação dos recursos de natureza federal

vinculados à saúde transferidos aos demais entes da Federação, aplicados diretamente ou por meio de sub-repasse a entidades do terceiro setor, assim como adotasse as medidas necessárias para assegurar a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados decorrentes da efetiva aplicação desses recursos federais, com a identificação do credor final, conforme previsto nos §§ 2º e 4º do art. 13 da LC 141/2012 e no art. 163-A da Constituição Federal.

No exercício de 2023, no âmbito do TC 030.530/2022-9 (processo apartado do TC 021.853/2023-1, conforme determinação do Acórdão 20/2023-TCU-Plenário), por meio do qual se efetuou o acompanhamento da execução dos mínimos constitucionais, o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI), o MS e a CC/PR manifestaram-se no sentido que não foi viável a implementação dessas recomendações (peças 35 a 55). Adicionalmente, foram prestadas informações adicionais consolidadas pela Controladoria-Geral da União (CGU), por meio do sistema e-Aud, sobre o estágio de atendimento da aludida recomendação.

Deve-se destacar que a CGU informou que a recomendação 3.3 do Parecer Prévio sobre as CG 2021 ainda se encontra pendente de pleno atendimento pelo MGI e pelo Ministério da Saúde (MS). Na manifestação, foram mencionadas as Nota Informativa SEI 26384/2023/MGI, de 25/8/2023, e a Nota Informativa SEI 39663/2023/MGI, de 4/12/2023. A nota mais recente salienta que, até o momento, houve a internalização de vinte modalidades de transferência no Transferegov.br, incluindo a operacionalização da primeira fase de Seleções do Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC), cujo portfólio também conta com obras da área da saúde, o que impactou a capacidade operacional das equipes que atuam na internalização de novas modalidades na Plataforma.

A expectativa da CC/PR, conforme registrada no monitoramento anterior, era de que as informações sobre o “bloco investimentos” das transferências do SUS estivessem prontas ainda em 2023 (TC 021.503/2022-2, peça 64, p. 2), e que ao longo do prazo, de dez anos, do plano de trabalho do Acordo de Cooperação Técnica 9/2021 (ACT 9/2021) para internalização das transferências do MS no Transferegov.br, além dos investimentos, também fossem atendidas as transferências para custeio e sub-repasse (TC 021.503/2022-2, peça 85, p. 3).

Segundo o MGI, o ritmo das internalizações depende de diversas variáveis, incluindo aspectos técnicos do desenvolvimento da tecnologia, as prioridades estabelecidas pelo centro de governo e o nível de engajamento e priorização do órgão responsável pela política pública a ser internalizada.

Ademais, conforme informado pelo MGI, a Nota Informativa 29532-MGI, de 14/9/2023, atualizou a nova gestão do MS e do FNS acerca do ACT 9/2021, em especial sobre atividades realizadas até então, além de proposta de termo aditivo e de novo cronograma do plano de trabalho. As mesmas considerações constam na Nota Informativa SEI 39663/2023/MGI. Afora essas notas, foram destacadas notas informativas anteriores, contendo o histórico das tratativas até o estabelecimento do consenso entre as pastas no sentido de que o sistema informatizado para atender a questão da transparência e rastreabilidade recomendadas pelo TCU seria a Plataforma Transferegov.br.

Para o FNS (Nota 79/2023-COAN/FNS/SE/MS, de 28/9/2023), é necessário alterar as fases do cronograma do ACT 9/2021, priorizando primeiro o desenvolvimento da parte de Equipamentos e Obras (estruturação). Somente após a homologação, teste e uso dessa fase, deve-se desenvolver a parte de custeio (manutenção). Essa proposta se justifica porque o fluxo de recursos para manutenção é mais sensível e complexo do que para estruturação, sendo este último similar aos modelos convencionais já adotados e com mapeamento mais avançado.

Em complemento, o MS declarou que o envolvimento técnico inicial ocorreu apenas no âmbito do FNS e que não foi possível avançar no mapeamento envolvendo as secretarias finalísticas do

ministério, mas que providências internas estão em curso para fins de ajuste da proposta e aditamento do ACT 9/2021.

De acordo com a Nota Informativa SEI 39663/2023/MGI, a internalização das primeiras modalidades no Transferegov.br usará módulos e funcionalidades já existentes com pequenas adaptações. No entanto, novas modalidades, como as da área da saúde, exigem maiores adaptações e desenvolvimento. Esses incrementos estão sendo realizados colaborativamente com os órgãos por meio do projeto "Esteira de Parcerias", que desenvolve essas funcionalidades de forma parametrizada para atender às transferências remanescentes.

Por seu turno, a Casa Civil emitiu a Nota Informativa 225/2023, em 1/12/2023, referenciando as principais notas técnicas do MGI e do MS no contexto do monitoramento das recomendações do TCU sobre contas presidenciais. A nota destaca ações coordenadas pelo MGI para cumprir a recomendação 3.3 do Parecer Prévio das Contas do Presidente da República de 2021.

Outrossim, o Ministério da Fazenda informou que não faz parte de suas atribuições gerir o Transferegov.br, embora o Decreto 11.271/2022 tenha instituído o Sistema de Gestão de Parcerias da União (Sigpar), operacionalizado por meio do Transferegov.br, e a Coordenação-Geral de Análise, Informações e Execução de Transferências Financeiras Intergovernamentais (Coint) seja representante da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) na comissão gestora do mencionado sistema. Por esse motivo, a requisição de informações a respeito do cumprimento da recomendação 3.3 devem ser encaminhadas ao MGI.

Deve-se ressaltar que, apesar das recomendações constantes nos pareceres sobre as CG 2020 e CG 2021, além de deliberações em outros processos que tramitaram nesta Corte de Contas, a omissão do Poder Executivo no que se refere à regulamentação dos §§ 2º e 4º do art. 13 da Lei Complementar 141/2012 persiste. Tal lacuna normativa compromete a adequada operacionalização e consequente completude, fidedignidade, divulgação e controle da execução financeira, em sistema centralizado, dos dados de transparência (incluindo rubricas, sub-repasses e credores finais) dos recursos vinculados à União e sub-repassados a organizações sociais e entidades congêneres, em prejuízo ao cumprimento de diversas normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos da União, em especial a CF, art. 163-A e art. 165, § 16; a LRF, art. 4º, inciso I, alínea 'e', art. 48, § 1º, III e art. 50, § 3º; e a LC 141/2012, art. 39, inciso II.

Essa avaliação fica comprometida quando as contratações com recursos de natureza federal são realizadas de forma pulverizada e sem observar os parâmetros mínimos de comparabilidade, rastreabilidade e publicidade dos dados referentes a procedimentos licitatórios e de dispensa nas contratações, como ocorre com a política de saúde, que, na União, teve **70%** (R\$ 125,21 bilhões) de seus recursos aplicados, em 2023, pelos entes subnacionais, dificultando sobremaneira o controle sobre a eficiência alocativa desses recursos, e sobre a parte eventualmente sub-repassada a entidades do terceiro setor.

Consentâneo com essa vertente constitucional, o art. 16 da LDO 2023 estabelece que a alocação de recursos do orçamento da União deve **"propiciar o controle dos valores transferidos"** e dos **custos** (inciso II), de acordo com as diretrizes complementares que regem as transferências intergovernamentais e para o setor privado. O dispositivo da LDO estabelece, ainda, que o controle desses custos pelos órgãos federais deve ser **"orientado para o estabelecimento da relação entre a despesa pública e o resultado obtido, de forma a priorizar a análise da eficiência na alocação dos recursos, e permitir o acompanhamento** das gestões orçamentária, financeira e patrimonial" (parágrafo único). A mesma diretriz se mantém no art. 16 da Lei 14.791/2023 (LDO 2024).

Cabe repisar aspecto já ressaltado no parecer sobre as CG 2021, no sentido de que a transparência, pilar da gestão fiscal responsável, também se configura pela ampla divulgação, para acesso a qualquer pessoa física ou jurídica, do procedimento licitatório da despesa, conforme disposto no art. 48-A, inciso I, da Lei Complementar 101/2000, com redação dada pela Lei Complementar 131/2009. Assim, conforme ressaltado no respectivo parecer, a faculdade prevista no inciso II do art. 174 da Lei 14.133/2021, quanto ao registro das informações no Portal Nacional das Contratações Públicas (PNCP) em substituição à Plataforma ComprasNet, deve se limitar aos recursos próprios dos entes subnacionais, abrangidas as transferências da União por repartição de receita que integram o pacto federativo fiscal. O mesmo, tomando de empréstimo a inteligência do Voto condutor do Acórdão 1.515/2021-TCU-Plenário (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), não se aplica às transferências intergovernamentais federais – obrigatórias e voluntárias – nas hipóteses em que seja mantida a natureza federal do recurso e a competência dos Poderes e órgãos autônomos da União para fiscalizar, julgar contas e proceder a demais ações de controle.

Com efeito, a recomendação 3.3 do Parecer Prévio das Contas do Presidente da República de 2021 continuará a ser monitorada pelo Tribunal até a efetiva implementação.

Conclusão

Em implementação. Monitorar no ano seguinte.

6.2.2. Deliberação original: CG2021 – 3.4

Ao Ministério da Economia e à Casa Civil da Presidência da República para que sejam adotados mecanismos efetivos e racionais de monitoramento da execução financeira (pagamentos) descentralizada das emendas individuais e de bancada estadual pelos órgãos e entidades da administração pública federal, com vistas a assegurar a observância dos parâmetros mínimos estabelecidos pelo § 14 do art. 166 da Constituição Federal, com apresentação sistematizada de justificação para os impedimentos de ordem técnica, de forma que a soma dos valores executados com os valores dos referidos impedimentos perfaça a integridade dos montantes fixados nos termos dos §§ 9º, 11, 12 e 17 do mesmo artigo, observado o critério de correção previsto no inciso II, do § 1º do art. 107 c/c art. 111 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com redação dada pela Emenda Constitucional 113/2021 (Seção 4.1.1.4).

Análise

Constam no Sistema e-Aud/CGU diversos documentos com a finalidade de demonstrar que a deliberação acima foi atendida pelo Poder Executivo federal. A PCPR 2023 reproduziu o teor da justificativa final apresentada pela Casa Civil da Presidência da República, acostada ao e-Aud, em 29/2/2024.

No âmbito desta análise cabe também destacar o teor da Nota Informativa 7/2023/SAORC/SAG/CC/PR, de 11/12/2023. A Secretaria Especial de Análise Governamental da Casa Civil (SAG/CC) informou que a recomendação está sendo cumprida por meio de relatórios elaborados pelos órgãos centrais de planejamento e orçamento (MPO) e de administração financeira (MF), abrangendo as informações especificadas na referida recomendação, a saber: i) relatório contendo pagamento do RP 6 e do RP 7, justificando, de forma sistematizada, a despesa não executada em razão dos impedimentos de ordem técnica; e ii) demonstração de que a soma entre os valores executados e a despesa não executada em razão de impedimento de ordem técnica, afora eventual contingenciamento, correspondem ao valor constitucional destinado às emendas impositivas.

A Nota Informativa destacou que o Sistema de Informações de Planejamento e Orçamento (Siop), coordenado pelo MPO, disponibiliza relatório consolidado da execução das programações primárias discricionárias, inclusive de programações classificadas como RP 6 e RP 7, que é utilizado como subsídio à Prestação de Contas do Presidente da República.

Destacou, ainda, o monitoramento elaborado bimestralmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), que apresenta o demonstrativo de despesas discricionárias decorrentes de emendas individuais em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) do ano anterior, com a intenção de acompanhar o § 9º do art. 166 da Constituição Federal.

De fato, é possível identificar as informações sobre a execução orçamentária e financeira das emendas individuais e de bancada dos estados, mediante os relatórios indicados, inclusive com os devidos esclarecimentos dos valores apresentados, conforme evidenciado nos itens 2.5.8.1 e 2.5.8.2 da PCPR 2023.

No entanto, a justificativa final apresentada pela Casa Civil, e reproduzida na PCPR 2023 (p. 637-640), acostou entendimento, para fins de execução financeira das emendas de bancada estadual, divergente do entendimento do TCU. A interpretação da Casa Civil é de que os valores pagos no exercício somados aos restos a pagar “inscritos no exercício”, de emendas de bancada estadual, atendem ao disposto no § 17 do art. 166 da Constituição Federal. Ou seja, a Casa Civil interpreta que a inscrição de despesa em restos a pagar configuraria “execução financeira”.

Contudo, o art. 36 da Lei 4.320/1964 define que restos a pagar são as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas.

Dessa forma, o entendimento do TCU para demonstrar a execução financeira, configura-se pelo pagamento das despesas do exercício somado ao pagamento (execução) de restos a pagar inscritos em exercícios anteriores até o limite estipulado pelas regras constitucionais.

Diante do exposto, considera-se que a recomendação está em implementação, e que a implementação deve considerar o critério de execução financeira do item 4.1.1.4 deste Relatório.

Conclusão

Em implementação. Monitorar no ano seguinte.

6.2.3. Deliberação original: CG2021 – 3.7

Ao Ministério da Economia, para que identifique de forma pormenorizada, ainda que seja por meio de informação gerencial a ser disponibilizada no Sistema de Planejamento e Orçamento mantido pelo Poder Executivo, as ações que integram os projetos de irrigação no semiárido e as destinadas à agricultura familiar nas Regiões Nordeste e Centro-Oeste, com a finalidade de conferir transparência ao cumprimento das subvinculações e demais parâmetros estabelecidos pelo art. 42, inciso II e parágrafo único, do ADCT; (seção 4.1.1.7)

Análise

Preliminarmente, cumpre registrar que o tema a perpassar a recomendação cuida do cumprimento do disposto no art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, quanto à aplicação de recursos da União em programas de irrigação durante o exercício de 2023.

Esse dispositivo estabelece parâmetros mínimos para a aplicação, nas regiões Nordeste e Centro-Oeste do Brasil, de recursos federais destinados a projetos de irrigação. O percentual mínimo é de 20% dos recursos para o Centro-Oeste e de 50% para o Nordeste, preferencialmente no semiárido.

Presente no texto constitucional desde a redação original, tal disposição teria vigência limitada ao período de quinze anos. Contudo, a Emenda Constitucional (EC) 43/2004 estendeu a vigência desse requisito por mais dez anos e a EC 89/2015, por sua vez, por mais quinze anos. Assim, o cumprimento dos mínimos fixados é exigível até 2028, com a observação de que a última emenda constitucional agregou o requisito de que no mínimo 50% desses percentuais beneficiem agricultores familiares, consoante legislação específica (Lei 12.787/2013).

A recomendação 3.7 versa, dentre outros, sobre a destinação de recursos à agricultura familiar nas Regiões Nordeste e Centro-Oeste e sobre a disponibilização de informações acerca da regionalização das despesas atinentes ao mínimo da irrigação, a qual possibilitará aferir se os recursos foram alocados ao Semiárido do Nordeste. Sobre o assunto, o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) informou, por meio de Despacho, de 10/11/2023 (peça 29, do TC 021.853/2023-1, sob a relatoria do Ministro Marcos Bemquerer), que a Controladoria-Geral da União (CGU) apresentou nova manifestação no sistema e-Aud e considerou que a melhor alternativa seria pelo levantamento, a nível gerencial, e a disponibilização das informações necessárias à adequada identificação dos referidos recursos por parte do MIDR, com o comprometimento do referido ministério em apresentar as informações por meio do sítio eletrônico e do módulo de acompanhamento orçamentário do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop).

O MIDR ressalta que, conforme nova estrutura estabelecida pelo Decreto 11.347/2023, posteriormente revogado pelo Decreto 11.830/2023, a recomendação em tela está sob a competência da Secretaria Nacional de Segurança Hídrica (SNSH).

Ressalte-se que a CGU, por meio do Ofício 19217/2023/SFC/CGU, de 4/12/2023 (peça 42, do 021.853/2023-1), informa que “*não realizou trabalhos em relação ao cumprimento do art. 42 do ADCT, no exercício de 2023*” e que por essa razão não teria contribuições a fazer.

Nota-se, portanto, que, até o fim do exercício em análise, o Poder Executivo ainda não havia implementado integralmente solução tecnológica que permitisse identificar, de forma pormenorizada, as ações que integram os projetos de irrigação no semiárido e as destinadas à agricultura familiar nas Regiões Nordeste e Centro-Oeste. Nesse sentido, a recomendação 3.7 encontra-se em implementação, devendo ser monitorada no exercício seguinte.

Conclusão

Em implementação. Monitorar no ano seguinte.

6.2.4. Deliberação original: CG2021 – 3.8

À Casa Civil da Presidência da República, em vista da competência de assistir diretamente o Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente na coordenação e integração das ações governamentais, bem como na avaliação e monitoramento da gestão dos órgãos e das entidades da administração pública federal, conforme disposto no art. 1º, incisos I e III, do Anexo I do Decreto 10.907/2021, que coordene, no âmbito do Sistema de Administração Financeira Federal, com a assistência da Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento do Ministério da Economia, o desenvolvimento de normativos, procedimentos e instrumentos gerenciais, para aplicação pelos órgãos setoriais, com o objetivo de estabelecer controles internos aptos a reduzir os níveis de empoçamento, subsidiando-se o cumprimento do item 9.3 do Acórdão 2.533/2020-TCU-Plenário.

Análise

A Casa Civil da Presidência da República manifestou-se no sentido de que, quanto aos aspectos orçamentários e financeiros, não lhe compete desenvolver normativos, procedimentos e instrumentos gerenciais destinados a estabelecer controles relacionados à administração orçamentária e financeira do Governo Federal, consoante disposto no art. 24, inciso XI, do Anexo I do Decreto 11.329/2023.

Nesse sentido, informou que atribuições dessa natureza seriam do Ministério do Planejamento e Orçamento (art. 1º, inciso IV e art. 20 do Anexo I do Decreto 11.353/2023) e do Ministério da Fazenda (art. 1º, inciso III, e art. 36 do Anexo I do Decreto 11.344/2023), órgãos centrais dos sistemas de planejamento e orçamento e administração financeira, respectivamente, tendo em vista, ainda, as competências dos órgãos setoriais dos referidos sistemas (art. 4º, inciso II e § 2º, art. 11, inciso II, e art. 12 da Lei 10.180/2001, dentre outras). Destarte, competiria à STN desenvolver normativos, procedimentos e instrumentos para aplicação pelos órgãos setoriais, com destaque para a atribuição disposta no inciso VII do art. 36 do Decreto 11.344/2023 – com a revogação dessa norma, atualmente a regra consta do art. 35, inciso VII, do Decreto 11.907/2024.

A STN destacou o registro deste Tribunal, no âmbito da PCPR 2022, a respeito do fato de que a adoção de medidas corretivas estava fora das competências da STN, de modo que a recomendação fora direcionada especificamente à Casa Civil, órgão de assessoramento direto da Presidência da República no exercício da coordenação, integração, avaliação e monitoramento das ações da Administração Pública Federal, à qual caberia apresentar eventuais providências.

Ressaltou, ainda, que a gestão dos pagamentos é descentralizada aos órgãos setoriais, aos quais cabe a normatização interna da execução eficiente dos recursos financeiros, e que, visando otimizar os limites financeiros para redução do empoçamento, aprimorou normativos sob sua responsabilidade, redundando em melhorias importantes no processo decisório de redistribuição de limites financeiros: i) o art. 8º do Decreto 11.415/2023, que estabeleceu data para que os órgãos setoriais do Poder Executivo informassem à STN os montantes de limite financeiro que não seriam utilizados até o final do exercício, com o objetivo de serem disponibilizados recursos ao atendimento de pedidos de outros órgãos; e ii) a Portaria-MF 635/2023, que dispõe sobre os procedimentos para solicitação de ajustes nos cronogramas ou limites de pagamento dos órgãos do Poder Executivo federal; e iii) seis portarias de alteração de limites de pagamento, em complemento à Portaria-MF 635/2023. Tais medidas refletir-se-iam nos dados finais de empoçamento divulgados no Relatório de Cumprimento de Metas (art. 9º, § 4º, da Lei Complementar 101/2000).

Não merece acolhida a interpretação da Casa Civil no sentido de restringir sua competência no âmbito da questão tratada. Não se trata de exigir que a própria Casa Civil elabore normativos, procedimentos e desenvolva instrumentos gerenciais, mas, conforme consta da recomendação, que atue como coordenadora dos órgãos e entidades do Sistema de Administração Financeira Federal, do qual também é parte.

Ademais, conforme exposto seção 4.1.2.2 deste Relatório, evidenciou-se que persiste a deficiência na gestão do empoçamento de recursos, ante a expectativa, a partir das deliberações do TCU, de aprimoramento da governança do Sistema de Administração Financeira Federal, o que ensejou renovada recomendação por parte deste Tribunal.

Conclusão

Não implementada. Não monitorar no ano seguinte em face de ter sido formulada nova recomendação sobre o tema a ser proferida no Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República de 2023 e a ser monitorada oportunamente no Parecer Prévio subsequente.

6.3. Recomendações sobre as Contas do Presidente da República de 2020

6.3.1. Deliberação original: CG2020 – 3.11

À Presidência da República, à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Economia para que:

a) quanto ao orçamento do exercício de 2020, deem ampla publicidade, em plataforma centralizada de acesso público, dos documentos encaminhados aos órgãos e entidades federais que embasaram as demandas parlamentares para distribuição das emendas de relator-geral (RP-9);

b) quanto à execução do orçamento de 2021, adotem as medidas necessárias no sentido de que todas as demandas de parlamentares voltadas para distribuição de emendas de relator-geral, independentemente da modalidade de aplicação, sejam registradas em plataforma eletrônica centralizada mantida pelo órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, previsto nos arts. 3º e 4º da Lei 10.180/2001, da qual seja assegurado amplo acesso público, com medidas de fomento à transparência ativa, assim como seja garantida a comparabilidade e a rastreabilidade dos dados referentes às solicitações/pedidos de distribuição de emendas e sua respectiva execução, em conformidade com os princípios da publicidade e transparência previstos nos arts. 37, caput, e 163- A da Constituição Federal e com os arts. 3º da Lei 12.527/2011 e 48 da Lei Complementar 101/2000. (seção 4.1.4);

Análise

Inicialmente cabe contextualizar as recomendações em análise. A partir do exercício de 2020 houve uma inovação, que consistiu na utilização de emendas do relator-geral do PLOA (RP 9) para incluir ou acrescentar despesas na lei orçamentária anual. Até então as emendas de relator-geral eram utilizadas apenas para a correção de erros e omissões eventualmente existentes na proposta orçamentária. Contudo, em julgamento ocorrido em dezembro de 2022, o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional a fixação de despesas por meio de emendas RP 9, encerrando tal prática, que perdurou por três anos, nas LOAs de 2020, 2021 e 2022.

Uma das características das emendas RP 9 era a impossibilidade de identificação dos parlamentares e outras pessoas físicas ou jurídicas que realizaram a indicação da alocação dos recursos, sendo todos os valores identificados como se fossem indicados apenas pelo relator-geral. Por essa razão, tais emendas receberam pela imprensa a alcunha de “orçamento secreto”.

Portanto, já na apreciação das Contas do Presidente do exercício de 2020, o cerne das recomendações exaradas era no sentido de dar a adequada transparência na alocação de recursos pela via das emendas de relator-geral. Por esta razão que a recomendação do item “a” menciona a necessidade de publicidade “dos documentos encaminhados aos órgãos e entidades federais que embasaram as demandas parlamentares para distribuição das emendas de relator-geral”. Devendo ser ressaltado que na ocasião já restava concluída a execução da LOA 2020.

De forma semelhante em relação à LOA de 2021, que estava em execução quando da deliberação, foi recomendado que “todas as demandas de parlamentares voltadas para distribuição de emendas de relator-geral, independentemente da modalidade de aplicação, sejam registradas em

plataforma eletrônica centralizada mantida pelo órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal.”

Portanto, o ponto fulcral das recomendações, reitere-se, é a identificação das pessoas físicas ou jurídicas que realizaram indicação para alocação de recursos via emendas RP 9.

O STF, quando do julgamento de mérito das ações de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 850; 851; 854 e 1.014, que questionavam a constitucionalidade das emendas RP 9, além de considerar inconstitucionais tais emendas, deliberou, no item “d” da decisão:

(d) determinar, a todas as unidades orçamentárias e órgãos da Administração Pública em geral que realizaram o empenho, liquidação e pagamento de despesas classificadas sob o indicador orçamentário RP 9, nos exercícios financeiros de 2020 a 2022, **a publicação dos dados referentes aos serviços, obras e compras realizadas com tais verbas públicas, assim como a identificação dos respectivos solicitadores e beneficiários**, de modo acessível, claro e fidedigno, no prazo de 90 (noventa) dias.

(grifos acrescidos)

Desse modo, observa-se que, após as recomendações do TCU, sobreveio decisão do STF em caráter muito similar às recomendações exaradas quando da análise das Contas de Governo do exercício de 2020.

Feita esta breve contextualização, compete mencionar as providências que teriam sido adotadas pelos gestores para dar cumprimento às recomendações do TCU.

Consta na PCPR 2023 menção que a Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Seges/MGI) relatou, por meio da Nota Informativa SEI 25730/2023/MGI, e a respeito das emendas RP 9, que são disponibilizados Painéis Gerenciais abertos ao público, os quais seriam ferramentas analíticas de uso simples e intuitivo, que possibilitariam aos cidadãos o acesso rápido, fácil e transparente aos dados das diversas modalidades de transferências e descentralizações de recursos do Governo Federal já internalizadas no Transferegov.br (antiga Plataforma +Brasil).

Ademais, a mesma Seges/MGI, em nova manifestação, por meio da Nota Informativa SEI 43213/2023/MGI, reiterou que as recomendações do Tribunal já estariam sendo implementadas por meio da disponibilização dos citados painéis gerenciais de informação na plataforma Transferegov.br. Menciona ainda que, “com a extinção das emendas de relator (RP9) a partir de 2023 por força das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 850, 851, 854 e 1014, conclui-se que o presente monitoramento perdeu seu objeto”.

Posto isso, passa-se à análise propriamente do atendimento das recomendações.

Em consulta realizada na data de 20/5/2024, nos painéis gerenciais do TransfereGov.br mencionados pelos gestores, verifica-se que as recomendações não foram integralmente implementadas. Para as transferências que não são realizadas de Fundo a Fundo, é possível identificar a unidade a federação e o município em que os recursos foram empregues, o objeto e o beneficiário dos repasses, além de algumas outras informações. Entretanto, não é disponibilizada a identificação do parlamentar ou da pessoa física ou jurídica que realizou a indicação para alocação dos recursos, o que, conforme descrito, é ponto fundamental em relação às emendas RP 9.

Para as transferências Fundo a Fundo não é possível sequer identificar quais são oriundas de emendas RP 9. A título de exemplo, cita-se que no exercício de 2022, de R\$ 8,64 bilhões empenhados

em emendas do relator-geral, R\$ 6,75 bilhões (78,15%) foram transferências Fundo a Fundo a municípios e R\$ 491,67 milhões (5,69%) em transferências Fundo a Fundo a estados.

Este é o *link* para acesso aos painéis, conforme descrito na Nota Informativa SEI 25730/2023/MGI: <https://clusterqap2.economia.gov.br/extensions/painel-gestao-transferencias/painel-gestao-transferencias.html>.

Para a presente análise, importa ainda destacar recente decisão adotada pelo relator da ADPF 854 no STF, Ministro Flávio Dino, que em 18/4/2024 determinou, em despacho, a oitiva do Presidente da República, do Presidente do Congresso Nacional e do Senado Federal e do Presidente da Câmara dos Deputados, para, querendo, no prazo de quinze dias, se manifestarem acerca do possível descumprimento da decisão da Suprema Corte que declarou inconstitucional as emendas de relator-geral.

Segundo a Associação Contas Abertas, a Transparência Brasil e a Transparência Internacional – Brasil, admitidas na ADPF 854 na qualidade de *amici curiae*, estaria havendo descumprimento da decisão nos seguintes aspectos: “uso indevido das emendas do relator-geral do orçamento para efeito de inclusão de novas despesas públicas ou programações no projeto de lei orçamentária anual da União”; “emendas individuais na modalidade transferência especial (emendas PIX): alta opacidade, baixo controle”; e “**descumprimento da determinação de publicar informações relativas à autoria das emendas RP 9 e à sua aplicação**” (grifou-se).

Portanto, observa-se que, com o citado despacho, o STF passou a monitorar o cumprimento de sua decisão, inclusive quanto ao dever de publicidade dos autores das indicações para alocação de recursos.

Nesse cenário, cabe ainda destacar que, no âmbito do TC 014.379/2021-0, Relator: Ministro Aroldo Cedraz, estão sendo avaliados os procedimentos dos órgãos responsáveis destinados ao cumprimento da decisão do Pretório Excelso acerca das emendas RP 9. Tal acompanhamento decorreu de parecer expedido pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União no referido processo, tendo sido acolhido pelo relator.

Assim, o TCU realiza, também em processo de controle externo, o exame do cumprimento da decisão do STF, em conjunto com as demais informações que ensejaram a abertura do citado TC 014.379/2021-0.

Em que pesem os esforços empreendidos pelo Poder Executivo no exercício de 2023, os quais atendem apenas parcialmente à deliberação em exame, entende-se que a recomendação expedida no Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República de 2020 não se encontra integralmente implementada.

Adicionalmente, as eventuais soluções apresentadas pelo Poder Executivo devem, sobretudo, atender à decisão exarada pelo STF, ocorrida ao final do exercício de 2022. Desse modo, ainda que exista processo de controle externo específico tratando do tema no TCU, dada a relevância da matéria, entende-se que a deliberação deva também ser monitorada no âmbito das contas do Presidente da República, razão pela qual se propõe a continuidade do monitoramento das presentes recomendações.

Conclusão

Recomendações 3.11, itens “a” e “b”, em implementação. Monitorar no ano seguinte.

6.4. Recomendações sobre as Contas do Presidente da República de 2019

6.4.1. Deliberação original: CG2019 – 3.8

Ao Poder Executivo Federal que, em atenção ao Acórdão 1.907/2019-TCU-Plenário, quando da edição ou sanção de ato normativo que acarrete renúncia de receita tributária, encaminhe ao Tribunal de Contas da União, como condição de eficácia dos benefícios tributários aprovados, demonstrativo comprobatório que permita aferir, de forma clara e inequívoca, o cumprimento integral de cada requisito constitucional e legal relacionado à compatibilidade e à adequação orçamentária e financeira do benefício tributário aprovado e promulgado, nos termos do art. 150, § 6º, da Constituição Federal; do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT); do art. 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF); e da Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente.

Análise

A Casa Civil apresentou normativos e fluxos de atividades para demonstrar que a análise das proposições legislativas realizadas pela sua Secretaria Especial de Análise Governamental diz respeito ao mérito, segundo a conveniência, oportunidade e alinhamento com as diretrizes governamentais. Já em relação à constitucionalidade, legalidade e compatibilidade com o ordenamento jurídico, a apreciação é feita pela sua Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos. Ademais, afirmou que as respectivas análises “são sinérgicas e contemplam, em conjunto, o exame do cumprimento de requisitos fiscais”.

Destacou, ainda, que o Decreto 9.191/2017 traz disposições específicas sobre proposições que instituam renúncias de receitas. Assim, seu art. 27, inciso II, prevê que a exposição de motivos de proposições dessa natureza deverá demonstrar o atendimento ao disposto no art. 14 da LRF, bem como no art. 107 do ADCT. De modo análogo, o respectivo art. 32 exige uma lista de requisitos a serem considerados no parecer de mérito dessas propostas, com vistas a resguardar a sua consonância com as diretrizes, prioridades e objetivos de governo e com a legislação orçamentária e financeira.

Cabe consignar que o Poder Executivo, como registrado nos Pareceres Prévios sobre as Contas do Presidente da República referentes a 2020, 2021 e 2022, não encaminhou os indicados demonstrativos comprobatórios ao TCU, bem como as retromencionadas argumentações foram insuficientes para justificar a não apresentação da documentação em apreço.

Ademais, como evidenciado na seção 4.1.2.9 deste Relatório, o Poder Executivo não demonstrou o atendimento de todas as exigências constitucionais e legais no momento da sanção de projetos originários do Poder Legislativo para concessão ou prorrogação de alguns benefícios tributários em 2023, bem como quando da implementação desses benefícios, como já detectado em outros Pareceres Prévios.

Registre-se que a questão foi objeto de análise aprofundada no bojo do acompanhamento acerca da conformidade das renúncias de receitas do exercício de 2022, que resultou no Acórdão 440/2024-TCU-Plenário (rel. Min. Jorge Oliveira), nos termos do subitem 9.2, *in verbis*:

9.2) dar ciência aos Ministério da Fazenda e do Planejamento e Orçamento e à Casa Civil da Presidência da República, quanto à necessidade de adoção de medidas para atender aos requisitos estabelecidos nos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e nos dispositivos pertinentes da Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor, quando da proposição de ato normativo ou da sanção de projeto de lei, com vistas a concessão ou ampliação de benefícios tributários que importarem em renúncia de receita, bem como no momento da implementação desses benefícios, ressaltando que, se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício decorrer da condição contida no inciso II do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso, a teor do disposto no § 2º do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Por conseguinte, entende-se por bem dispensar novo monitoramento da recomendação ora

em análise, haja vista que, no bojo do acompanhamento acerca da conformidade das renúncias de receitas de 2023 (TC 039.004/2023-6, rel. min. Vital do Rêgo), examinar-se-á, de forma mais ampla e aprofundada, as providências adotadas pelo Poder Executivo com vistas ao cumprimento dos requisitos constitucionais e legais afetos às renúncias, destacando-se o disposto no § 2º do art. 14 da LRF, o qual preconiza que se os atos de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício decorrerem de medidas de compensação, os benefícios só entrarão em vigor (eficácia) quando implementadas as referidas medidas compensatórias.

Conclusão

Não implementada. Não monitorar no ano seguinte.

7. CONCLUSÃO

O Relatório e o Parecer Prévio sobre as Contas prestadas pelo Presidente da República apresentam ao país diagnóstico sistêmico efetuado pelo Tribunal de Contas da União sobre aspectos relevantes da conformidade da gestão das finanças públicas federais no ano que se encerrou.

É o mais abrangente e fundamental produto do controle externo e constitui etapa máxima no processo democrático de responsabilização e prestação de contas governamental, ao subsidiar o julgamento pelo Congresso Nacional e prover a sociedade em geral com elementos técnicos e informações essenciais para avaliação das ações relevantes do Poder Executivo federal na condução dos negócios do Estado. Assim, pela 89ª vez, o TCU exerce essa solene atribuição.

Consoante a Lei 8.443/1992, as Contas incluem os balanços gerais da União e o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165 da Constituição Federal. As Contas ora analisadas se referem ao período de 1º/1 a 31/12/2023, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Luiz Inácio Lula da Silva.

A opinião desta Corte é materializada em Parecer Prévio, emitido nos termos do art. 71, inciso I, da Constituição Federal, que deve exprimir se tais contas representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial consolidadas no encerramento do exercício, bem como se observam os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal, com destaque para o cumprimento das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais.

Embora o TCU emita Parecer Prévio apenas sobre a Prestação de Contas do Presidente da República (PCPR), o Relatório sobre as Contas contempla informações sobre os demais Poderes, compondo, assim, panorama abrangente da administração pública federal.

Com base no disposto no art. 228, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, o presente Relatório também contém informações sobre: i) o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destas com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; ii) o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do País; e iii) o cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Entre os objetivos do Relatório estão:

- contribuir para a transparência das ações governamentais;
- fornecer panorama do cenário econômico e das ações macroeconômicas governamentais no exercício em exame;
- analisar a atuação setorial, com ênfase na confiabilidade das informações de desempenho das ações governamentais;
- fundamentar a opinião sobre a conformidade do orçamento e da gestão fiscal, aspectos estruturantes da atuação do governo;
- fundamentar a opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas da União, com vistas a ampliar a credibilidade dessas informações financeiras; e
- monitorar as deliberações constantes dos pareceres prévios de exercícios anteriores.

Em adição, o ano de 2023 foi marcado por dois acontecimentos importantes no campo das finanças públicas: a instituição do Regime Fiscal Sustentável pela Lei Complementar 200/2023, de aplicação obrigatória a partir do exercício de 2024; e a promulgação da Emenda Constitucional 132/2023, que deu início à Reforma Tributária.

A criação de uma nova regra de controle dos gastos tem o objetivo de ajudar o governo a manter a trajetória da dívida em níveis sustentáveis, conforme dispõe o art. 164-A da Constituição

Federal. Por fim, a Reforma Tributária trouxe avanços significativos ao simplificar o sistema de tributação sobre bens e serviços. A reforma substituiu diversos tributos indiretos, como ICMS, ISS, PIS e Cofins, por dois novos impostos: a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS). Além disso, foi criado o Imposto Seletivo (IS), com finalidade extrafiscal para incidir sobre produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente. Essas mudanças visam a não cumulatividade plena, uma alíquota única, e a tributação no destino, reduzindo a complexidade e as distorções do sistema atual.

A partir das contas de 2023, o Capítulo 4 do presente relatório passou por aperfeiçoamentos em sua estrutura textual, com o objetivo de padronizar a descrição das análises realizadas, bem como de torná-lo mais compreensível. Com isso, cada tópico do referido capítulo apresenta, já no início, a conclusão sobre o cumprimento ou não da regra, seguida pelos critérios utilizados e a situação encontrada, concluindo, assim, a descrição da análise realizada.

A seguir, descrevem-se os principais resultados apresentados neste relatório.

Conjuntura Econômica, Financeira e Orçamentária (Capítulo 2)

Indicadores macroeconômicos e política monetária (itens 2.1 e 2.2)

O Produto Interno Bruto (PIB) alcançou o valor de R\$ 10,85 trilhões no exercício de 2023, resultado 2,91% superior, em termos reais, ao de 2022 (R\$ 10,55 trilhões). O PIB *per capita* de 2023 foi R\$ 50.193,72, variação real positiva de 2,22% em relação ao ano anterior.

O consumo das famílias registrou 63,3% do PIB em 2023, acréscimo de 3,1% em relação a 2022, enquanto o consumo do governo (18,2% do PIB) subiu 1,7%. A Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) chegou a 16,1% em 2023, um aumento de 3% se comparado ao ano anterior.

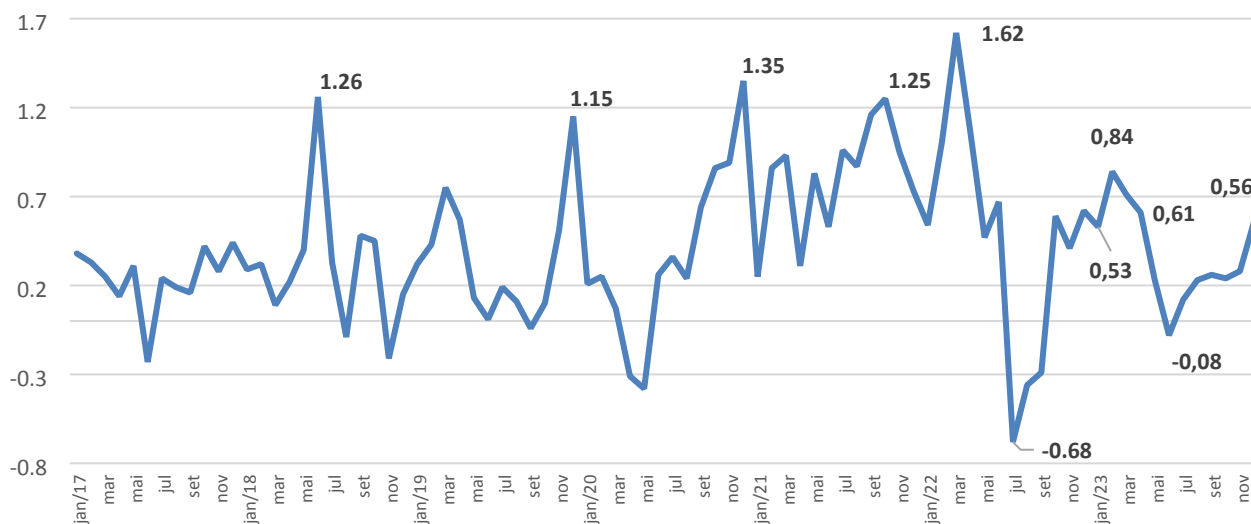
A carga tributária da União, estados e municípios em percentual do PIB em 2023 foi de 32,44% – redução em relação a 2022 (33,07%) –, interrompendo um período de crescimento após o mínimo alcançado em 2020 no período da pandemia. A arrecadação tributária bruta teve aumento real de 0,93% em comparação ao ano anterior. A única esfera que apresentou queda real de arrecadação foi a estadual, de 1,51%.

A balança comercial brasileira apresentou superávit de US\$ 98,9 bilhões, resultado da diferença entre exportações (US\$ 339,7 bilhões) e importações (US\$ 240,8 bilhões). O saldo das reservas internacionais atingiu US\$ 355,0 bilhões em 2023, variação positiva de 9,3% em comparação com o ano anterior.

Quanto ao comportamento dos preços, a taxa de inflação registrada em 2023 foi de 4,62%, inferior ao teto da meta estabelecido (4,75%) pelo Conselho Monetário Nacional e à variação acumulada do IPCA em 2022, que foi de 5,79%. Os grupos de maiores impactos no índice foram: i) “Transportes” (variação de 7,14% e impacto de 1,46 p.p. na taxa de inflação); ii) “Saúde e Cuidados Pessoais” (variação de 6,58% e impacto de 0,86 p.p.); e iii) “Habitação” (variação de 5,06% e impacto de 0,77 p.p.).

Evolução mensal da taxa de inflação (IPCA)

Em %



Fonte: IBGE.

A taxa de juros Selic, principal instrumento utilizado pelo Banco Central do Brasil na política monetária para o controle do nível geral de preços, havia caído de 14,15% em 2015 para 1,9% em 2020. Na sequência, houve crescimentos sucessivos em 2021 (9,15%) e em 2022 (13,65%) e uma redução em 2023, encerrando o exercício em 11,65%. A taxa de juros real (*ex-post*) em 2023 foi de 6,72%, após registrar -2,51% em 2020, -0,83 em 2021 e 7,43% em 2022.

A taxa de desocupação média anual registrou forte alta entre 2014 (6,9%) e 2017 (12,9%). Nos anos seguintes, foi caindo até fechar 2019 em 12,1%. No biênio 2020 e 2021, alcançou 13,5%. Nos anos de 2022 e 2023 já se observa uma queda para 9,5% e 8,0% respectivamente. A evolução da taxa de desocupação mensal em 2023 caiu de 8,4% em janeiro para 7,4% em dezembro.

O rendimento médio real anual foi de R\$ 3.017 em 2023, representando melhora em relação ao observado em 2021 e em 2022, quando houve forte queda dos níveis de atividade econômica em decorrência dos efeitos da pandemia de Covid-19. Vale destacar que a quantidade de pessoas ocupadas no setor privado com carteira de trabalho assinada (emprego formal) ficou em 45,12 milhões, maior registro no período analisado (desde 2020).

Política fiscal (item 2.3)

Com relação à política fiscal, a receita primária, líquida de transferência por repartição da receita, prevista na Lei 14.535/2023 (LOA 2023), foi de R\$ 1.805,7 bilhões e a efetiva arrecadação totalizou R\$ 1.899,4 bilhões. Já as despesas primárias fixadas na LOA 2023 totalizaram R\$ 2.037,2 bilhões, enquanto o total de despesas primárias pagas foi de R\$ 2.129,9 bilhões (R\$ 92,6 bilhões a mais que o valor fixado na LOA, ou 4,5%, em virtude, sobretudo, de aumento das despesas com benefícios previdenciários e com sentenças judiciais e precatórios).

Ao término de 2023, o resultado primário do Governo Central totalizou déficit de R\$ 264,5 bilhões (-2,43% do PIB), após o superávit em 2022 que havia interrompido a sequência de oito exercícios seguidos de déficit primário (desde 2014).

Importante mencionar que em 2022, por força da EC 114, de 16/12/2021, o pagamento de precatórios foi limitado. Porém, em 2023, o STF julgou o mérito das ADIs 7047 e 7064, declarando a inconstitucionalidade do limite para pagamento de precatórios estabelecido pela EC 114/2021. Assim, em 2023, houve a quitação de parte desses precatórios (R\$ 92,4 bilhões). A postergação da quitação

desses valores em 2022 e seu respectivo pagamento em 2023 impactaram os resultados fiscais desses exercícios.

No que tange ao resultado nominal do governo central, o déficit quase duplicou, ao atingir R\$ 879,1 bilhões, implicando variação de -4,5% do PIB em 2022 para -8,1% do PIB em 2023, níveis semelhantes aos do período 2015-2016.

Os benefícios tributários, financeiros e creditícios alcançaram o montante projetado de R\$ 646,6 bilhões em 2023, o que corresponde a 34% sobre a receita primária líquida e a 5,96% do PIB, sendo: R\$ 519 bilhões de benefícios tributários e R\$ 127,6 bilhões de benefícios financeiros e creditícios.

Os gastos tributários em 2023 corresponderam a 24,01% da arrecadação total, maior patamar desde 2016. A Receita Federal voltou a considerar os valores concernentes ao Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional) e ao Microempreendedor Individual (MEI). Essas renúncias haviam sido excluídas do câmputo no ano de 2021, em obediência ao disposto no § 2º do art. 136, c/c o art. 176 da Lei 14.194/2021 (LDO 2022), dispositivo não repetido na LDO 2023. Os sete maiores gastos representam 69,82% do total de gastos tributários no ano:

Ranking gastos tributários – projeções 2023

		R\$ milhões		
Posição	Gasto Tributário	Valor	%	% acum.
1	Simples Nacional	112.640	21,70%	21,70%
2	Agricultura e Agroindústria	59.764	11,52%	33,22%
3	Rendimentos Isentos e Não Tributáveis - IRPF	45.107	8,69%	41,91%
4	Entidades Sem Fins Lucrativos - Imunes / Isentas	41.111	7,92%	49,83%
5	Combustíveis	31.161	6,00%	55,84%
6	Deduções do Rendimento Tributável - IRPF	29.132	5,61%	61,45%
7	Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio	26.543	5,11%	66,56%
8	Demais	173.524	33,44%	100,00%
TOTAL		518.981		

Fonte: Receita Federal do Brasil.

Com relação aos benefícios financeiros e creditícios, em 2023, foram beneficiados 28 fundos ou programas, totalizando R\$ 127,6 bilhões, sendo que o segmento social representou mais da metade dos benefícios (55,4% do total).

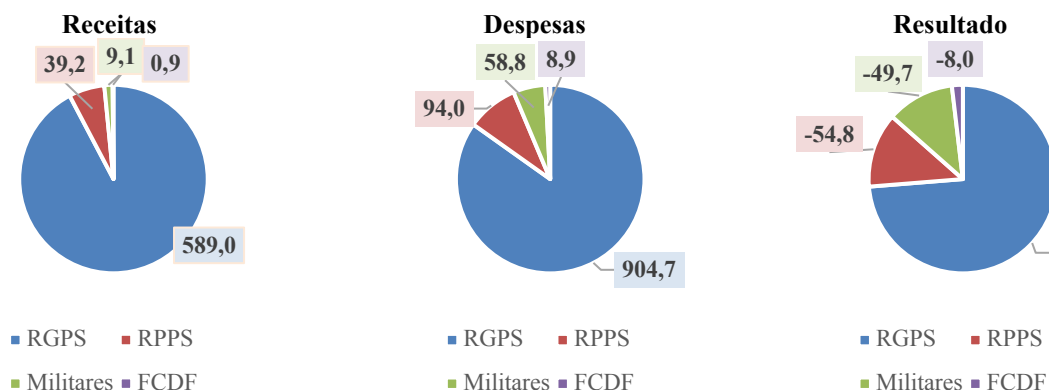
O Tribunal analisou o resultado financeiro dos regimes de previdência pública da União em virtude da magnitude de sua influência no resultado primário do Governo Central. Os regimes previdenciários públicos federais em conjunto (Regime Geral de Previdência Social – RGPS, Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, regime dos servidores remunerados pelo FCDF e Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas – SPSMFA) tiveram déficit de R\$ 428 bilhões em 2023, superando o déficit nos dois anos anteriores. Nos últimos nove anos, o déficit previdenciário cresceu a uma média anual de 9,1% ao ano. Os melhores resultados de 2021 e 2022 refletiram, em parte, as novas regras da Reforma da Previdência (EC 103/2019), que alteraram os parâmetros para concessão de benefícios. No entanto, em 2023, o déficit voltou a crescer significativamente, aproximando-se do registrado em 2020, o maior dos últimos dez anos. Em particular, o aumento do déficit previdenciário em 2023 foi impulsionado pelo crescimento nos pagamentos de sentenças judiciais e precatórios, pelo aumento no número de beneficiários do RGPS e pela elevação real do salário mínimo.

Em 2023, 50,8% das despesas primárias do governo central destinaram-se aos regimes públicos de previdência (R\$ 1.066 bilhões de um total de R\$ 2.098 bilhões). Destaca-se o RGPS, que atende principalmente aos trabalhadores da iniciativa privada, com gastos de R\$ 904,7 bilhões em 2023 (déficit de R\$ 315,7 bilhões). O resultado do RPPS, voltado aos servidores civis da União e dos ex-

Territórios de Amapá e Roraima, por sua vez, foi deficitário em R\$ 54,8 bilhões, enquanto os pagamentos a inativos e pensionistas militares da União geraram déficit de R\$ 49,7 bilhões e o Fundo Constitucional do Distrito Federal teve déficit de R\$ 8,0 bilhões.

Distribuição de receitas, despesas e resultado dos regimes previdenciários federais em 2023

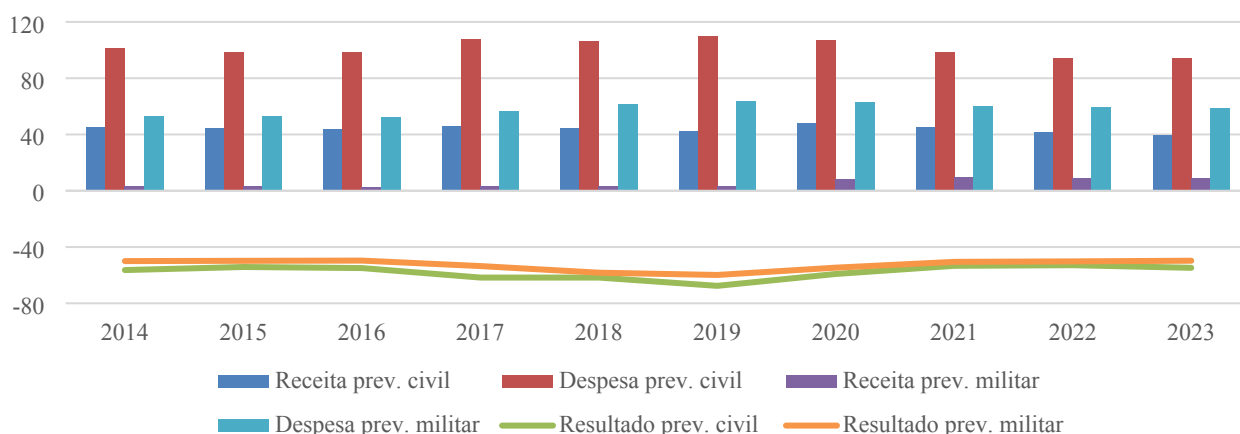
R\$ bilhões



O gráfico a seguir apresenta a série histórica dos resultados do RPPS-Civis e do SPSMFA (militares da União), corrigidos pela inflação:

Resultados do RPPS e do SPSMFA

R\$ bilhões



Fonte: RREO (dez/2023).

Em 2023, as receitas próprias do sistema previdenciário, provenientes de contribuições dos segurados e patronal, somaram R\$ 39,2 bilhões e cobriram 41,7% dos benefícios no RPPS-Civis, uma redução de 2 pontos percentuais em comparação ao ano anterior. As despesas totais do RPPS-Civil atingiram R\$ 94 bilhões, praticamente estáveis com uma ligeira redução de 0,2% em relação ao ano anterior, quando foram de R\$ 94,2 bilhões.

As receitas do RPPS-Civil diminuíram 5% em 2023, passando de R\$ 41,3 bilhões para R\$ 39,2 bilhões. Como resultado, o déficit do RPPS-Civil aumentou, totalizando R\$ 54,8 bilhões, o equivalente a 0,5% do PIB e 4,4% da receita corrente líquida da União. Esse resultado negativo foi 3,5% maior que o déficit de 2022, que foi de R\$ 52,9 bilhões, indicando um agravamento das finanças do regime previdenciário.

Nas últimas duas décadas, o RPPS-Civil federal passou por várias reformas constitucionais, destacando-se a criação do regime de previdência complementar (RPC) pela Lei 12.618/2012. A implementação do RPC fez com que parte das contribuições dos servidores civis federais e das

respectivas contribuições patronais fossem direcionadas para a previdência complementar, referente à remuneração que excede o teto do RGPS, o que impactou negativamente a arrecadação do RPPS-Civil.

O regime dos militares apresenta baixa geração de receitas devido ao modelo legal adotado, com receitas de R\$ 9,1 bilhões e despesas de R\$ 58,8 bilhões em 2023, resultando em um déficit de R\$ 49,7 bilhões. Apenas 15,4% das despesas foram cobertas por contribuições dos militares. Desde 2019, houve uma redução do déficit, sendo o de 2023 1% menor que o de 2022, reflexo das novas regras contributivas para pensões militares introduzidas pela Lei 13.954/2019, que aumentaram a taxa de cobertura das despesas de 5,4% em 2019 para 15,5% em 2023 e as receitas de R\$ 3,4 bilhões para R\$ 9,1 bilhões, enquanto as despesas diminuíram 7,1%.

O regime de previdência dos servidores de segurança pública do Distrito Federal (FCDF) registrou um déficit previdenciário de R\$ 8 bilhões em 2023, um aumento de 17% em relação a 2022, sendo o maior dos últimos quatorze anos. Esse resultado compromete a margem de expansão da despesa com pessoal do setor, tendo em vista o estabelecido no art. 20, inciso I, alínea “c”, da LRF. Em 2022, a contabilidade pública da União passou a registrar a contribuição patronal dos agentes de segurança pública do Distrito Federal, resultando em receitas de R\$ 463,9 milhões em 2022 e R\$ 699,7 milhões em 2023. O recolhimento adequado dessa contribuição é essencial para o equilíbrio financeiro e atuarial do FCDF, conforme art. 40, *caput*, da Constituição Federal.

As disfunções do regime de previdência do FCDF foram destacadas em diversos acórdãos do TCU, que determinaram a necessidade de instituir e recolher a contribuição patronal ao FCDF. O Acórdão 1.244/2020-TCU-Plenário (relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues) exigiu que o Ministério da Economia e a AGU adotassem medidas para ressarcir o FCDF pelas contribuições previdenciárias retidas indevidamente pelo Governo do Distrito Federal entre 2003 e 2016. Esse acórdão foi objeto de um pedido de reexame, que foi conhecido, mas teve o mérito negado pelo Acórdão 382/2024-TCU-Plenário (relator: Ministro Aroldo Cedraz).

Dívida pública (item 2.4)

A dívida pública é o montante que o governo capta junto ao setor privado ou às agências multilaterais para financiar suas ações, cobrir déficits e honrar garantias relacionadas ao Regime de Recuperação Fiscal. Ela tem funções importantes, como financiar investimentos de longo prazo e atender a calamidades públicas. A gestão responsável da dívida é crucial para evitar riscos à sua sustentabilidade.

A mensuração da dívida pública restringe-se ao setor não financeiro e sua compilação varia de acordo com a metodologia empregada, os entes da Federação abrangidos, a perspectiva bruta ou líquida e a exclusão, ou não, de algumas empresas. Em 2023, a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) e a Dívida Pública Federal (DPF) aumentaram em relação ao ano anterior, indicando que as pressões dos juros e do déficit primário, entre outros elementos, superaram os efeitos redutores, como o crescimento econômico. A qualidade e o custo da dívida também pioraram.

O déficit primário do governo central atingiu 2,4% do PIB em 2023, o mais alto desde 2016, desconsiderando o ano de 2020, marcado pela pandemia da Covid-19. A decisão do STF que permitiu o pagamento de precatórios acumulados contribuiu para esse déficit.

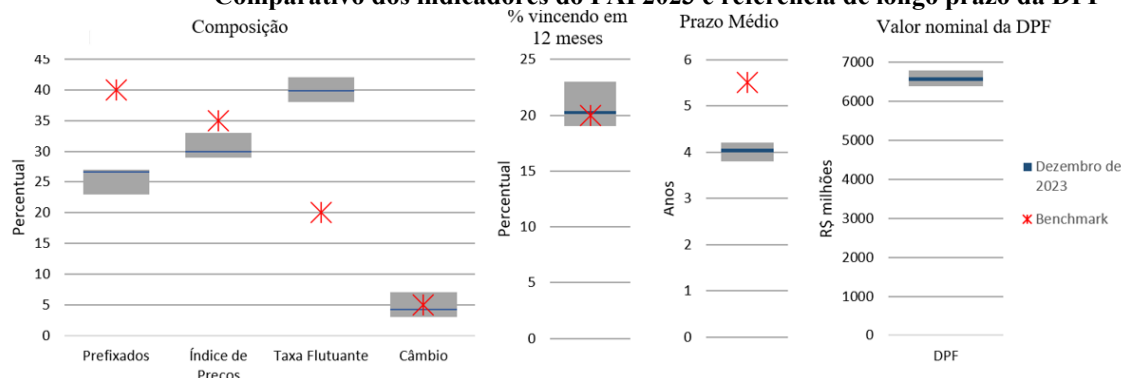
Indicadores de custo e risco da DPF e da DBGG-metodologia Br

	DPF			DBGG-Metodologia Br		
	2022	2023	Conclusão	2022	2023	Conclusão
% do PIB	59,0	60,0	Piora	71,7	74,3	Piora
% de dívida indexada à Selic	38,3	39,7	Piora	45,3	48,2	Piora
% Vencendo em 12 meses	22,1	20,1	Melhoria	28,6	29	Piora
Custo ac. em 12 meses	10,2	10,5	Piora	10,8	11,30	Piora

Fonte: Relatório Anual da Dívida (RAD) 2023 da STN e Nota de Política Fiscal de Janeiro de 2024 do BCB.

Os indicadores da Dívida Pública Federal (DPF) de 2023, embora dentro do Plano Anual de Financiamento (PAF), mostram uma distância notável dos objetivos de longo prazo. A maior discrepância é na dívida com taxa flutuante, atrelada à taxa Selic. A dificuldade em alinhar os valores atuais aos ideais sugere uma relação custo-risco subótima, levando a custos potenciais mais altos e/ou riscos maiores.

Comparativo dos indicadores do PAF2023 e referência de longo prazo da DPF



Fonte: Relatório Anual da Dívida (RAD) 2023 da STN.

Os leilões primários são usados pelo Tesouro Nacional para captar recursos e gerir a dívida pública. Apenas instituições credenciadas pelo Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – Selic podem participar diretamente. Em 2023, das dezenove regras aplicáveis aos leilões, dezessete foram avaliadas e todas cumpridas. Houve um aumento nominal de 11% no volume captado em 2023 em relação a 2022, com destaque para os leilões de LFT curtas, que tiveram um crescimento de 866% nos recursos obtidos.

Em 2023, a União teve uma exposição fiscal significativa devido à inadimplência de Estados, Municípios e Distrito Federal. Houve um aumento do ajuste para perdas nos haveres financeiros da União em relação a esses entes. Por outro lado, houve redução da provisão para pagamento de honras de avais, devido, principalmente, a variações cambiais. Outra exposição fiscal refere-se à necessidade de financiamento do RGPS que, segundo o Anexo de Metas Fiscais do PLDO 2024, equivale a 2,59% do PIB em 2023, prevendo-se que suba para 4,29% do PIB até 2050.

A ferramenta Public Debt Dynamics Tool (DDT), usada para projetar a relação dívida pública/PIB, indica que a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) tende a aumentar até 2027 em 2,9 pontos percentuais. A projeção considera um crescimento real do PIB de 1,8% para 2024 e 2% nos anos seguintes, inflação anual de 4,4% de 2024 a 2027, e o cumprimento das metas fiscais da LDO-2024. O aumento da dívida no período projetado (2024 a 2027) pode ser decomposto em: queda de 5,6 p.p. devido ao crescimento do PIB, redução de 2,5 p.p. causada pelo resultado primário do governo central, aumento de 12,6 p.p. devido à taxa real de juros, aumento de 0,5 p.p. devido à taxa de câmbio e redução de 2,1 p.p. devido ao resultado primário dos governos regionais. A projeção apresentada no Relatório de Projeções Fiscais 2023 - 2º semestre também indica que a DBGG tende a crescer até 2027.

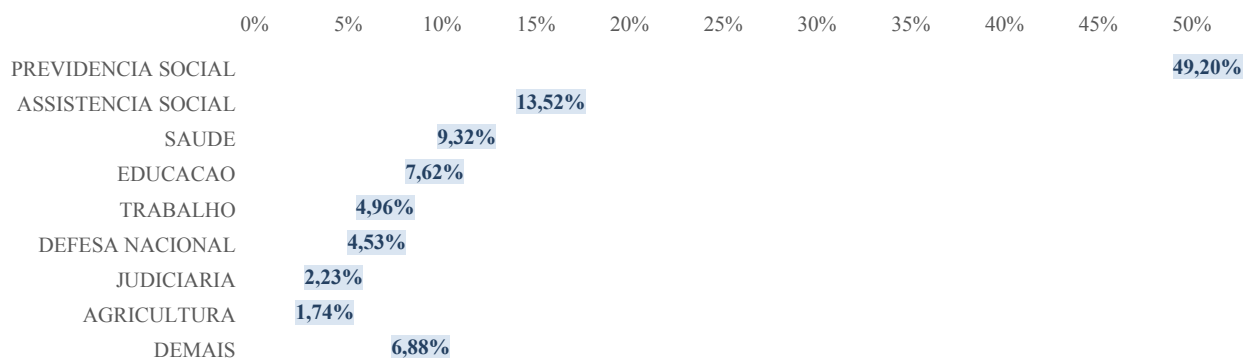
Orçamento público (item 2.5)

A LOA 2023 estimou receitas em R\$ 5.201,9 bilhões e fixou despesas de R\$ 5.197,3 bilhões para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS).

As receitas arrecadadas somaram R\$ 4.594 bilhões (14,5% abaixo da previsão). A arrecadação de receitas correntes (R\$ 2.440 bilhões) ficou 3,07% acima do estimado, e de receitas de capital ficaram 31,54% abaixo da previsão, notadamente devido ao refinanciamento da dívida pública, que teve arrecadação 31,45% abaixo do previsto.

A dotação atualizada no exercício (LOA + créditos adicionais) para os OFSS foi de R\$ 5.345,23 bilhões, acréscimo de 2,8% (ou R\$ 147,59 bilhões) em relação ao fixado na LOA, dos quais foram empenhados R\$ 4.593,77 bilhões (85,94% da despesa autorizada).

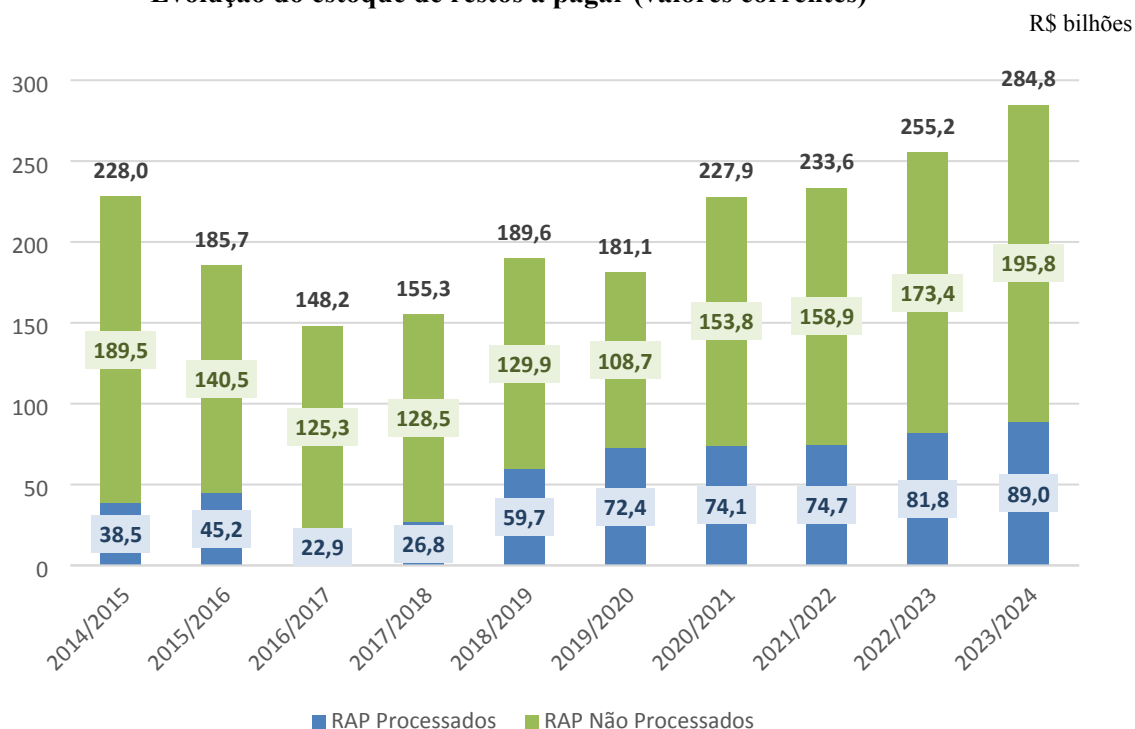
A função Encargos Especiais concentra grande parte das dotações em razão de contemplar as rubricas destinadas ao refinanciamento e ao pagamento do serviço da dívida pública, além de conter os valores do FPE e do FPM e dos pagamentos de sentenças judiciais. Desse modo, convém observar a distribuição dos gastos sem essa função orçamentária, conforme disposto no gráfico a seguir (por valores empenhados no exercício).

Empenho da despesa por função (exceto Encargos Especiais) – 2023


Fonte: Tesouro Gerencial.

Os gastos com as funções Previdência Social e Assistência Social somaram 62,72% (R\$ 1.244,66 bilhões) do valor total empenhado, quando não considerada a função Encargos Especiais (R\$ 1.984,40 bilhões).

O montante de restos a pagar ao final de 2023 chegou a R\$ 284,8 bilhões, sendo que 93,9% referem-se a despesas empenhadas nos exercícios de 2021 a 2023.

Evolução do estoque de restos a pagar (valores correntes)


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Despesas fixadas por meio de emendas parlamentares (item 2.5.1)

A fixação de despesas por emendas parlamentares à LOA tem um longo histórico, mas a partir de 2014, as emendas individuais ganharam identificadores específicos nas LDOs (RP 6). Em 2017, o mesmo ocorreu para as emendas de bancada estadual (RP 7).

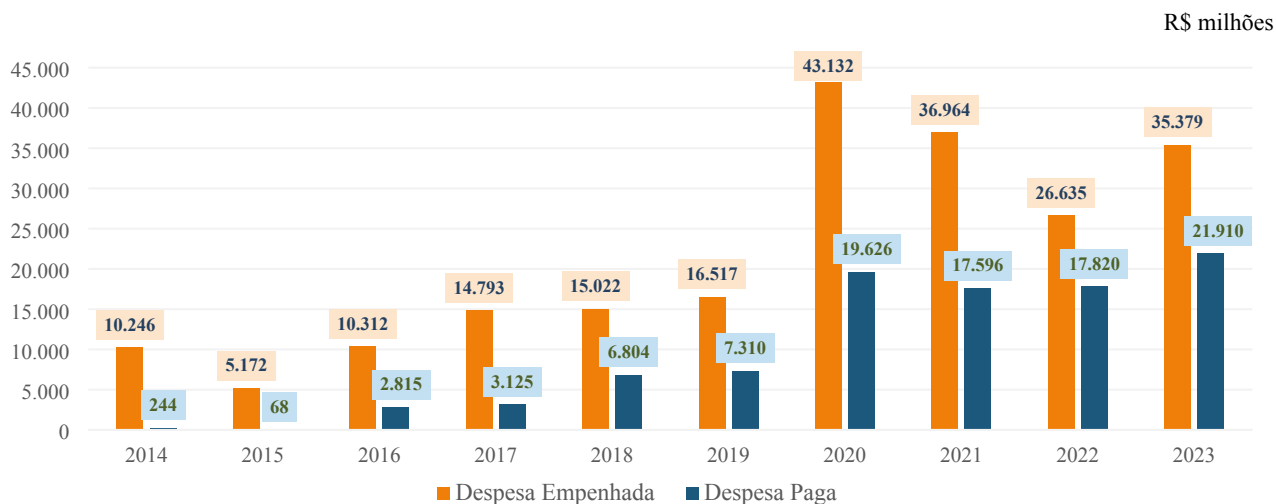
Desde 2015, com a EC 86, as emendas individuais ganharam caráter impositivo, ou seja, tornaram-se de execução obrigatória, correspondendo a 1,2% da RCL do exercício anterior. Em 2022, a EC 126 elevou esse percentual para 2% da RCL. Metade desse valor deve ser destinado à saúde.

Em 2019, com a EC 100, as emendas de bancada estadual também passaram a ter execução impositiva até o limite de 1% da RCL do exercício anterior. Nos casos de impedimento de ordem técnica, as emendas RP 6 e RP 7 perdem o caráter de execução obrigatória (art. 166, § 13, da CF).

A partir do exercício de 2020 houve uma inovação, que consistiu na utilização de emendas do relator-geral do PLOA (RP 9) para incluir ou acrescer despesas no orçamento anual. Até então as emendas de relator-geral eram utilizadas apenas para a correção de erros e omissões eventualmente existentes na proposta orçamentária. Contudo, em julgamento ocorrido em dezembro de 2022, o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional a fixação de despesas por meio de emendas RP 9 encerrando tal prática, que perdurou por três anos, nas LOAs de 2020, 2021 e 2022.

Apesar da inconstitucionalidade das emendas RP 9, a EC 126 permitiu ao relator-geral do PLOA 2023 fixar até R\$ 9,85 bilhões em despesas, classificadas como RP 2. Isso resultou em um aumento significativo dos recursos alocados por emendas desde 2020.

O gráfico a seguir apresenta a trajetória da alocação de despesas por meio de emendas, no período de 2014 a 2023 e com valores atualizados pelo IPCA.

Despesas fixadas por meio de emendas parlamentares – 2014 a 2023 – Evolução real


Fonte: Siop.

Verifica-se expressivo crescimento no volume de recursos fixados por emendas a partir do exercício de 2020, quando foram criadas as emendas RP 9. A média nos valores empenhados entre 2014 e 2019 foi de R\$ 12,01 bilhões, em comparação a R\$ 35,53 bilhões de valor médio anual entre 2020 e 2023.

O fim das emendas RP 9 não representou, contudo, retorno das despesas aos patamares antes existentes. A média dos valores empenhados no período 2020 a 2022 foi de R\$ 35,58 bilhões por ano, ante R\$ 35,38 bilhões empenhados em 2023.

Assim, em 2023, houve empenho de despesas no montante de R\$ 20,89 bilhões por intermédio de emendas RP 6, representando aumento real de 86,28% em relação a 2022, quando foram empenhados R\$ 11,21 bilhões. Em emendas de comissão (RP 8) foram empenhados R\$ 6,87 bilhões, perante apenas R\$ 322 milhões em 2022.

No total, houve crescimento real de 32,88% no volume de recursos empenhados entre 2022 e 2023. Caso se considerem, no montante de 2023, também os R\$ 9,85 bilhões de emendas do relator-geral gravadas como RP 2 e admitindo que tenham sido integralmente empenhadas, então o aumento real seria de 69,78%.

Quanto à alocação por tipo de emenda, em 2023, as emendas individuais representaram 59,04% do total empenhado, as emendas de bancada 21,54%, e as emendas de comissão 19,42%.

A função saúde foi a que mais recebeu recursos de emendas parlamentares em 2023, seguida por encargos especiais e outras áreas como agricultura, urbanismo e educação. Houve um crescimento notável nas transferências especiais, que permitem a alocação direta de recursos a estados, municípios ou ao Distrito Federal, conforme a EC 105 de 2019.

Em março de 2023, por meio do Acórdão 518/2023-Plenário, este TCU, ao responder Consulta, estabeleceu que a fiscalização sobre a regularidade das despesas efetuadas na aplicação de recursos obtidos por meio de transferência especial pelo ente federado é de competência do sistema de controle local, incluindo o respectivo tribunal de contas.

Em 2023, do total de R\$ 7,23 bilhões empenhados na função encargos especiais, R\$ 7,08 bilhões (97,87%) foram relativos às transferências especiais. Os valores dessas transferências têm crescido anualmente. Em valores corrigidos pelo IPCA, o montante empenhado via transferências

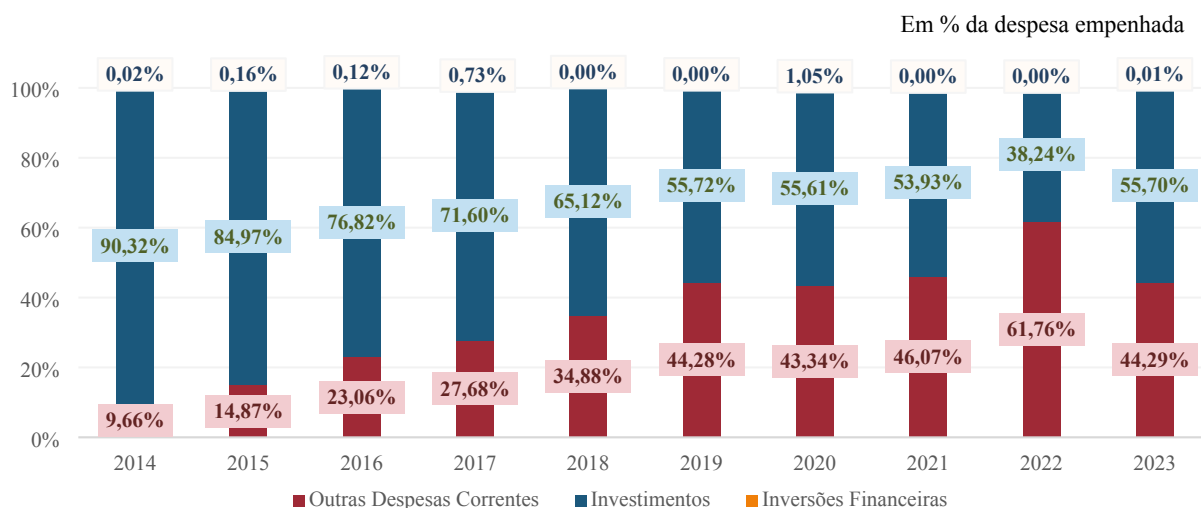
especiais foi de R\$ 756,69 milhões em 2020; de R\$ 2,26 bilhões em 2021 e de R\$ 3,47 bilhões em 2022. Portanto o crescimento real foi de R\$ 104% entre 2022 e 2023.

O aumento na utilização de emendas parlamentares para alocação de despesas tem deslocado parcialmente a capacidade de decisão sobre investimentos do Poder Executivo para o Legislativo. Esse movimento gerou críticas sobre a eficiência e o planejamento das políticas públicas, destacando a tensão entre interesses locais dos parlamentares e o planejamento estratégico nacional.

De fato, em 2023, do total de R\$ 35,38 bilhões empenhados, R\$ 19,71 bilhões (55,70%) foram do grupo investimentos (GND 4); R\$ 15,67 bilhões (44,29%) do grupo Outras Despesas Correntes (GND 3) e R\$ 3,5 milhões (0,01%) do grupo Inversões Financeiras (GND 5). Dos valores empenhados em outras despesas correntes, R\$ 13,87 bilhões foram pagos (88,52%), enquanto apenas R\$ 8,04 bilhões (40,78%) dos investimentos foram efetivamente pagos.

A proporção dos investimentos em relação à despesa total alocada via emendas parlamentares se apresenta significativa, como demonstra o gráfico a seguir.

Despesas fixadas por meio de emendas parlamentares – por Grupo Natureza de Despesa



Fonte: Siop.

Em 2023, do total de R\$ 68,68 bilhões empenhados em investimentos (GND 4) empenhados no OFSS, R\$ 48,98 bilhões (71,31%) tiveram decisão de alocação pelo Poder Executivo e os demais R\$ 19,71 bilhões (28,69%) pelo Poder Legislativo.

Resultados da atuação governamental (Capítulo 3)

Indicadores de desenvolvimento econômico e social (item 3.1)

Com a finalidade de contextualizar a situação do Brasil, em 2023, no cenário internacional em termos de desenvolvimento econômico e social, analisou-se a trajetória do Produto Interno Bruto (PIB), na qual o país ocupou a 9ª posição; a posição do Brasil no Índice Global de Inovação (*Global Innovation Index – GII*), da *World Intellectual Property Organization* (WIPO), que contou com a participação de 132 países, alcançou a 49ª posição, na comparação geral, 6ª dentre as 36 economias de renda média-alta e, por fim, 1ª dentre os 18 países América Latina e Caribe; a posição brasileira no Índice de Competitividade Mundial do *International Institute for Management Development* (IMD), em que são comparados 64 países baseado em quatro pilares (Desempenho Econômico, Eficiência Governamental, Eficiência de Negócios e Infraestrutura), foi a 60ª.

Além desses índices, também foram acompanhados o índice *Sustainable Development Goals*, que consolida os indicadores presentes nos dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

(ODS) da Organização das Nações Unidas, sendo que na versão de 2023, o Brasil ocupa a 50ª posição, de um total de 166 países, no ranking em 2022; o *Índice de Progresso Social*, divulgado pela *Social Progress Imperative*, no qual o país ocupou a 67ª posição entre 170 países; e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), cuja medida resume o progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e expectativa de vida, em que o Brasil, no relatório de 2023/2024, ocupou, em 2022, a 89ª posição no ranking de 170 países.

Plano Plurianual (item 3.2)

O PPA em análise (2020-2023) foi fiscalizado pelo TCU ainda na elaboração em 2019, gerando o Acórdão 2.515/2019-TCU-Plenário, que foi monitorado pelo Acórdão 3.090/2020-Plenário, ambos relatados pelo Ministro Vital do Rêgo. Embora algumas recomendações anteriores tenham sido, ao menos, parcialmente atendidas, permanecem pendentes várias oportunidades de melhoria, podendo ser destacadas as falhas na regionalização e na construção dos programas.

Há ainda duas importantes lacunas estruturais: o país não conta com uma lei ordinária sobre as diretrizes e bases do planejamento nacional (prevista no art. 174, § 1º, da Constituição Federal), nem com uma lei complementar que disponha sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual (art. 165, § 9º, inciso I).

Em 2023, assim como feito nas duas últimas edições do plano, o TCU realizou o acompanhamento da elaboração do PLPPA 2024-2027, abordando, entre outros quesitos, o atendimento aos requisitos constitucionais, aspectos metodológicos e os atributos dos programas selecionados. Segundo o relatório de fiscalização, que culminou no Acórdão 2.516/2023-TCU-Plenário – relator: Ministro Jorge Oliveira, o PPA atual trouxe progressos relevantes, como “a incorporação de Indicadores-Chave Nacionais (KNI) com respectivas metas para mensurar o desempenho da camada estratégica do Plano, que contempla “Visão de Futuro” e “Objetivos Estratégicos”; a vinculação com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030); a definição de agendas prioritárias e agendas transversais; e o alto grau de participação social. Por outro lado, o trabalho novamente verificou uma série de riscos, lacunas e oportunidades de melhoria, sendo alguns novos, outros remanescentes.

Análise setorial (item 3.3)

Considerando que 2023 é o último ano de vigência do PPA 2020-2023, as análises realizadas objetivaram aferir a confiabilidade das metas constantes do plano, bem como o desempenho das políticas públicas setoriais em 2023 e ao longo do último quadriênio, no sentido de dar maior enfoque ao alcance das metas estabelecidas. Dito isso, na apreciação das Contas de 2023, o exame empreendido pelo TCU buscou aferir: i) a confiabilidade dos dados apresentados referentes às metas e resultados intermediários; ii) o atingimento das metas e resultados intermediários, bem como seus reflexos no alcance dos objetivos; iii) o desempenho da política pública; e iv) outras informações relevantes.

Em 2023, do total de 350 metas, em sentido amplo, presentes no PPA 2020-2023 (sendo setenta metas de objetivo e 280 resultados intermediários), foram examinadas 79 (22,6%), selecionadas por critérios de materialidade e relevância. Dessa amostra, oito foram rejeitadas quanto à confiabilidade do dado informado. Desse modo, o percentual de rejeição das metas em função de falhas na confiabilidade situou-se em 10% da amostra. Quanto ao desempenho, 43% das metas analisadas foram atingidas; 25% apresentaram atingimento entre 85 e 99%, e 16% ficaram entre 50 e 85%.

Conformidade Financeira e Orçamentária (Capítulo 4)

Além de contribuir para a transparência da gestão, fornecendo informações sobre a atuação do governo federal, os exames efetuados pelo Tribunal de Contas da União visam verificar a conformidade dessa atuação com as normas regentes no âmbito das finanças públicas. Para isso, são

realizadas auditorias específicas e análises da Prestação de Contas do Presidente da República, com o fim de subsidiar a emissão do parecer prévio exigido no inciso I do art. 71 da Constituição Federal.

Assim, o Tribunal avaliou a adequação da gestão no exercício de 2023 às normas que regem a execução dos orçamentos da União, em especial, à Constituição Federal, à LDO 2023, à LOA 2023 e à LRF.

Os principais pontos de cada tópico estão sintetizados na sequência.

Abertura de créditos adicionais (item 4.1.1.1)

Em 2023, houve abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 147,6 bilhões nos orçamentos fiscal e da seguridade social (OFSS). Foram abertos R\$ 97,3 bilhões em créditos extraordinários, sendo R\$ 92,4 bilhões referentes à ação orçamentária 0005 – Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado (Precatórios).

Mínimos da educação, da saúde e da irrigação (itens 4.1.1.2, 4.1.1.3 e 4.1.1.7)

Em 2023, a União aplicou (empenhou) R\$ 100,8 bilhões em despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), cumprindo, portanto, o mínimo exigido pela CF/1988, que foi de R\$ 66,4 bilhões no ano.

Quanto ao mínimo constitucional da saúde, verificou-se que, em 2023, foram aplicados (empenhados) R\$ 179,8 bilhões pela União, montante R\$ 7,1 bilhões superior ao mínimo exigido para o exercício (R\$ 172,64 bilhões). Mesmo havendo observância do cumprimento da aplicação mínima em saúde no exercício de 2023, deve-se registrar a impropriedade no Anexo 12 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º Bimestre de 2023 quanto à não consideração do art. 15 da Lei Complementar 201/2023 como critério válido para apuração da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), em conformidade com a ressalva prevista no Acórdão 2.338/2023-TCU-Plenário.

Houve ainda aplicação dos montantes mínimos destinados à irrigação, tanto na região Nordeste (67%, ante os 50% exigidos) quanto na região Centro-Oeste (21,9%, pouco mais que os 20% exigidos).

Em que pese o cumprimento da regra do mínimo da irrigação, consignou-se impropriedade, em face da ausência de informação quanto às ações que integram os projetos de irrigação no Semiárido e às destinadas à agricultura familiar nas Regiões Nordeste e Centro-Oeste, com a finalidade de conferir transparência ao cumprimento dos requisitos estabelecidos pelo art. 42, incisos I e II, e parágrafo único, do ADCT.

Emendas parlamentares individuais e de bancada estadual (item 4.1.1.4)

Em 2023, foram empenhados 99,9% do montante ajustado de execução obrigatória para as emendas individuais, excluídos os casos de impedimento de ordem técnica.

A execução financeira das emendas individuais ultrapassou o montante exigido (100,6%), enquanto nas emendas de bancadas esse percentual foi de 86,17%, já incluindo os pagamentos de restos a pagar no exercício. Assim, a União não cumpriu integralmente a execução financeira devida, deixando de pagar 13,8% da dotação reservada para essas emendas, o que corresponde a R\$ 1,05 bilhão, contrariando o previsto no § 12 do art. 166 da Constituição Federal (CF/1988).

Mesmo considerando as dificuldades operacionais inerentes ao processo de execução das emendas, registrou-se impropriedade em virtude da ausência de justificativa para a execução financeira no montante determinado pela regra.

Regra de Ouro (item 4.1.1.5)

O art. 22 da LDO 2023 dispôs que o PLOA e a LOA 2023 poderiam conter receitas de operações de crédito e despesas correntes primárias condicionadas à aprovação de projeto de lei de créditos suplementares ou especiais por maioria absoluta do Congresso Nacional. A lei orçamentária anual foi aprovada com R\$ 69,03 bilhões de despesas condicionadas.

Ao longo do exercício, após a apuração do superávit financeiro do exercício anterior, e em conformidade com o autorizado pelo § 3º do art. 23 da Lei 14.436/2022 (LDO 2023), foi possível efetuar o remanejamento de fontes relacionadas às despesas originalmente condicionadas, por meio da Portaria SOF/MPO 35/2023, observado o disposto no art. 50, *caput* e § 1º, inciso III, alínea “a”, da LDO 2023.

Convém registrar que, em relação às projeções de médio prazo, a STN apurou montantes que suscitam preocupações para a margem de suficiência da Regra de Ouro. Observou-se uma deterioração considerável nas expectativas para todos os exercícios compreendidos entre 2025 e 2029.

Orçamento de Investimento das Empresas Estatais (item 4.1.1.6)

No exercício de 2023, não foi identificada execução de despesas acima dos valores fixados nos créditos orçamentários ou adicionais estabelecidos na LOA e em suas alterações posteriores.

A partir de informações do Programa de Dispêndios Globais (PDG), verificou-se que, em 2023, treze empresas tiveram déficit corrente. Comparando com 2022, o número de empresas que apresentaram déficit corrente em 2023 diminuiu 18,75%, saindo de dezesseis para treze empresas.

Nenhuma das empresas que apresentaram déficit corrente ao final de 2023 recebeu aporte de capital do Tesouro Nacional. Portanto, não houve utilização de aporte de capital do Tesouro Nacional para cobrir o déficit corrente (pagamento de despesas correntes) de tais empresas.

No exercício de 2023 o Tribunal deu seguimento a trabalhos voltados à identificação de estatais com indícios de dependência, na forma disciplinada pelo art. 2º, inciso III da LRF, e realizou, dentre outros, as seguintes fiscalizações: TC 009.691/2022-7, que resultou na expedição do Acórdão 2.473/2023-TCU- Plenário (viabilidade econômico-financeira da Indústrias Nucleares Brasileiras (INB) sem a participação de recursos oriundos do orçamento fiscal); e TC 005.915/2023-6, que examinou indícios de dependência da Infraero (em tramitação nesta Corte).

Limite de Despesas Primárias (item 4.1.1.8)

A Emenda Constitucional (EC) 95/2016 instituiu o Novo Regime Fiscal (NRF), com vigência por vinte anos, fixando limites individualizados para as despesas primárias dos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União, do Conselho Nacional do Ministério Público e da Defensoria Pública da União.

Posteriormente, a Emenda Constitucional 126/2022, promulgada em 21/12/2022, em seu art. 6º, determinou ao Presidente da República que encaminhasse projeto de lei complementar, até o dia 31/8/2023, com o objetivo de instituir um regime fiscal sustentável. Na mesma emenda, o art. 9º determinou a revogação de vários dispositivos relacionados ao regime fiscal então vigente (instituído pela EC 95/2016) após a sanção da mencionada lei complementar, que veio a se materializar na LC 200, sancionada em 30/8/2023. A Lei Complementar 200/2023, art. 12, determinou, contudo, que, para 2023, os limites de despesas primárias e suas exceções seriam os mesmos vigentes na publicação da Lei 14.535/2023 (LOA 2023).

A soma dos limites individualizados totalizou R\$ 1.945,3 bilhões e as despesas primárias realizadas atingiram R\$ 1.912,6 bilhões, o que representou 98,32% do limite total.

Individualmente, todos os Poderes e órgãos cumpriram os limites estabelecidos no art. 107 do ADCT, alterado pelas ECs 113/2021, 126/2022 e 127/2022, bem assim considerando os acórdãos deste Tribunal e os ajustes da base de cálculo.

Cumprimento das metas fiscais (itens 4.1.2.1 e 4.1.2.2)

No exercício de 2023, a União cumpriu as metas de resultado primário para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) da União e para o Programa de Dispendios Globais (PDG) das Empresas Estatais Federais.

A meta fiscal de resultado primário fixada pela LDO 2023 (Lei 14.439/2022) foi de déficit primário para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) no valor de R\$ 65,9 bilhões. Com efeito, na LDO 2023 foram registradas receitas primárias (líquidas de receitas por repartição de receitas) de R\$ 1.800,9 bilhões e despesas primárias de R\$ 1.866,8 bilhões.

Ademais, consoante o arcabouço normativo vigente em 2023, não seriam contabilizados na meta de resultado primário para o Governo Central, conforme demonstrado pela STN: i) o impacto decorrente das transações envolvendo sentenças judiciais, segundo disposto nos §§ 11 e 21 do art. 100 da CF/1988 (art. 2º, § 2º, da LDO 2023); ii) as despesas com transferências federais aos demais entes da Federação, devidamente identificadas, para enfrentamento das consequências sociais e econômicas no setor cultural decorrentes de calamidades públicas ou pandemias (art. 65-A da LRF); e iii) o pagamento dos saldos de precatórios dos exercícios de 2022 e 2023 e a antecipação dos precatórios expedidos para 2024 que não foram previstos no PLOA 2024, em cumprimento à declaração de inconstitucionalidade do regime de limitação de pagamento anual dos precatórios constante do art. 107-A do ADCT, decidida pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito das ADIs 7064 e 7047, apresentadas em face das ECs 113/2021 e 114/2021.

Outra dedução da meta dos OFSS foi estabelecida pelo parágrafo único do art. 3º da EC 126/2022. Essa emenda acresceu R\$ 145 bilhões ao limite de despesas primárias de 2023 e ressalvou tal montante para fins do cumprimento da meta de resultado primário dos OFSS.

Mesmo diante de um déficit significativo de R\$ 264,5 bilhões do Governo Central, o Governo Central obteve excedente de R\$ 42,6 bilhões em relação a sua respectiva meta (déficit de R\$ 65,9 bilhões), uma vez que despesas da ordem de R\$ 241,3 bilhões foram excluídas da apuração da meta de resultado primário.

Já as empresas estatais federais atingiram déficit de R\$ 656,2 milhões, ou seja, superando em R\$ 2.346,70 milhões sua respectiva meta.

As LDOs de 2021, 2022 e 2023 estabeleceram separadamente metas de resultado primário para os OFSS e para o PDG. No entanto, essas leis não prescreveram a apresentação do resultado primário segregado para OFSS e para PDG na PCPR. A informação sobre o resultado primário tem constado da tabela intitulada “Evolução das Programações nos Relatórios de Avaliação Bimestral de Receitas e Despesas”.

Verificou-se que não há uma padronização nas PCPRs na apresentação dos resultados primários para os OFSS e o PDG, ante o formato estabelecido na Tabela 4: Detalhamento das Variáveis Fiscais constante do Anexo IV.1 - Metas Fiscais, a exemplo das LDOs de 2021, 2022 e 2023.

Por essa razão, formula-se recomendação para fins de verificação do cumprimento individualizada das metas fiscais pelo Governo Central e pelas Empresas Estatais Federais.

Receita corrente líquida e despesas com pessoal (itens 4.1.2.3 e 4.1.2.4)

A receita corrente de 2023, em relação a 2022, apresentou acréscimo nominal de R\$ 40 bilhões, ou seja, cerca de 2%. Em contrapartida, as deduções aumentaram cerca de R\$ 60 bilhões, ou 5%. A Receita Corrente Líquida, assim, diminuiu R\$ 20 bilhões, ou 2%. Essa redução nominal pode ser atribuída à significativa diminuição de R\$ 88 bilhões na receita patrimonial. Essas variações contribuíram para a redução nominal observada na RCL.

Em 2023, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como o MPU, quando analisados de maneira consolidada, observaram os limites máximo (50% da RCL) e prudencial (95% do limite máximo ou 47,5% da RCL) da despesa com pessoal estabelecidos pelos arts. 19, 20 e 22 da LRF.

Nesse mesmo exercício, tanto o Ministério Público quanto os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário apresentaram crescimento nominal de suas despesas líquidas com pessoal em relação a 2022.

Dívida consolidada líquida, operações de crédito e garantias e contragarantias (itens 4.1.2.5 a 4.1.2.7)

A Constituição Federal e a LRF preveem o estabelecimento de limites para a Dívida Consolidada da União e a Dívida Mobiliária Federal. Esses limites, contudo, ainda não foram fixados.

Apesar da falta de limites oficiais, o governo publica dados sobre a dívida pública nos Relatórios de Gestão Fiscal. No final de 2023, a Dívida Mobiliária era de R\$ 8,79 trilhões (712,57% da RCL), e a Dívida Consolidada era de R\$ 9,03 trilhões (732,16% da RCL). A Dívida Consolidada Líquida atingiu R\$ 6,1 trilhões (494,55% da RCL).

A Lei Complementar 200/2023, que estabelece um regime fiscal sustentável, visa estabilizar a relação entre a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) e o PIB. O PLDO 2025 prevê a estabilização dessa relação até 2027 e uma trajetória de queda a partir de então.

Em 2023, a União cumpriu o limite para a contratação de operações de crédito, conforme definido pela Resolução do Senado Federal 48/2007, que estabelece um teto de 60% da RCL. O cálculo desse limite considera o somatório de todas as operações de crédito realizadas, com deduções significativas para amortização e refinanciamento da dívida pública federal.

No decorrer do exercício, o total de operações de crédito contratadas foi de R\$ 1.754,79 bilhões, com deduções de R\$ 1.663,04 bilhões, resultando em um montante líquido de R\$ 91,76 bilhões, ou 7,44% da RCL, abaixo do limite de 60%.

No entanto, a metodologia de apuração não considera deduções adicionais permitidas e não reflete adequadamente a variação da dívida pública, pois não considera a apropriação de juros sobre o estoque remanescente. As Dívidas Consolidada e Mobiliária aumentaram R\$ 848 bilhões e R\$ 730 bilhões em 2023, respectivamente, e a Dívida Consolidada Líquida cresceu R\$ 908 bilhões. Mesmo assim, a União cumpriu o limite estabelecido.

Além disso, a União também cumpriu o limite para a concessão de garantias em operações de crédito, que também é de 60% da RCL, segundo a Resolução do Senado Federal 48/2007. Ao final de 2023, o saldo devedor das garantias prestadas somava R\$ 292,51 bilhões, ou 23,71% da RCL. O saldo apurado ao final de 2023 apresentou uma queda de 4,37% em relação ao mesmo período de 2022. Essas garantias são predominantemente para operações de crédito realizadas por estados e DF, responsáveis por quase 70% do saldo devedor apurado.

Disponibilidade de caixa e inscrição em restos a pagar (itens 4.1.2.8 e 4.1.2.8.1)

Ao final de 2023, todos os Poderes e órgãos autônomos da União apresentaram disponibilidades de caixa suficientes para honrar os restos a pagar inscritos ao final do exercício, cumprindo, assim, a regra do art. 42 da LRF.

A apuração do cumprimento do art. 42 da LRF, consubstanciada na verificação da existência de suficiente disponibilidade financeira para fazer face à inscrição de restos a pagar não processados (RPNP), pode ser feita por meio de dois critérios. O Poder Executivo cumpriu o art. 42 da LRF nos dois critérios analisados.

No primeiro critério, que não se atém à vinculação de fontes de recursos a determinadas destinações, verifica-se se o órgão ou o poder encerrou o exercício com disponibilidades de caixa suficientes para honrar as obrigações contraídas. Houve suficiência da ordem de R\$ 1.451 bilhões em 2023.

O segundo critério considera a vinculação dos recursos, ou seja, deve haver disponibilidade de recursos livres suficientes para cobrir eventuais valores negativos de recursos vinculados. Em 2023, apurou-se a disponibilidade de recursos livres de R\$ 59 bilhões, montante suficiente para cobrir a disponibilidade líquida de caixa negativa no grupo de “Recursos Vinculados à Previdência Social (RPPS)”.

Renúncias de receitas tributárias (item 4.1.2.9)

O Tribunal avaliou também a conformidade da instituição de renúncias tributárias em 2023 com relação ao disposto nos arts. 150, § 6º, da Constituição Federal, 113 do ADCT, 14 da LRF, 131 a 134 e 143 da LDO 2023.

Em 2023, foram instituídas 32 desonerações tributárias (por meio de 30 atos normativos), no montante estimado de R\$ 213,6 bilhões, distribuídos em quatro exercícios, a saber: R\$ 68,4 bilhões para 2023, R\$ 52,0 bilhões para 2024, R\$ 51,1 bilhões para 2025 e R\$ 42,0 bilhões para 2026.

Verificou-se inobservância de requisitos exigidos legais, para concessão ou ampliação de benefícios tributários de que decorra renúncia de receita, no momento da sanção das Leis 14.568/2023, 14.620/2023 e 14.789/2023, bem como da implementação dos benefícios instituídos pelas Leis 14.568/2023, 14.620/2023 e 14.701/2023, em face da ausência de: projeção do impacto orçamentário-financeiro; atendimento ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias; consideração da renúncia na estimativa de receita da lei orçamentária e não afetação das metas dos resultados fiscais ou, alternativamente, apresentação de medidas de compensação etc. Neste sentido, foi consignada irregularidade em face do descumprimento das sobreditas normas.

Despesas obrigatórias de caráter continuado (item 4.1.2.10)

No âmbito do acompanhamento das despesas obrigatórias de caráter continuado (TC 039.004/2023-6, rel. Min. Vital do Rêgo), em instrução na unidade técnica, permanecem questões técnico-jurídicas em aberto e entendimentos antagônicos por parte do Poder Executivo e desta Corte de Contas, não obstante a vigência da LRF desde 2000 e a adoção de medidas saneadoras que estão sendo implementadas, com destaque para o plano de ação objeto do Acórdão 333/2022-TCU-Plenário (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), modificado pelo Acórdão 929/2023-TCU-Plenário (rel. Min. Jorge Oliveira).

Metas e prioridades LDO (item 4.1.3)

O Poder Executivo federal não evidenciou integralmente as metas e prioridades previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), segundo os critérios dispostos no § 2º do art. 165 da Constituição Federal e art. 7º da Lei 10.180/2001, quanto a objetivos governamentais e recursos disponíveis dispostos em programações orçamentárias.

Em decorrência direta do mandamento constitucional, a LDO 2023 (Lei 14.436, de 9/8/2022), em seu art. 4º, estabeleceu as seguintes metas e prioridades: Agenda Transversal e Multissetorial da Primeira Infância; ações destinadas à segurança hídrica; programas destinados à geração de emprego e renda; investimentos plurianuais em andamento, previstos no Anexo III à Lei 13.971/2019, que instituiu o PPA 2020-2023, obedecidas as condições previstas no § 1º do art. 9º da referida Lei e no § 20 do art. 166 da Constituição; e Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica.

Seguindo os modelos das leis de 2021 e de 2022, a LDO 2023 contém as prioridades para a administração pública federal, porém sem previsão de metas operacionais quantitativas para o ano.

Nesse sentido, registra-se uma impropriedade sobre a insuficiência de informações relativas às metas operacionais da administração pública federal nas diretrizes orçamentárias do exercício de 2023.

Auditoria do Balanço Geral da União (Capítulo 5)

A auditoria do Balanço Geral da União referente ao exercício de 2023 teve o intuito de verificar se as demonstrações consolidadas da União refletem, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e os resultados financeiro, patrimonial e orçamentário da União em 31/12/2023.

A auditoria foi conduzida de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT), aprovadas pela Portaria-TCU 280/2010, que são consistentes com os Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público (ISSAI 100) e com os Princípios de Auditoria Financeira (ISSAI 200) das Normas Internacionais emitidas pela Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai).

Exceto pelos efeitos das distorções e pelos possíveis efeitos das limitações à obtenção de evidência apropriada e suficiente, as demonstrações contábeis apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira em 31 de dezembro de 2023 e a execução orçamentária da União do exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público.

Monitoramento das deliberações sobre as Contas do Presidente da República de 2019 a 2022 (Capítulo 6)

No âmbito do Relatório sobre as Contas do Presidente da República, o TCU emite recomendações e alertas aos órgãos e entidades responsáveis pela conformidade na execução dos orçamentos e na gestão dos recursos públicos federais e pela confiabilidade das informações contábeis, buscando assegurar a transparência das contas públicas e a observância dos princípios que regem a Administração Pública. Nesse sentido, uma das diretrizes do Relatório sobre as Contas do exercício de 2023 foi o monitoramento das deliberações veiculadas nas Contas de 2019 a 2022.

Conforme os resultados sintetizados na tabela seguinte, de um total de 12 recomendações abrangidas pelo escopo final do presente monitoramento: 2 foram consideradas implementadas; 7 em implementação; e 3 não implementadas.

Das 10 recomendações não implementadas integralmente, 6 serão novamente monitoradas no ano seguinte e 4 tiveram seu monitoramento dispensado, pois serão tratadas em local adequado (na deliberação do Parecer Prévio 2023 ou em análise específica).

Nível de atendimento das recomendações

Recomendações	2019	2020	2021	2022	Subtotal
Implementada	0	0	0	2	2
Em implementação	0	2	3	2	7
Não implementada	1	0	1	1	3
Total	1	2	4	5	12

Fonte: elaboração própria.

Registra-se que as deliberações relativas à auditoria financeira do Balanço Geral da União, capítulo 5 deste Relatório, são realizadas no âmbito dos processos específicos, de modo que não constam do Parecer Prévio, conforme a Instrução Normativa TCU 84/2020. Da mesma forma, as deliberações de anos anteriores do BGU serão monitoradas nos processos específicos.

Alertas emitidos no Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente dos anos anteriores não precisam, em regra, ser tratados de forma separada no capítulo da PCPR referente às “Providências Adotadas sobre as Recomendações do TCU”, salvo se assim for expressamente previsto no Parecer Prévio ou se o Poder Executivo entender cabível.

Não obstante haver recomendações não implementadas, o desempenho apurado em face do presente monitoramento revela que os órgãos e entidades do Poder Executivo federal estão envidando esforços para concretizar as medidas sugeridas pelo TCU no Parecer Prévio.

Com efeito, embora tecnicamente careçam de caráter cogente, as recomendações e alertas proferidos por esta Corte de Contas ensejaram a adoção de ações preventivas, corretivas ou de aprimoramento da gestão, com o propósito de evitar irregularidades, sanar distorções e impropriedades e aperfeiçoar procedimentos que assegurem a conformidade na execução orçamentária e na gestão dos recursos públicos federais e a confiabilidade das informações contábeis da União.

Conclusão

Feita essa síntese do Relatório sobre as Contas prestadas pelo Presidente da República referentes ao exercício de 2023, e antes de apresentar a conclusão final sobre as opiniões a serem emitidas pelo Tribunal de Contas da União em seu Parecer Prévio, cumpre tecer alguns comentários finais sobre a situação atual das finanças públicas da União.

O arcabouço normativo brasileiro previu uma série de princípios e regras que devem nortear a atuação dos governantes com o objetivo de zelar pela higidez das contas públicas e garantir condições para que a estrutura administrativa do Estado funcione de forma adequada, entregando aos cidadãos os bens e serviços públicos assegurados pela Constituição Federal.

Nesse sentido, a Lei Complementar 101/2000 estatuiu, logo em seu primeiro artigo, a transparência e o planejamento como pressupostos basilares da gestão fiscal responsável. Tais pressupostos devem orientar a ação governamental para que seja capaz de prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas.

No cenário macroeconômico, o PIB real aumentou 2,91% em relação ao ano anterior, enquanto o PIB *per capita* real subiu 2,22%. Já a carga tributária em percentual do PIB alcançou 32,44%, redução em relação ao ano anterior (33,07%).

A inflação do exercício atingiu 4,62%, abaixo do teto da meta de 4,75%, impactada principalmente pelos grupos “Transportes” (7,14%), “Saúde e Cuidados Pessoais” (6,58%), e “Habitação” (5,06%). A taxa de juros Selic encerrou 2023 em 11,65%, uma pequena redução em relação a 2022 (13,65%), que resultou de sucessivas elevações após ter encerrado 2020 em 1,9%. Os anos de 2020 e 2021 tiveram taxa de juros real negativa, ou seja, a inflação foi maior que a taxa básica de juros.

Os níveis de emprego apresentaram melhora, a taxa de desocupação caiu para 8,0% em 2023, de 9,5% em 2022, enquanto o rendimento médio real anual de 2023 foi de R\$ 3.017, maior que o dos anos anteriores.

Em 2023, a receita primária líquida prevista foi de R\$ 1.805,7 bilhões, e a arrecadação efetiva foi de R\$ 1.899,4 bilhões. As despesas primárias fixadas eram de R\$ 2.037,2 bilhões, mas as pagas totalizaram R\$ 2.129,9 bilhões, 4,5% acima do previsto. O déficit primário foi de R\$ 264,5 bilhões (-2,43% do PIB), com um déficit nominal de R\$ 879,1 bilhões (-8,1% do PIB), comparável aos níveis de 2015-2016.

Os benefícios tributários, financeiros e creditícios foram estimados em R\$ 646,6 bilhões, equivalentes a 34% da receita primária líquida e a 5,96% do PIB. Foram R\$ 519 bilhões de benefícios tributários e R\$ 127,6 bilhões de benefícios financeiros e creditícios. Desonerações fiscais têm efeito fiscal similar à despesa direta, de modo que o país precisa avaliar os potenciais benefícios sociais e econômicos frente aos custos estimados, com vistas a definir se uma renúncia deve ser instituída, prorrogada, alterada ou extinta.

O indicador Dívida Bruta do Governo Geral em relação ao PIB (DBGG/PIB) aumentou, fechando 2023 em 74,3%, ante 71,7% em 2022.

Houve o cumprimento da regra que exige a execução de despesas referentes aos chamados mínimos constitucionais da saúde, da educação e da irrigação. Entretanto, permanece a necessidade de aperfeiçoar a mensuração, a evidenciação, a transparência e a rastreabilidade das informações, a exemplo do uso das plataformas digitais já desenvolvidas para centralizar o registro das contratações, dispensas e outras informações referentes à efetiva execução dos recursos de natureza federal repassados aos entes subnacionais, para que seja possível monitorar e avaliar a eficiência alocativa desses recursos aplicados de forma descentralizada e pulverizada. Faz-se necessário ainda avançar em aspectos relacionados à regionalização da despesa, tema transversal que afeta todas as etapas do ciclo de diversas políticas públicas.

E tendo em vista o seu impacto para a sustentabilidade das finanças públicas, o resultado previdenciário tem análise destacada no relatório. O déficit previdenciário dos regimes públicos foi de R\$ 428 bilhões, com as despesas previdenciárias representando 50,8% das despesas primárias (R\$ 1.066 bilhões de um total de R\$ 2.098 bilhões). O RGPS teve um déficit de R\$ 315,7 bilhões, o RPPS-Civis, de R\$ 54,8 bilhões, o Sistema de Proteção Social dos militares, de R\$ 49,7 bilhões, e o FCDF, de R\$ 8,0 bilhões.

Ao longo dos anos, o Teto de Gastos sofreu alterações por várias emendas constitucionais (ECs 113/2021, 126/2022 e 127/2022) que excluíram determinadas despesas da base de cálculo dos limites de despesa dos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do MPU, do CNMP e da DPU.

A Emenda Constitucional 126/2022, promulgada em 21/12/2022, em seu art. 6º, determinou ao Presidente da República que encaminhasse projeto de lei complementar, até o dia 31/8/2023, com o objetivo de instituir um regime fiscal sustentável. Na mesma emenda, o art. 9º determinou a revogação de vários dispositivos relacionados ao regime fiscal então vigente (instituído pela EC 95/2016) após a sanção da mencionada lei complementar, que veio a se materializar na LC 200, sancionada em 30/8/2023. A Lei Complementar 200/2023, art. 12, determinou, contudo, que, para 2023, os limites de despesas primárias e suas exceções seriam os mesmos vigentes na publicação da Lei 14.535/2023 (LOA 2023). Em 2023, a União cumpriu o Limite de Despesas Primárias estabelecido por esse regime.

A Regra de Ouro também foi cumprida em 2023, pois as despesas de capital executadas superaram as operações de crédito realizadas. Porém, observou-se uma deterioração considerável nas expectativas para a margem de suficiência para todos os exercícios compreendidos entre 2025 e 2029.

Ademais, destaca-se que, ao longo do exercício de 2023, o Tribunal realizou trabalhos bimestrais com o objetivo de acompanhar as receitas primárias, as despesas primárias impactantes, o resultado primário e o contingenciamento, no tocante ao cumprimento das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Lei Orçamentária Anual e da Lei de Responsabilidade Fiscal, além de avaliar aspectos relacionados ao cumprimento da Regra de Ouro e do Teto de Gastos.

Por meio dessas fiscalizações, o Tribunal atuou tempestivamente, ao expedir deliberações para o Poder Executivo com o intuito de evitar o descumprimento das normas regentes. Assim, as análises empreendidas neste Relatório, no que tange à gestão fiscal, resultam em grande parte desses acompanhamentos, o que robustece os achados e as conclusões aqui apresentados.

A transparência acerca da situação das contas públicas e das entregas de bens e serviços públicos é condição fundamental para o pleno exercício do controle social pela sociedade. As políticas públicas devem ter, em todas as suas fases, suporte em avaliações, as quais exigem informações de desempenho produzidas a partir de dados atualizados e confiáveis, para que a alocação de recursos públicos resulte em prestação de serviços públicos efetivos, sobretudo no contexto de restrição fiscal e econômica.

Em atenção ao princípio universalidade, previsto no art. 2º da Lei 4.320/1964, a LOA deve refletir adequadamente as obrigações assumidas para o exercício financeiro. A limitação imposta pelo Teto de Gastos e, mesmo pelo novo regime fiscal instituído pela LC 200/2023, exige que sejam feitas escolhas, pois as necessidades são naturalmente maiores do que os recursos disponíveis.

Nesse contexto, cumpre ressaltar os aperfeiçoamentos implementados nas áreas orçamentária e fiscal na União decorrentes da atuação desta Corte nos últimos anos, verificados no monitoramento das recomendações emitidas no âmbito dos relatórios e pareceres prévios sobre as Contas presidenciais de 2019 a 2022. Verificou-se alto grau de aderência dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal às deliberações do Tribunal, o que resultou em avanços na transparência sobre as decisões em termos de política fiscal, elevando a confiabilidade da gestão, das estatísticas fiscais e das demonstrações financeiras.

Em decorrência das auditorias e análises efetuadas acerca da Prestação de Contas do Presidente da República referente ao exercício de 2023, observaram-se quatro impropriedades e uma irregularidade na execução dos orçamentos e na gestão dos recursos públicos federais, que, apesar da sua relevância, em conjunto, não apresentam materialidade e gravidade suficientes para embasar opinião adversa sobre a gestão dos orçamentos da União e das demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

Em virtude disso, com base no § 1º do art. 14 da Resolução-TCU 291/2017, nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para análise, conclui-se que, exceto pelos efeitos das ressalvas verificadas, foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

Desse modo, propõe-se ao Tribunal de Contas da União emitir opinião com ressalvas sobre a execução dos orçamentos e a gestão dos recursos públicos federais no Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República referentes ao exercício de 2023.

Com relação à opinião sobre os balanços gerais da União, conforme o disposto no art. 13, § 3º, da Resolução-TCU 291/2017, exceto pelas distorções descritas anteriormente, as demonstrações contábeis apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira em 31 de dezembro de 2023 e a execução orçamentária da União do exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público.

Diante do exposto, apresentam-se ao Tribunal de Contas da União o Relatório e a minuta de Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República referentes ao exercício de 2023, com fulcro no art. 71, inciso I, da Constituição Federal, e no art. 36 da Lei 8.443/1992.

É o relatório.

VOTO

A Constituição Federal de 1988 define, em seu art. 71, inciso I, que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que será elaborado em sessenta dias após o seu recebimento.

2. Encaminhadas pelo Excelentíssimo Senhor Senador Rodrigo Pacheco, Presidente do Congresso Nacional, no dia 17/4/2023, as contas ora analisadas referem-se ao período de 1º/1/2023 a 31/12/2023, no qual ocupou o cargo de Presidente da República o Excelentíssimo Senhor Luiz Inácio Lula da Silva.

3. A Lei Orgânica do TCU (Lei 8.443/1992), por sua vez, estabelece em seu art. 36, parágrafo único, que as contas prestadas pelo Presidente da República consistirão “nos balanços gerais da União e no relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165 da Constituição Federal”.

4. O exame das contas empreendido pelo TCU, que visa prover informações técnicas ao Poder Legislativo, a quem compete julgá-las, compreende a opinião sobre (i) a fidedignidade das demonstrações contábeis consolidadas da União; e (ii) a regularidade da execução dos orçamentos da União e das demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial no que tange ao atendimento a princípios e diretrizes estabelecidos na Constituição, na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA).

5. Nesse sentido, a opinião emitida pelo TCU no âmbito da análise das contas se constitui (i) do parecer prévio, no qual estão explicitadas as opiniões sobre a fidedignidade dos balanços gerais da União e sobre a regularidade da execução orçamentária e gestão dos recursos públicos federais, bem como encaminhamento final de recomendação pela aprovação ou rejeição das contas; e (ii) do relatório, no qual estão detalhados os fatos e as análises que fundamentam de forma circunstanciada o parecer desta Corte.

6. Consoante as disposições da Resolução-TCU 291/2017, e com fundamento no conjunto dos achados decorrentes da análise e auditorias realizadas, a opinião sobre os balanços gerais da União, sobre a execução orçamentária e sobre a gestão dos recursos públicos federais poderá ser sem ressalvas, com ressalvas ou adversa.

7. Oportuno consignar que esta Corte de Contas emite parecer prévio apenas sobre as contas prestadas pelo Presidente da República, uma vez que as contas relativas aos Poderes Legislativo e Judiciário e ao Ministério Público são objeto de efetivo julgamento pelo TCU em processos específicos. Não obstante, o parecer prévio contempla informações sobre os demais poderes, traduzindo-se em abrangente panorama das contas públicas federais.

8. Feita esta breve introdução, passo a comentar as questões centrais tratadas no presente parecer prévio sobre as contas prestadas pelo Presidente da República relativas ao exercício de 2023.

II – CONJUNTURA ECONÔMICA, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

9. Sob a perspectiva das variáveis macroeconômicas com maior potencial de afetar as contas públicas e que, por esse motivo, orientam a formulação do Orçamento da União, pode-se dizer que o ano de 2023 seguiu o curso esperado.

10. A meta de inflação, medida pelo IPCA, havia sido fixada em 3,25% no ano, com margem de 1,5 ponto percentual para cima ou para baixo, tendo fechado o exercício em 4,62%, portanto dentro do intervalo estipulado. Aliás, por ocasião da elaboração da lei orçamentária, o governo já previa uma taxa mais realista, de 4,50%, mais próxima da que se efetivou.

11. Puxaram o aumento do custo de vida, em 2023, itens do grupo Transportes (gasolina, com 12,09%), Saúde e Cuidados Pessoais e Habitação. Por outro lado, o grupo Alimentação e Bebidas, que é o de maior peso no cálculo do IPCA, sofreu acréscimo modesto (1,03%).
12. Com relação ao ano anterior, quando o IPCA registrou 5,79%, nota-se que em 2023 houve queda de mais de um ponto percentual na taxa inflacionária.
13. Para as classes de renda mais baixas da população, os preços subiram menos. Pelo INPC, que considera o padrão de vida das famílias com renda mensal entre um e cinco salários mínimos, a taxa de inflação ficou em 3,71%.
14. Com o relativo controle da inflação, foi possível, em 2023, iniciar o movimento de redução dos juros básicos da economia, que atingiu 11,65% ao final do ano, contra o pico recente de 13,65% visto em 2022.
15. Ainda na fase de planejamento da lei orçamentária de 2023, trabalhou-se com uma expectativa de crescimento da economia em 2,50%. No final do ano, o aumento do PIB veio um pouco superior, em 2,91%, muito influenciado pelo consumo das famílias. Em termos nominais, o PIB de 2023 chegou a R\$ 10,85 trilhões.
16. Além do aspecto social, outro fator com impacto nas receitas públicas é o nível de emprego, já que repercute no pagamento de impostos, tanto diretamente pela renda obtida quanto pela produção. Em dezembro de 2023, a taxa de desocupação estava em 7,4%, confirmando uma tendência de queda que já vinha ocorrendo no País. Eram mais de 45,5 milhões de trabalhadores ocupados com emprego formal.
17. Em destaque, o ano de 2023 atingiu a marca da maior renda média real anual do último decênio, equivalente a R\$ 3.017,00.
18. Já a carga tributária brasileira, abrangendo as três esferas de governo, como a relação entre os tributos arrecadados e o PIB, caiu de 33,07%, em 2022, para 32,44%, em 2023, embora a arrecadação tributária bruta tenha aumentado 0,93% no ano passado.
19. No que se refere à balança comercial, houve superávit de US\$ 98,9 bilhões em 2023. As exportações somaram US\$ 339,7 bilhões, lideradas pela soja, seguida de óleos de petróleo e minerais, tendo a Ásia, sobretudo a China (30,7%), como principal destinatária. Em contrapartida, foram US\$ 240,8 bilhões em importações.
20. As reservas internacionais aumentaram US\$ 30,3 bilhões no ano, alcançando US\$ 355,0 bilhões, em razão dos investimentos no exterior e do ingresso de recursos no País. Boa parte das reservas (80%) compreende títulos públicos emitidos pelos Estados Unidos.
21. Houve melhora, em 2023, na avaliação do risco-país, tendo importantes agências mundiais elevado a nota de crédito do Brasil, ressaltando a boa gestão da dívida pública, com grande participação de investidores nacionais, além de pontos positivos, como bons superávits comerciais, taxa de câmbio flexível e reservas internacionais suficientes.
22. Do ponto de vista dos parâmetros fiscais, a arrecadação de receitas primárias bateu R\$ 2,35 trilhões, superando em 4,1% a estimativa inicial da lei orçamentária. Deduzindo as transferências a estados e municípios, a receita primária líquida importou em R\$ 1,9 trilhão, excedendo em 2,3% o montante de 2022. Porém, as despesas primárias também se elevaram, principalmente devido ao pagamento de precatórios e ao crescimento dos benefícios previdenciários, tendo totalizado R\$ 2,13 trilhões, equivalentes a um salto de 18,2% comparativamente a 2022, quando parou em R\$ 1,8 trilhão.

23. Mesmo com o crescimento nominal das despesas primárias, manteve-se a estabilidade em relação ao PIB iniciada em 2016, em torno de 19,6%. Desde 2021, o subgrupo despesas discricionárias permanece igualmente constante, resultando em 1,7% do PIB em 2023.
24. Conforme a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2023, a meta de resultado primário para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social foi fixada em déficit de R\$ 65,9 bilhões. Confrontando a receita primária líquida com a despesa primária, tivemos um déficit primário efetivo de R\$ 230 bilhões. Mas, pela estatística oficial, que é a do Banco Central do Brasil, cuja metodologia apura a variação da dívida pública ou as necessidades de financiamento do setor público, o déficit primário efetivo foi de R\$ 264,5 bilhões, sendo o maior desde 2016, com exceção de 2020, ano prejudicado pela retração econômica decorrente da pandemia de covid-19.
25. Ocorre que, para efeito de cumprimento da meta fiscal, a Emenda Constitucional 126/2022 permitiu que fossem deduzidos R\$ 145 bilhões do resultado primário, assim como o Supremo Tribunal Federal determinou a exclusão de mais R\$ 92,4 bilhões para pagamento de precatórios. Mais R\$ 3,8 bilhões foram passíveis de dedução a título de apoio ao setor cultural, de acordo com o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal.
26. Portanto, subtraindo o total de 241,2 bilhões do resultado primário de R\$ 264,5 bilhões negativos, chegou-se a um déficit formal de R\$ 23,3 bilhões, que é R\$ 42,6 bilhões superior à meta fiscal do OFSS de 2023, comprovando o seu cumprimento.
27. Observo que o art. 4º, § 1º, da LRF determina que a LDO também prescreva meta de resultado primário nominal, no qual se incluem os juros da dívida pagos. Na LDO para 2023, essa meta foi consignada em déficit nominal de 6,79% do PIB.
28. Em valor bruto, o déficit nominal efetivo de 2023 foi de R\$ 879,1 bilhões, ou 8,1% do PIB. Mas com as deduções autorizadas, o déficit nominal formal ficou em R\$ 637,9 bilhões, ou 5,9% do PIB, sendo fiel à meta, portanto.
29. Para as estatais federais, a LDO para 2023 estabeleceu meta de déficit primário de R\$ 3 bilhões, sendo que o verificado foi déficit de R\$ 0,7 bilhão, também obedecendo à lei.
30. É preciso ressaltar que o resultado fiscal do governo central é fortemente comprometido, indiretamente, pelo volume de benefícios tributários, financeiros e creditícios, que, em 2023, significaram algo em torno de R\$ 646 bilhões. Digo indiretamente por que tais recursos não entram na previsão orçamentária como despesa nem como redutores da receita, aparecendo apenas em demonstrativo à parte.
31. Somente com benefícios tributários, foram direcionados R\$ 519 bilhões em 2023, dos quais R\$ 68 bilhões representaram as 32 desonerações instituídas no próprio ano. Houve aumento de 8,2% em relação ao 2022.
32. Especificamente quanto ao incentivo fiscal previsto na Lei Rouanet, foi normatizado que cabe ao TCU avaliá-lo no parecer prévio sobre as contas do Presidente da República.
33. Como o benefício é auferido no ajuste anual do imposto de renda, as receitas renunciadas em 2023, na ordem de R\$ 2 bilhões, referem-se ao montante captado para projetos culturais em 2022.
34. Há tendência de incremento no total renunciado em 2024, uma vez que no ano de 2023 foi alcançado o recorde histórico de captação, ultrapassando R\$ 2,3 bilhões, bem como de valores autorizados, próximo de R\$ 16,8 bilhões. Em quantidade de projetos aprovados, em 2023 foram 10.809, revelando uma majoração substancial, de 3,7 vezes, para os 2.954 do ano anterior.
35. Tais números certamente afetarão a capacidade de análise dos processos de prestação de contas a cargo do Ministério da Cultura. Apenas no tocante à Lei Rouanet, no final de 2023 havia

19.676 processos pendentes de conclusão, demonstrando a precariedade na avaliação dos resultados da política pública.

36. Também impactam no resultado fiscal os empréstimos e financiamentos com recursos do Orçamento da União. Em 2023, o Tesouro repassou aos agentes financeiros de fomento o valor de R\$ 38,5 bilhões e recebeu de amortizações R\$ 9,5 bilhões, gerando uma despesa de R\$ 29 bilhões, ou 1,53% da receita primária líquida.

37. É de distinção o caso do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), que entrou na fase de pagamento dos créditos de contratos antigos, acarretando um saldo positivo para o Tesouro de R\$ 1,5 bilhão em 2023.

38. Noutra vertente, a Lei de Responsabilidade Fiscal obriga que a prestação de contas do Presidente da República inclua as ações de recuperação de créditos tributários e não tributários. No final de 2023, computavam-se R\$ 5,35 trilhões em créditos com potencial de recebimento, montante correspondente a quase metade do PIB anual.

39. Limitando-se à dívida ativa, o estoque existente era de R\$ 3,1 trilhões, tendo sido arrecadados, em 2023, R\$ 42,03 bilhões. Desse estoque, R\$ 1,4 trilhão é considerado irrecuperável.

40. Entre as medidas de recuperação de crédito, sobressai, em 2023, a criação do Programa de Redução da Litigiosidade Fiscal, que possibilitou à Receita Federal arrecadar R\$ 5,6 bilhões no ano.

41. Ainda quanto à gestão do crédito, a prestação de contas do Presidente da República de 2023 evidencia falhas de informação, sendo a primeira delas referente à falta de divulgação dos valores recuperados e passíveis de recuperação no âmbito da Procuradoria-Geral da União.

42. Ademais, há uma diferença não explicada de cerca de R\$ 5 bilhões entre o estoque da dívida administrada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional indicado na prestação de contas e o extraído do sistema Siafi.

43. Outra inconsistência reside no montante de parcelamentos geridos pela Receita Federal, que teria tido um acréscimo de 10% sem nenhum esclarecimento.

44. Por último, há problemas na identificação do valor recuperado da dívida ativa da PGFN, constando cifras diferentes no painel de dados de acesso público, nos relatórios de gestão e na prestação de contas.

45. Assim, será feita recomendação ao Poder Executivo, para que aprimore a transparência das informações sobre os créditos da União.

46. Na questão previdenciária, o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos federais (incluídos os dos ex-Territórios de Amapá e Roraima), o Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas (SPSMFA) e a previdência paga no âmbito do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF) apresentaram em 2023, no conjunto, déficit de R\$ 428,3 bilhões, derivado da diferença entre R\$ 638 bilhões de receitas arrecadadas e R\$ 1,066 trilhão de despesas empenhadas.

47. Boa parte do déficit, R\$ 315,7 bilhões (73,7%), está concentrado no RGPS, seguido do RPPS, com R\$ 54,8 bilhões, do SPSMFA, R\$ 49,7 bilhões, e do FCDF, R\$ 8,03 bilhões.

48. Ao alcançar o valor de R\$ 428,3 bilhões, o déficit de 2023 foi 9,1% maior do que o déficit de R\$ 392,7 bilhões verificado em 2022, mantendo o nível de crescimento médio dos últimos nove anos, tendo sido impactado pela elevação do pagamento de sentenças judiciais e precatórios, do universo de beneficiários e do salário mínimo.

49. Atente-se que a despesa previdenciária, de R\$ 1,066 trilhão, representou mais da metade (50,8%) da despesa primária da União, de R\$ 2,098 trilhões, evidenciando a sobrecarga da Previdência

nas disponibilidades de recursos para atendimento de outros serviços públicos. Essa proporção vem acontecendo já há vários anos, salvo em 2020.

50. Como de costume, nenhum dos sistemas previdenciários tem sido capaz de prover a cobertura dos respectivos benefícios, mas desponta, nesse aspecto, o Sistema de Proteção dos Militares, cuja relação entre receitas e despesas, em 2023, foi de apenas 15,5% (R\$ 9,1 bilhões para R\$ 58,8 bilhões), acarretando o déficit de R\$ 49,7 bilhões, mesmo com o ajuste das contribuições definido pela Lei 13.954/2019, que ainda deverá surtir maiores efeitos futuramente. No caso do Regime Próprio dos Servidores Civis, a relação de cobertura foi de 41,7%.

51. Altamente deficitária também é a previdência rural, dentro do RGPS, que, tendo característica de assistência social, respondeu por quase 60% do déficit do regime, ainda que abrangendo somente 25,8% do total de benefícios.

52. Como componente do expressivo resultado primário negativo de 2023, o déficit previdenciário tem algum efeito sobre o aumento da dívida pública havido no ano.

53. No final de 2023, o saldo da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), que engloba as contas da União (incluindo as do Banco Central), dos Estados, dos Municípios e das respectivas estatais não financeiras (exceto Petrobras), com subtração dos seus ativos financeiros, computou R\$ 6,61 trilhões, subindo de 56,1% para 60,8% do PIB, em comparação com 2022.

54. A variação de R\$ 954,8 bilhões na DLSP de um ano para o outro se deveu principalmente à apropriação dos juros, em R\$ 718,3 bilhões, e ao déficit primário do setor público consolidado (União, entes subnacionais e estatais), em R\$ 249,1 bilhões, compensados pelas privatizações, em R\$ 21,1 bilhões.

55. Já a Dívida Pública Federal (DPF) atingiu R\$ 6,52 trilhões em 2023, significando um acréscimo de 9,56% em relação ao ano anterior, mas ainda dentro do previsto no Plano Anual de Financiamento. Foi necessária a rolagem de 97% da dívida mobiliária interna, contra 83% em 2022.

56. Passando o tema para o Orçamento da União, as receitas apuradas no ano de 2023 totalizaram R\$ 4,59 trilhões, iguais a 88,3% da previsão da lei orçamentária, estando a discrepância justificada principalmente pela diminuição na realização das operações de crédito estimadas (receitas de capital).

57. Em contraponto, as receitas correntes, compostas por tributos, perfizeram R\$ 2,44 trilhões, valor levemente acima do projetado (3,07%), mas inferior (2,94%) ao arrecadado em 2022, em termos ajustados à inflação.

58. De forma correspondente, as despesas empenhadas chegaram à monta de R\$ 4,59 trilhões, refletindo aumento real de 3,15% relativamente a 2022.

59. Dentro dessa quantia, R\$ 2,75 trilhões foram de despesas correntes (que excluem gastos com amortização da dívida, inversões e investimentos), dos quais R\$ 904,67 bilhões referiram-se ao pagamento de benefícios previdenciários, R\$ 424,24 bilhões a transferências constitucionais e legais a estados e municípios e R\$ 359,99 bilhões ao custo com pessoal e encargos sociais.

60. Separando por funções de governo, com exclusão dos pagamentos vinculados à dívida, as maiores despesas em 2023 foram com Previdência Social (49,20%), Assistência Social (13,52%), Saúde (9,32%) e Educação (7,62%).

61. Na classificação de despesas primárias, o montante incorrido em 2023 foi de R\$ 2,13 trilhões, evidenciando um crescimento real, para 2022, de R\$ 236,6 bilhões (12,5%).

62. A respeito do peso das emendas parlamentares sobre o Orçamento, em 2023 foram empenhados R\$ 35,38 bilhões nessa categoria, dos quais: R\$ 20,89 bilhões de individuais - RP 6

(59,04%); R\$ 7,62 bilhões de bancada - RP 7 (21,54%); e R\$ 6,87 bilhões de comissão - RP 8 (R\$ 19,42%).

63. Tal somatória segue a média observada no triênio anterior, mas é preciso ressaltar que, embora a operacionalização original das emendas do relator-geral do Orçamento - RP 9 tenha sido rejeitada pelo Supremo Tribunal Federal, a Emenda Constitucional 126/2022 permitiu que elas fossem reeditadas em 2023, até o valor de R\$ 9,85 bilhões, dentro do grupo global das despesas discricionárias - RP 2.

64. Portanto, admitindo-se o empenho integral das emendas do relator-geral, o total de emendas em 2023 pode ter ultrapassado R\$ 45 bilhões. Isso representa algo próximo de 25% das despesas discricionárias no ano (R\$ 183,39 bilhões).

65. No que concerne à divisão dos recursos por vinculação de destino, foi verificado, ao final de 2023, a existência de doze fontes com saldos negativos que acumularam R\$ 7,2 bilhões, fato que constitui uma impropriedade a ser registrada, pois traduz a realização de empenhos em valor superior à arrecadação.

66. Enfim, cumpre anotar que o estoque de restos a pagar terminou 2023 com R\$ 284,81 bilhões, elevando-se em 6,7% para o saldo inicial do ano. São compromissos que concorrem por recursos financeiros com as despesas programadas para o exercício seguinte, prejudicando o atendimento regular das novas necessidades.

III – RESULTADOS DA AÇÃO GOVERNAMENTAL

67. Na esteira das avaliações relativas às finanças públicas, passo à análise dos indicadores da atuação governamental no exercício de 2023 sob perspectiva mais ampla, por meio da avaliação do contexto econômico e social do Brasil em comparação com outros países nos rankings internacionais. Apresento, ainda, as conclusões técnicas sobre o desempenho governamental no âmbito do Plano Plurianual (PPA) 2020-2023.

68. Em 2018, o Brasil figurava no posto de 9ª maior economia do mundo. Esse patamar foi perdido durante a pandemia, em 2020, quando o país passou a ocupar o 12º lugar. Em 2023, o Brasil regressou para o grupo das principais economias, ao ultrapassar Canadá e a Federação Russa, voltando ao 9º lugar no ranking do Fundo Monetário Internacional (FMI), com PIB registrado de 2,13 trilhões de dólares.

69. Esse crescimento também se traduziu em avanço do PIB médio *per capita* do brasileiro nos últimos cinco anos. Apesar dessa recuperação, nosso indicador é inferior ao apresentado por países continentais como China e Federação Russa, além de inferior à média dos países da América Latina e Caribe e abaixo da média mundial.

70. No que tange ao bem-estar geral da população, o Índice de Desenvolvimento Humano do país (IDH) apresentou crescimento sustentado no período de 1990 a 2013. Entretanto, a partir de 2013 essa evolução parou de acontecer, tendo sido observada relativa estagnação no indicador (0,76 em 2022), o que explica a incômoda 89ª posição no ranking de 170 países atingida pelo Brasil na edição de 2023/2024 do Relatório publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

71. Tal desempenho também é inferior ao de diversos países da América Latina e Caribe, como Argentina, Uruguai e Chile. Apesar disso, os dados ainda não contemplam o exercício de 2023 de forma que se possa avaliar o desempenho governamental no exercício passado.

72. Em contrapartida, a unidade técnica também assinala resultados positivos do país no Índice Global de Inovação. Segundo divulgado pela Organização Mundial de Propriedade Intelectual (WIPO), o Brasil foi um dos países que mais avançou no ranking nos últimos anos, alcançando a 49ª posição entre 132 países, mantendo-se como um *overperformer* por três anos consecutivos,

consolidando-nos como a economia mais inovadora na região da América Latina e Caribe. A publicação cita que o país apresenta indicadores de excelência nos critérios de governo digital (14º lugar); participação eletrônica (11º lugar); valor de mercado de empresas reconhecidas como unicórnios (*startups* cuja avaliação supera US\$ 1 bilhão); entre outros.

73. Esse avanço, contudo, não se reproduz em outros comparativos internacionais. Em verdade, conforme o prisma avaliado, há grandes disparidades no desempenho nacional, de forma que os desafios persistem.

74. No período de vigência do PPA 2020-2023, foi possível observar avanços importantes na taxa de emprego, no índice global de inovação e no PIB *per capita*. Por outro lado, outros indicadores, como o IDH, não apresentaram a mesma evolução.

75. As análises empreendidas pela unidade técnica apontam um conjunto de desafios não superados na vigência do último plano plurianual e que devem ser objeto de atenção nos próximos anos, tais como: i) aumento da produtividade e geração de renda; ii) a melhoria da qualidade das instituições públicas para aumento da eficiência e da efetividade governamental; iii) reforma fiscal e política fiscal responsável; iv) educação pública de qualidade para requalificação da força de trabalho; e v) redução das desigualdades e promoção de uma sociedade mais inclusiva.

76. Para fazer frente a esses desafios, aprimorar a qualidade dos nossos planos de médio e longo prazo é fundamental. Nesse sentido, o TCU tem realizado fiscalizações que buscam induzir o aprimoramento do PPA como instrumento de planejamento nacional de médio prazo. Nessa seara, o Acórdão 2.515/2019-TCU-Plenário, de minha relatoria, apontou diversos pontos de melhoria na formulação do PPA 2020-2023, envolvendo: a construção dos programas; falta de coerência entre indicador, meta e programa; metas que se traduzem como indicadores de esforços, mas não de resultados que se pretendem alcançar; entre outros.

77. Mais recentemente, em 2023, no acompanhamento da elaboração do projeto de lei do próximo PPA 2024-2027 (Acórdão 2.516/2023-TCU-Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira), avanços foram percebidos, tais como: incorporação de Indicadores-Chave Nacionais (KNI) para mensurar o desempenho da camada estratégica do plano; vinculação com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030); a definição de agendas prioritárias e agendas transversais; e alto grau de participação social.

78. Cumpre reconhecer que boa parte das deliberações emanadas por este Tribunal em relação ao tema do planejamento plurianual têm sido implementadas. Esse esforço de parte a parte reside na convicção de que o PPA, como instrumento de planejamento de médio prazo, pode e deve ser capaz de refletir os compromissos do governo vigente para com a sociedade e orientar e tornar mais transparente a missão assumida pela gestão em face da opinião pública.

79. No que diz respeito aos resultados dos programas finalísticos, o relatório que fundamenta esse Voto apresenta análises das equipes técnicas sobre doze programas constantes do PPA, envolvendo recursos da ordem de R\$ 410,6 bilhões, nos eixos Social, Econômico, Infraestrutura e Ambiental.

80. Cada programa finalístico do PPA 2020-2023 apresenta um objetivo e uma meta que representa o resultado que se pretende alcançar ao término de quatro anos, e resultados intermediários, mediante entrega de bens e serviços, que contribuem para o alcance da meta estabelecida.

81. Na presente ocasião, foram examinadas 79 (22,6%) das 350 metas presentes no PPA 2020-2023. Foram identificadas fragilidades na confiabilidade dos indicadores na maioria dos programas avaliados, mas somente em alguns casos foram consideradas relevantes o suficiente para resultar na rejeição das metas. Segundo apurado, 68% das metas analisadas tiveram grau de cumprimento superior a 85%, sendo que 43% foram consideradas integralmente cumpridas.

82. Quando se compara o alcance das metas com o observado ao final do PPA 2016-2019, observa-se avanço significativo no alcance das metas. Naquela ocasião, apenas 29,8% das metas foram atingidas. Todavia, há perceptível dissociação entre os números e a realidade que se observa nos mais diferentes setores, tornando-se difícil perceber o impacto da atuação governamental declarada no PPA, o que reforça a relevância de se aprimorar os processos de definição de indicadores e objetivos do plano, que por vezes não medem de forma efetiva os desafios e avanços de cada setor.

83. Destaco alguns dos principais resultados avaliados pelas unidades técnicas do Tribunal no que diz respeito aos programas setoriais.

84. No âmbito da educação básica no Brasil, objetiva-se promover o acesso, a permanência e a aprendizagem com equidade. Para isso, a principal meta envolvia o alcance do patamar de 5,59 no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), objetivo que não foi alcançado em nenhum dos anos abrangidos pelo PPA 2020-2023, que se limitou a 5,06 no biênio 2022-2023.

85. Das 19 metas analisadas no âmbito da educação básica, seis foram atingidas, quatro apresentaram resultado entre 85 e 99% e cinco entre 0 e 50%, três metas foram canceladas e uma não foi apurada. Em virtude do não cumprimento da maior parte das metas estabelecidas, observa-se que os resultados do programa ficaram aquém do esperado. No entanto, deve-se recordar que a educação pública brasileira foi significativamente impactada pela pandemia de covid-19, que provocou o fechamento de escolas e transição temporária para o ensino à distância, prejudicando a qualidade e a equidade da educação no âmbito do referido PPA.

86. Noutro giro, merecem reconhecimento os esforços para ampliar a oferta de educação em tempo integral no ensino médio. Foram 339.773 estudantes de ensino médio atendidos em tempo integral (94,08% da meta). Também merece registro a marca de 39,8 milhões de estudantes atendidos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar, ou seja, 99,04% da meta estipulada.

87. No âmbito da educação superior, persiste o desafio de aumentar o nível de escolaridade da população adulta. Entre os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a média é de 40% da população entre 25 e 64 anos de idade com ensino superior, enquanto no Brasil tal índice é de apenas 21%, inferior ao apurado na Colômbia (28%) e na Argentina (25%).

88. Nesse quesito, a meta do programa era elevar a taxa bruta de matrícula (TBM) na graduação em sete pontos percentuais, conforme o Plano Nacional de Educação, de forma a alcançar o patamar de 41,73%. Entretanto, no período de 2020 a 2023, tal meta não foi atingida, tendo oscilado entre 37,4% (2020), 40,7% (2021), 37,4% (2022) e 38,5% (2023). Tal estagnação demonstra o tamanho do desafio se de modernizar o ensino superior, mantendo-o atrativo e acessível a grande parcela da população jovem.

89. Na saúde pública, as análises destacadas referem-se à atenção primária (APS) e especializada (AE). A primeira se constitui na porta preferencial de ingresso no sistema público, por meio da promoção e proteção da saúde, prevenção, diagnóstico, tratamento, reabilitação, redução de danos, cuidados paliativos e vigilância em saúde. A assistência especializada, por sua vez, envolve serviços ambulatoriais e hospitalares, de alta densidade tecnológica e a exigência de expertise e habilidades específicas, envolvendo o diagnóstico até o tratamento e reabilitação de problemas de saúde.

90. A meta de ampliar a cobertura da Atenção Primária à Saúde (APS) para 72,31% foi superada, atingindo o índice de 79,6% em 2023 (110,1% da meta), o que equivale a mais de 169 milhões de pessoas assistidas por 56.861 equipes de saúde da família e de atenção primária. Contribuições significativas para esse resultado incluem a Política Nacional de Saúde Bucal, com 44,83% de cobertura (111,5% da meta), e o atendimento odontológico a 851.228 gestantes (60,26% da meta). Além disso, a ocupação de 83,45% das 30.485 vagas nos programas federais de provimento

médico (Projetos Mais Médicos e Programa Médicos pelo Brasil) representou 98,2% da meta estabelecida.

91. Na atenção especializada, o objetivo também é de ampliar a oferta de serviços, além de qualificar o acesso e promover a redução das desigualdades regionais. Apesar do objetivo amplo, a meta principal do programa refere-se a um tipo específico de atendimento: o índice de transplantes de órgãos sólidos realizados por milhão de população (pmp), o que, a meu sentir, não é capaz de traduzir a amplitude de serviços especializados oferecidos pelo SUS à população. De todo modo, cumpre destacar o alcance de 45,42 transplantes por milhão de população (97,3% da meta).

92. Outros resultados intermediários positivos relacionam-se à superação das metas de disponibilidade de leitos de UTI para adultos habilitados no SUS (104,3% da meta) e de capacidade de atendimento da rede de bancos de leite humanos (102,2%), alcançando-se 225.762 crianças com o serviço. Na contramão desses resultados, a ampliação dos serviços de radioterapia ficou bem aquém do esperado, atingindo apenas 60 novos serviços, quando a meta era de 92 (65,2% da meta).

93. No âmbito da proteção e inclusão social, o novo Programa Bolsa Família, instituído pela Lei 14.601/2023, oferece benefícios variados: R\$ 142,00 mensais por pessoa mediante o Benefício de Renda de Cidadania; até R\$ 600,00 por família com o Benefício Complementar; R\$ 150,00 para crianças de até 6 anos no Benefício Primeira Infância; e R\$ 50,00 para gestantes, nutrizes, crianças de 6 a 12 anos e adolescentes até 18 anos com o Benefício Variável Familiar. Em 2023, o orçamento executado foi de cerca de R\$ 71,2 bilhões.

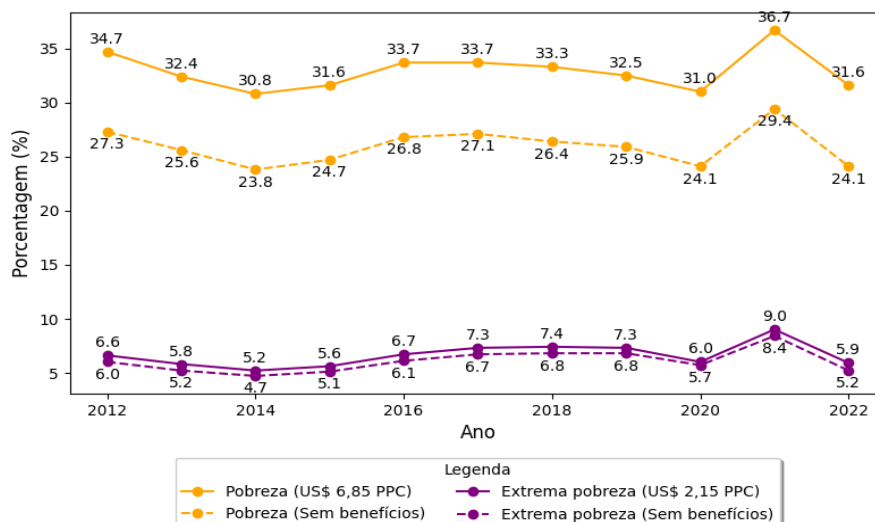
94. A meta de atender famílias pobres elegíveis foi superada ao se atingir 152,4% do resultado proposto. No entanto, a confiabilidade dessa medida é questionada devido ao uso de dados do Censo de 2010, em vez do Censo de 2022, possivelmente subestimando o número de famílias necessitadas e, consequentemente, inflando o resultado apurado. Com a futura divulgação dos dados do censo de 2022, espera-se recalibrar o indicador com informações mais atuais, mitigando essa limitação.

95. Em 2023, o governo empreendeu esforços significativos para qualificação dos dados do Cadastro Único, base de dados para o pagamento de diversos benefícios, como o Bolsa Família, o qual apresentava distorções significativas, com elevados riscos de habilitação indevida e pagamentos incorretos.

96. A paralisação de processos de revisão e averiguação cadastral durante a pandemia de covid-19, associada às alterações no desenho do antigo Bolsa Família para o programa Auxílio Brasil, ocasionaram aumento significativo de famílias unipessoais na base de dados. As ações de revisão cadastral e de averiguação realizadas em 2023 geraram 3,4 milhões de cancelamentos de benefícios em situação irregular, o que ajudou a disponibilizar recursos para o atendimento de 2,9 milhões de novas famílias registradas no programa no exercício passado (Acórdão 800/2024-TCU-Plenário).

97. Para se referir ao desempenho acumulado no período de vigência do PPA, a área técnica fez uma análise dos anos 2021 e 2022, e concluiu ter havido decréscimo notável nos indicadores de pobreza e extrema pobreza em função das políticas implementadas: uma redução no percentual de pessoas em situação de pobreza, que decresceu de 36,7% para 31,6%; e redução de cidadãos em extrema pobreza de 9,0% para 5,9% no mesmo intervalo.

98. Contudo, observo que se expandirmos o período analisado para 2012 a 2022, verifica-se relativa estagnação nos índices de redução da pobreza e extrema pobreza, não se verificando avanços sustentáveis. Apesar do longo período de dez anos avaliado, percebe-se que o grau de melhoria no período foi tímido frente à premência da questão para a sociedade brasileira, conforme o gráfico a seguir:



99. O gráfico demonstra significativa piora dos resultados em 2021, possivelmente em função dos impactos da pandemia de covid-19, e consequente recuperação em 2022. De acordo com a publicação do IBGE que discute os resultados, o aumento de recursos e dos valores dos benefícios destinados à população em 2022, somados ao maior dinamismo do mercado de trabalho, contribuíram para a recuperação do indicador em comparação a 2021.

100. De todo modo, quando se comparam indicadores de 2020 e 2022, ou seja, buscando-se normalizar os dados ao se desconsiderar o atípico ano de 2021, verifica-se que o percentual de famílias na pobreza se elevou ligeiramente (de 31% para 31,6%), e a proporção de famílias em extrema pobreza ficou praticamente estável (de 6% para 5,9%), demonstrando o tamanho do contínuo desafio a ser enfrentado pelo governo federal para redução da pobreza e da extrema pobreza no país.

101. Ainda no campo das políticas sociais, o Programa Moradia Digna tinha por meta beneficiar 2,1 milhões de famílias de baixa renda com acesso à moradia e melhoria das condições de habitabilidade. Nesse contexto, o programa desenvolve ações de produção habitacional, urbanização de assentamentos precários, regularização fundiária e melhoria habitacional em localidades urbanas e rurais.

102. Conforme apurado pela área técnica, a dotação orçamentária e respectiva execução tiveram significativo incremento no exercício de 2023. Quanto aos resultados, no período de 2020 a 2023, foram beneficiadas respectivamente 455.729, 453.806, 435.313 e 508.223 famílias, levando ao atingimento de 87,69% da meta proposta, ou seja, 1,85 milhão de famílias no acumulado do período.

103. As análises técnicas creditam o não atingimento pleno da meta à falta de priorização do programa nos anos anteriores, resultando na ausência de novos empreendimentos subsidiados desde 2019, o que causou uma curva decrescente entre 2020 e 2022.

104. Em 2023, a situação começou a ser revertida com o lançamento do novo Programa Minha Casa Minha Vida, que revitalizou as linhas de atendimento subsidiadas, focando especialmente nas famílias da Faixa 1 (renda mensal até R\$ 2.640). Mais de 40% das operações em 2023 foram direcionadas a essas famílias, evidenciando a retomada da prioridade na redução do déficit habitacional nas políticas públicas.

105. No setor de transportes, a atuação governamental focou em melhorar a eficiência e segurança dos transportes terrestres (rodoviário e ferroviário), visando expandir o investimento privado para reduzir custos de escoamento de produção, aprimorar a logística e estimular o emprego. Em 2023, foram utilizados R\$ 9,25 bilhões de R\$ 14,69 bilhões disponíveis. Ao longo do período, o programa visava elevar o indicador de eficiência do sistema de transporte de 1,59 para 8,0, mas alcançou apenas 3,8 até 2023, impactado pela performance abaixo do esperado nas concessões rodoviárias.

106. Segundo os gestores, o resultado foi impactado pela edição da nova Política Nacional de Outorgas Rodoviárias, que provocou revisão e ajustes nos projetos de concessão para adequação às novas regras. Apesar disso, a nova política de outorgas promete melhorar o setor, oferecendo maior segurança jurídica aos contratos e inovação nos projetos de infraestrutura rodoviária.

107. Por fim, ressalto alguns indicadores a respeito da produção agropecuária e de sua interação com a sustentabilidade. A recente tragédia ocorrida no estado do Rio Grande do Sul trouxe novamente os impactos das mudanças climáticas para o centro dos debates nacionais. De fato, o aprimoramento dos mecanismos de prevenção de riscos e de reação a calamidades naturais é urgente, mas também é indispensável investirmos cada vez mais em práticas de sustentabilidade que causem menores impactos ao meio-ambiente.

108. Nesse quesito, o programa Agropecuária Sustentável visou apoiar produtores rurais na adoção de práticas sustentáveis, com foco na preservação de ecossistemas, solo, água, biodiversidade, fauna e flora, buscando elevar o índice de sustentabilidade na agropecuária (ISA) de 29,5% para 59%.

109. Em 2023, o programa superou sua meta, atingindo um índice de 82,03%, ou 139% da meta inicial. No entanto, as avaliações técnicas do Tribunal questionam a representatividade desse resultado, apontando para a baixa qualidade dos indicadores e sugerindo que o alto desempenho do ISA pode não refletir um aumento real na sustentabilidade das cadeias produtivas agropecuárias, nem tampouco retratar bom desempenho de iniciativas para mitigação de riscos climáticos, para melhoria do nível de renda dos produtores rurais ou para aumento da segurança alimentar e nutricional.

110. Segundo aponta o relatório, os desafios que levaram à criação desse programa não têm sido superados na mesma medida de incremento do indicador, mantendo-se, por exemplo, alta vulnerabilidade do sistema de produção à mudança no clima; perda de recursos naturais produtivos; baixa ou pouca organização social dos atores do setor produtivo; estrutura precária para armazenamento e escoamento de produção; entre outros.

111. É inegável tratar-se de tema de elevada complexidade, o qual precisa retratar situações que são avaliadas por meio de dados coletados por diversos órgãos e indicadores, mas tal tarefa revela-se necessária para que se possa ter quadro mais fidedigno a respeito dos efetivos resultados do programa.

IV - CONFORMIDADE FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

112. A análise empreendida pelo TCU neste tópico busca avaliar a conformidade da gestão orçamentária e financeira do exercício de 2023 em relação às leis e normas pertinentes, em especial às regras estabelecidas na Constituição Federal, LRF, LDO e LOA.

113. Nesse sentido, o resultado do exame empreendido não apontou ilegalidade e não evidenciou atos desconformes com a legislação sobre os seguintes temas: abertura de créditos adicionais; aplicação mínima de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino; aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde; execução de despesas decorrentes de emendas parlamentares individuais; “regra de ouro” das finanças públicas; execução do orçamento de investimento; e despesa obrigatória de caráter continuado.

114. Destaco, ainda, que foi verificada a observância dos dispositivos da LRF referentes às seguintes questões: limites e/ou parâmetros estabelecidos para despesas primárias; receita corrente líquida; despesas com pessoal; dívida consolidada e mobiliária; operações de crédito; garantias e contragarantias; disponibilidades de caixa; e inscrição em restos a pagar.

115. De outro modo, identificaram-se impropriedades na gestão orçamentária, financeira e contábil em 2023, que ensejam a expedição de recomendações e alerta, necessários para regularizar os problemas e evitar sua repetição, com amparo nas análises contidas no relatório precedente a este voto. Especificamente, são questões relacionadas a: emendas de bancada estadual; projetos de irrigação;

metas fiscais; conformidade da programação orçamentária e financeira; requisitos de renúncia de receitas; e metas e prioridades da LDO.

116. Passo, então, a abordar os pontos que considero mais relevantes.

Aplicação dos Valores Mínimos Constitucionais: Educação, Saúde e Irrigação

117. Para o exercício de 2023, a União aplicou os valores mínimos previstos na Constituição Federal, tendo em vista que empenhou:

a) R\$ 100,8 bilhões em despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), sendo o mínimo de R\$ 66,41 bilhões;

b) R\$ 179,81 bilhões¹ em despesas com ações e serviços públicos de saúde (Asps), superando o mínimo de R\$ 172,64 bilhões, correspondentes a 15% da Receita Corrente Líquida (RCL) de R\$ 1.151 bilhões, estimados na Lei 14.535/2023 (LOA 2023); ou de R\$ 147,90 bilhões, caso ainda estivesse vigente a regra anterior de cálculo prevista na EC 95/2016;

c) R\$ 224,83 milhões na subfunção orçamentária 607 - Irrigação, sendo destinados R\$ 149,65 milhões em despesas com irrigação na região Nordeste (66,56% do montante global empenhado, sendo o mínimo constitucional de 50%); e R\$ 49,14 milhões na região Centro-Oeste (21,86% do montante global, sendo o mínimo constitucional de 20%).

118. Acerca de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), o critério de cálculo do valor mínimo foi apurado em conformidade com os arts. 212 e 212-A da Constituição Federal, os arts. 70 e 71 da Lei 9.394/1996 e os arts. 1º, 2º e 4º da Lei 12.858/2013. A alteração metodológica resultante do art. 9º da Emenda Constitucional (EC) 126/2022, c/c a Lei Complementar 200, de 30/8/2023, será exigível a partir do exercício de 2024, nos termos do Acórdão 2.338/2023-TCU-Plenário (TC 033.889/2023-6 – Relator Ministro Augusto Nardes).

119. Ainda que a União tenha cumprido a meta, registra-se a **impropriedade** de ausência de informação, no Anexo 12 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º Bimestre de 2023, acerca da apuração da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde.

120. Além disso, cabe **recomendar** à Secretaria do Tesouro Nacional que o Anexo 12 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º Bimestre de 2023 reflita a apuração da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde, conforme estabelece o art. 15 da Lei Complementar 201/2023 e o item 9.2 do Acórdão 2.338/2023-TCU-Plenário.

121. O art. 42, parágrafo único, do ADCT da Constituição Federal prevê que, dos percentuais previstos nos incisos I (20% para o Centro-Oeste) e II (50% para o Nordeste, preferencialmente no Semiárido), no mínimo 50% serão destinados a projetos de irrigação que beneficiem agricultores familiares.

122. No entanto, a partir das informações da LOA 2023 e de dados gerenciais disponíveis no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), não é possível assegurar se a União cumpriu o percentual de 50% dos montantes de irrigação aplicados nas regiões Nordeste e Centro-Oeste para agricultura familiar, tampouco se o montante destinado para a região Nordeste foi preferencialmente aplicado no Semiárido.

123. Portanto, registra-se a **impropriedade** consubstanciada na ausência de demonstração quanto à aplicação de recursos para irrigação no semiárido, bem como em projetos que beneficiem a agricultura familiar nas regiões Nordeste e Centro-Oeste.

¹ Relatório Resumido de Execução Orçamentária de dezembro de 2023, p. 50. Disponível em: https://cdn.tesouro.gov.br/sistemas-internos/apex/producao/sistemas/thot/arquivos/publicacoes/48780_2344038/12.%20RREODez2023.pdf?v=8196:inline#page=44&zoom=100,34,116. Acesso em 21/5/2024.

Metas Fiscais

124. No exercício de 2023, a União cumpriu as metas de resultado primário para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) da União, fixada como déficit de R\$ 65,91 bilhões, e para o Programa de Dispendios Globais (PDG) das Empresas Estatais Federais, estabelecida como déficit de R\$ 3 bilhões. O Governo Central obteve excedente de R\$ 42,62 bilhões em relação à meta de OFSS, enquanto as empresas estatais atingiram déficit de R\$ 0,66 bilhão para a meta de PDG.

125. Observou-se que, nos últimos anos, as Prestações de Contas do Presidente da República (PCPRs) não possuem padronização na apresentação dos resultados primários para os OFSS e o PDG, ante o formato estabelecido na Tabela 4 - Detalhamento das Variáveis Fiscais, integrante do Anexo IV.1 - Metas Fiscais, a exemplo das LDOs de 2021, 2022 e 2023. Deixo de registrar impropriedade por entender que a LDO não determina a apresentação do resultado primário segregado para OFSS e para PDG na PCPR. No entanto, considero pertinente que, nas futuras PCPRs, a forma de apresentação daqueles resultados seja padronizada.

126. Assim, cumpre **recomendar** à Controladoria-Geral da União para que faça constar anualmente da Prestação de Contas do Presidente da República tabela com o demonstrativo do cumprimento das metas de resultado primário para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e para o Programa de Dispendios Globais, em que conste expressamente as metas formalmente estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e os resultados efetivamente realizados, com o detalhamento mínimo conforme apresentado no Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem como as oportunas apurações de resultado primário pelo Banco Central do Brasil, para fins de verificação do cumprimento das metas fiscais pelo Governo Central e pelas Empresas Estatais Federais.

Conformidade da Programação Orçamentária e Financeira

127. O resultado das análises efetuadas não apontou para irregularidades na condução da programação orçamentária e financeira no exercício de 2023. O foco dos exames se baseou no que se refere ao empoçamento de limites financeiros, nos termos dos arts. 2º, § 4º, e 8º, § 1º, do Decreto 11.415/2023, no sentido de que se considera empoçamento (E) a diferença entre o limite autorizado (L) e os pagamentos efetuados (P) para cada Ministério, conforme estabelecido no decreto que dispõe sobre a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

128. Na apreciação da PCPR 2021, em razão da análise do empocamento de limites financeiros de despesas discricionárias, foi direcionada recomendação à Casa Civil da Presidência da República, em síntese, para que coordenasse o desenvolvimento de normativos, procedimentos e instrumentos gerenciais, para aplicação pelos órgãos setoriais, com o objetivo de estabelecer controles internos aptos a reduzir os níveis de empoçamento.

129. No exame da PCPR 2022, foi efetuado o monitoramento da recomendação advinda da PCPR 2021 e não houve novo encaminhamento sobre a matéria.

130. No relatório da PCPR 2023 divulgado pela CGU, houve menção às providências adotadas em relação à recomendação elaborada na PCPR 2021 e foi ressaltado que os dados finais de empoçamento, por órgão do Poder Executivo, serão disponibilizados no Relatório de Cumprimento de Metas em atendimento ao disposto no § 4º do art. 9º da Lei Complementar 101/2000 (LRF).

131. O resultado da análise dos valores disponibilizados pela STN, sobre o empocamento de limites financeiros de despesas discricionárias, indica que persiste a deficiência na gestão do empoçamento de recursos durante o exercício de 2023.

132. Frise-se que o olhar sobre o empoçamento deve observar a eficiência da gestão de caixa do Tesouro Nacional, a fim de se buscar uma agenda de pagamentos mais precisa, nos termos do art. 10 do Decreto 93.872/1986. Essa temática poderia fazer parte do item sobre Execução Orçamentária e Financeira dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social das prestações de contas da Presidência da

República. Isso porque as PCPRs de 2021, 2022 e 2023, por exemplo, têm apresentado nove quadros ao longo desse item. Entretanto, não abordam o empoçamento de limites financeiros à luz do conceito do art. 8º, § 1º, do Decreto 11.415/2023, ainda que exista um quadro contendo a evolução, por órgão, dos limites estabelecidos nos decretos de programação financeira.

133. Nesse sentido, propõe-se **recomendar**:

a) à Controladoria-Geral da União que faça constar anualmente na Prestação de Contas do Presidente da República o empoçamento de limites financeiros dos órgãos e entidades sujeitas aos cronogramas de pagamento constantes dos decretos que estabelecem a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso a que se refere o art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, oportunidade em que poderá apresentar a evolução dos resultados do exercício em relação a períodos anteriores e evidenciar eventuais medidas adotadas para o aprimoramento da gestão de caixa; e

b) à Casa Civil da Presidência da República que adote providências efetivas e concretas quanto ao desenvolvimento de normas, procedimentos ou instrumentos de gestão, para aplicação pelos órgãos e entidades sujeitas aos cronogramas de pagamento constantes dos decretos que estabelecem a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso a que se refere o art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, com o objetivo de implementar controles internos aptos a reduzir os níveis de empoçamento de limites financeiros no âmbito das unidades setoriais do Sistema de Administração Financeira Federal, subsidiando-se o cumprimento do item 9.3 do Acórdão 2.533/2020-TCU-Plenário e tendo em vista que as causas do empoçamento de recursos exigem medidas estruturais que envolvem questões transversais comuns aos diversos ministérios.

Emendas Individuais e de Bancada Estadual

134. Quanto às emendas individuais e de bancada estadual, verificou-se que foram empenhados 100% do montante de execução obrigatória, respectivamente de R\$ 20,89 bilhões e R\$ 7,62 bilhões, já excluídos os casos de impedimento de ordem técnica.

135. A execução financeira das emendas individuais em 2023 alcançou R\$ 22,2 bilhões, sendo R\$ 11,2 bilhões destinados a ações e serviços públicos de saúde, atendendo ao mínimo constitucional exigido (50% do montante das emendas individuais).

136. A execução financeira das emendas de bancada em 2023 atingiu, no entanto, R\$ 6,57 bilhões, correspondente a 86,2% do valor empenhado. Por essa razão, registra-se a **impropriedade** de ausência de justificativa para a não execução financeira do percentual mínimo das emendas de bancada estadual em 2023.

Metas e Prioridades da LDO

137. A PCPR 2023, em seu item 2.5.9, apresenta informações sobre programas e ações orçamentárias relacionados com as prioridades e metas elencadas pelo art. 4º, incisos I a V, da Lei 14.436, de 9/8/2022 (LDO 2023). Conforme os modelos das leis de 2021 e de 2022, a LDO 2023 contém as prioridades para a administração pública federal, porém sem previsão de metas operacionais quantitativas para o ano. Assim, registra-se a **impropriedade** concernente à insuficiência de informações relativas às metas operacionais da administração pública federal nas diretrizes orçamentárias do exercício de 2023.

Requisitos para Instituição de Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado

138. O art. 28 da Lei 14.601/2023 promoveu alteração no § 4º do art. 20 da Lei 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS), eliminando o impedimento que existia para o recebimento do Benefício de Prestação Continuada (BPC) cumulativamente com a inserção no Programa Bolsa Família (PBF).

139. No presente caso, a pessoa com deficiência ou o idoso com 65 anos ou mais, que até então não podia se valer do BPC enquanto integrante de família beneficiária do PBF, passou a fazer jus, a partir da entrada em vigor da Lei 14.601/2023.

140. Meu raciocínio, respeitando o rigor justificado da LRF, parte da leitura do art. 16, acerca da necessidade de se estimar o impacto orçamentário-financeiro dos custos adicionais, e do art.17, sobre a demonstração da origem dos recursos para cobri-los e a indicação das medidas compensatórias na forma de aumento permanente de receitas ou de redução permanente de outras despesas.

141. Enxergo que a própria LRF, em seu art. 24, desobrigou a obtenção de medidas compensatórias do aumento de despesas, a exemplo da concessão de benefício às pessoas necessitadas, desde que satisfaça as condições de habilitação previstas na legislação pertinente (art. 24, inciso I) ou da expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados (art. 24, inciso II). Todavia, permanece a obrigação de “indicação da fonte de custeio total”, estabelecida no § 5º do art. 195 da Constituição Federal, requisito que pode ser satisfeito na Lei Orçamentária, por meio de crédito inicial ou adicional.

Requisitos para Instituição de Renúncias de Receitas Tributárias

142. O panorama observado em vários exercícios permaneceu, também, em 2023, no sentido de não observância das normas preconizadas no ordenamento jurídico por parte dos agentes públicos, quando da concessão ou ampliação de benefícios tributários de que decorra renúncia de receita.

143. Durante o ano de 2023, foram instituídos 32 benefícios tributários, contemplados em trinta atos normativos. A renúncia de receita associada a tais benefícios alcança o valor estimado total de R\$ 213,6 bilhões para o período 2023 a 2026, assim distribuído: (i) R\$ 68,4 bilhões em 2023; (ii) R\$ 52,0 bilhões em 2024; (iii) R\$ 51,1 bilhões em 2025; e (iv) R\$ 42,0 bilhões em 2026.

144. O quadro a seguir permite comparar os benefícios tributários criados dentro de cada exercício de 2021 a 2023, de modo a retratar o volume de renúncia de receita para os respectivos períodos de quatro anos a partir da instituição dos benefícios:

Exercício	Benefícios Tributários Criados	Atos Normativos	Distribuição do Valor Estimado da Renúncia de Receita (quatro anos a partir da criação, R\$ bilhões)		
			2021-2024 ¹ (A)	2022-2025 ² (B)	2023-2026 (C)
2021	24	19	4,8	-x-	-x-
2022	35	34	22,0	56,6	-x-
2023	32	30	17,8	74,5	68,4
2024	-x-	-x-	9,4	53,5	52,0
2025	-x-	-x-	-x-	17,6	51,1
2026	-x-	-x-	-x-	-x-	42,0
Total			54,0	202,2	213,6
Relação de B e C com A (%)			-x-	274,4% = [(B-A/A)*100]	295,5% = [(C-A/A)*100]

Fonte: (1) TC 043.192/2021-1 (peça 62, p. 18); (2) TC 008.383/2023-5 (peça 19, p. 280).

145. Nota-se, do quadro acima, que o valor estimado de renúncia de receita para o período 2023-2026 reflete crescimento de 274,4% e de 295,5% ao se comparar com os dois períodos anteriores.

146. Há que se mencionar que se encontra na Comissão de Finanças e Tributação da Câmara de Deputados o Projeto de Lei 3.203/2021², que versa sobre “plano de redução gradual de incentivos e benefícios federais de natureza tributária e o encerramento de benefícios fiscais, em cumprimento ao art. 4º da Emenda Constitucional 109/2021”, com regime de tramitação classificado como “prioridade”.

²<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2299134#:~:text=PL%203203%2F2021%20Inteiro%20teor,Projeto%20de%20Lei&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20plano%20de,15%20de%20mar%C3%A7o%20de%202021>. Acesso: 29/5/2024.

147. Verificou-se que os requisitos dos normativos vigentes não foram observados para concessão ou ampliação de benefícios tributários de que decorra renúncia de receita, tanto no momento da sanção das Leis 14.568/2023, 14.620/2023 e 14.789/2023, originárias do Poder Legislativo, quando da implementação dos benefícios instituídos pelas Leis 14.568/2023, 14.620/2023 e 14.701/2023 (originária do Poder Legislativo).

148. Esses achados são recorrentes e relatados em várias ações de controle externo e mencionados em diversos Pareceres Prévios sobre as Contas do Presidente da República. Resta, portanto, endereçar a irregularidade e os alertas consignados no relatório.

V – BALANÇO GERAL DA UNIÃO

149. Em atenção ao disposto no art. 71, inciso I, da Constituição Federal, no parágrafo único do art. 36 da Lei 8.443/1992 e no art. 228 do Regimento Interno do TCU, foi realizada auditoria financeira sobre as demonstrações consolidadas da União, conhecidas como Balanço Geral da União (BGU). A partir desses exames, o TCU emite opinião no parecer prévio sobre as contas do Presidente da República, especificamente se essas demonstrações refletem adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira em 31/12/2023 e a execução orçamentária da União o exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público e com o marco legal e regulatório aplicável.

150. A auditoria foi conduzida com base nas Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT), aprovadas pela Portaria-TCU 280/2010, que são consistentes com os Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público (ISSAI 100) e com os Princípios de Auditoria Financeira (ISSAI 200) das Normas Internacionais emitidas pela Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai).

151. Com o apoio da Controladoria-Geral da União (CGU), conforme previsto no art. 74, inciso IV, da Constituição Federal, a auditoria incidiu sobre os componentes significativos do BGU, abrangendo nove ministérios, o Instituto Nacional do Seguro Social e o Fundo do Regime Geral da Previdência Social, que, em conjunto, representam 91,85% do orçamento da União e 78,34% do seu ativo, sendo o então Ministério da Fazenda o principal deles, com participação de 59,10% do orçamento e de 53,32% do ativo.

152. Os trabalhos realizados individualmente nos referidos componentes são objeto de sete processos específicos, da minha relatoria, cinco deles já apreciados pelo Tribunal, cujas deliberações contemplaram recomendações e determinações aos órgãos competentes para adoção de medidas visando à correção das distorções identificadas.

153. No que se refere à formação da opinião sobre o BGU, foram consideradas apenas as distorções materialmente relevantes, individualmente ou em conjunto, conforme os níveis de materialidade estabelecidos para a auditoria das demonstrações contábeis consolidadas. Assim, realizados os procedimentos de auditoria, verificaram-se distorções de valor e distorções de classificação, sintetizadas a seguir, na forma detalhada no relatório e minuta de parecer prévio.

154. Em suma, as distorções de valor acarretaram impacto nas demonstrações contábeis consolidadas em:

- R\$ 9,47 bilhões no Ativo Circulante;
- R\$ 10,57 bilhões no Ativo Não Circulante;
- R\$ 3,74 bilhões no Passivo Circulante;
- R\$ 0,97 bilhão no Passivo Não Circulante;
- R\$ 76,79 bilhões no Patrimônio Líquido;

- R\$ 2,45 bilhões nas Variações Patrimoniais Aumentativas;
- R\$ 7,49 bilhões nas Variações Patrimoniais Diminutivas.

155. Além das distorções de valor, as auditorias identificaram também três distorções de classificação contábil. Cito, a título de exemplo, o montante de R\$ 21,08 bilhões classificado incorretamente como Despesa Corrente (Juros e Encargos da Dívida), quando deveria ter sido contabilizado como Despesa de Capital (Amortização da Dívida).

156. Ressalto que as recomendações decorrentes das auditorias financeiras anteriores do TCU e as ações adotadas pela administração pública federal no sentido de implementá-las têm contribuído para o aperfeiçoamento dos registros contábeis da União, o que amplia a credibilidade, a fidedignidade e a transparência das contas públicas.

157. Diante das análises efetuadas, o Tribunal tem condições de emitir a opinião de que, exceto quanto às distorções apontadas no relatório precedente, as demonstrações contábeis consolidadas da União de 2023 representam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira em 31/12/2023 e a execução orçamentária da União do exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público.

158. **Proponho ao Tribunal, desse modo, a emissão da opinião com ressalva no parecer prévio sobre as contas do Presidente da República referentes ao exercício de 2023 no que tange ao Balanço-Geral da União.**

VI – MONITORAMENTO DE DECISÕES ANTERIORES

159. No âmbito das presentes Contas do Presidente da República, relativas ao ano de 2023, determinei o monitoramento de recomendações e alertas emitidos por ocasião da apreciação das contas de 2019 a 2022, relatadas, respectivamente, pelos Ministros Bruno Dantas, Walton Alencar, Aroldo Cedraz e Jorge Oliveira.

160. Consoante o levantamento realizado pela AudFiscal, das doze recomendações ainda em monitoramento, duas foram consideradas implementadas; oito encontram-se em implementação; e duas não foram implementadas.

161. Esse cenário indica que, embora ainda haja recomendações pendentes de implementação, os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal estão empreendendo esforços na resolução das questões destacadas nos processos de apreciação das contas presidenciais dos exercícios anteriores.

162. Menciono, a título de exemplo, a recomendação para que o Poder Executivo adotasse medidas para garantir transparência sobre a fundamentação e o atendimento às normas de gestão fiscal quando da implementação de benefícios tributários, no caso de mecanismos instituídos por atos normativos infralegais, cuja implementação se deu por meio das regras estabelecidas pela LDO 2024 (Lei 14.791/2023).

163. Todavia, há questões relevantes ainda em implementação. Cito, nesse sentido, a recomendação contemplada nas Contas de 2021 sobre a necessidade de registrar adequadamente, em plataformas digitais do Executivo Federal, informações sobre a aplicação de recursos federais na saúde repassados a outros entes federativos por meio de transferências obrigatórias ou voluntárias. Na ocasião, o Tribunal enfatizou a importância de identificar o credor final e de garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade na utilização desses recursos. Apesar dos esforços relatados pelos gestores, a relevância do tema justifica a continuidade do monitoramento pelo Tribunal.

164. Em resumo, é preciso reconhecer que a implementação de algumas recomendações do Tribunal requer abordagem minuciosa e complexa da gestão orçamentária, financeira e contábil do governo federal, demandando tempo e esforço significativos. Portanto, permanece sendo essencial prosseguir com o monitoramento das ações que estão sendo adotadas pelo Poder Executivo frente às

deliberações dessa Corte nas análises das contas presidenciais, visando o aprimoramento constante da gestão das finanças públicas em benefício da sociedade brasileira.

VII – RENÚNCIA DE RECEITAS

165. Abro uma seção especial neste voto para abordar de forma mais aprofundada a questão das renúncias de receita, que considero de extrema relevância nas contas públicas.

166. Ao decidir se abdicar de parte da tributação e, por consequência, fazer aumentar a capacidade financeira de determinado setor produtivo, o Estado deve ter como estratégia usá-lo como indutor da geração de trabalho, renda e bem-estar social.

167. À vista disso, não obstante o mérito que pode haver no manuseio do sistema tributário como forma de instrumentalização indireta de políticas públicas, por meio do aperfeiçoamento da estrutura econômica do País, a multiplicação desenfreada dos benefícios fiscais se tornou um desafio, diante da dificuldade de aferição dos seus resultados, da constante condição deficitária do Orçamento da União e do crescente endividamento.

168. De fato, em 2023, a Dívida Pública Federal (DPF), que, de modo geral, tem por fim compensar a insuficiência de recursos tributários defronte ao excesso de despesas orçamentárias, aumentou 9,2% (R\$ 550 bilhões, para o total de R\$ 6,5 trilhões), contra apenas 5,3% (R\$ 100 bilhões, para o total de R\$ 2 trilhões) no incremento da arrecadação, considerando o somatório líquido dos Tributos Administrados pela Receita Federal e das Contribuições para o Regime Geral de Previdência Social.

169. A disparada de R\$ 450 bilhões no endividamento, em relação ao poder arrecadatório, revela o quanto pode ser um contrassenso que o Estado abra mão de receitas, mediante a concessão de novos benefícios tributários que aumentam a disponibilidade econômica do contribuinte, ao mesmo tempo em que se endivida, pagando juros.

170. Mesmo assim, em 2023, foram instituídas outras 32 desonerações tributárias, com impacto negativo de R\$ 68,4 bilhões na arrecadação. No final do exercício, o volume de gastos tributários chegou a R\$ 518,9 bilhões, com acréscimo anual de 8,1%, muito acima da inflação de 4,62%.

171. Perceba-se que o montante que o governo poderia arrecadar, mas não o faz devido aos incentivos tributários, entraria no Orçamento como receita primária e, portanto, atuando na melhoria do resultado fiscal, de maneira a propiciar a redução da dívida pública ou a diminuição da necessidade de financiamento das despesas por meio de mais endividamento.

172. Apenas a título de ilustração, com os mesmos R\$ 518,9 bilhões renunciados em 2023, seria possível quase neutralizar a expansão da Dívida Pública Federal (R\$ 550 bilhões), ou ampliar mais de três vezes o Programa Bolsa Família (R\$ 166,27 bilhões) ou ainda cobrir com folga o déficit previdenciário de todos os sistemas (R\$ 428 bilhões).

173. Aliás, contraditoriamente, o Regime Geral de Previdência, juntamente aos demais segmentos da seguridade social, tem sido a função de governo mais comprometida com a perda de receitas por conta de benefícios tributários.

174. Somadas, a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins – R\$ 144,8 bilhões, disparada à frente em valor renunciado entre todos os tributos federais), a Contribuição para a Previdência Social (R\$ 73,3 bilhões), a Contribuição Social para o PIS-PASEP (R\$ 30,8 bilhões) e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL – R\$ 25,6 bilhões) perfizeram R\$ 274,5 bilhões de renúncias de receitas em 2023, representando mais da metade (52,9%) dos gastos tributários verificados no ano.

175. No que diz respeito à proporção entre os gastos tributários e a arrecadação líquida (tributos administrados pela Receita + contribuições para o RGPS), houve estabilidade no triênio 2020/2022,

em 25,3%, com leve aumento em 2023, para 26%. Já a proporção entre os gastos tributários e a arrecadação líquida potencial (caso não houvesse nenhuma renúncia) ficou em 20,2% no triênio 2020/2022 e 20,6% em 2023.

176. Em outras palavras, na prática, a cada R\$ 4 que são arrecadados, deixa-se de arrecadar mais R\$ 1. Ou, como quiser, de cada R\$ 5 reais que poderiam ser arrecadados, R\$ 1 é convertido em benefício fiscal e não entra no caixa do Tesouro.

177. Com a promulgação da Emenda Constitucional 109, de 2021, cujo projeto foi apresentado pelo Senado Federal, houve a tentativa de se estabelecerem o recuo e a contenção do avanço dos benefícios tributários, por meio de duas medidas (art. 4º, §§ 1º e 2º): (i) redução inicial de 10% da sua totalidade; e (ii) continuidade da redução, de forma gradual, até que, no máximo dentro de oito anos, o seu montante não ultrapasse 2% do PIB, embora excluindo da base de cálculo uma parcela das renúncias (em favor dos Microempreendedores Individuais e das empresas aderentes ao Simples Nacional, das entidades sem fins lucrativos e das áreas de livre comércio e da Zona Franca de Manaus, entre outras menos significativas).

178. Prontamente, o Poder Executivo encaminhou à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei 3.203/2021, que previa a revogação de diversos benefícios tributários, calculados em R\$ 22,4 bilhões, fora a intenção de não prorrogar diversos outros.

179. Contudo, o projeto não seguiu em frente, de modo que, passados já quase três anos, a meta de se limitarem os benefícios tributários a 2% do PIB, que demandaria uma realização progressiva até 2029, corre o risco de não ser atingida e perder a validade.

180. Inclusive, na contramão do disposto na EC 129, desde 2021, ano da sua entrada em vigor, a relação entre os gastos tributários (sem contar as deduções) e o PIB tem se mantido próxima de 5% ao passar cada exercício (4,76% em 2023).

181. Ainda na EC 129/2021, consta determinado que deverá ser editada uma lei complementar tratando de aspectos fundamentais para a gestão dos benefícios tributários, a fim de favorecer a sua efetividade, entre os quais a definição de critérios objetivos para a concessão, de metas de desempenho e de regras para a avaliação periódica dos impactos econômico-sociais (art. 4º, § 4º).

182. Já foram apresentadas proposições com o intuito de tornar realidade a referida lei complementar, tendo elas sido juntadas ao PLP 378/2017, que visa alterar a LRF, em tramitação na Câmara dos Deputados.

183. Sobre o assunto, no ano passado mesmo, este Tribunal, mediante o Acórdão 600/2023-Plenário (Relator, Ministro Antonio Anastasia), expôs um exame minucioso especificamente quanto às Políticas Automotivas de Desenvolvimento Regional, que, desde 2010, já haviam consumido cerca de R\$ 50 bilhões em benefícios tributários, sem que antes tivesse sido feito um diagnóstico dos problemas a enfrentar, nem se construído uma estrutura de governança com a estipulação de metas, indicadores, prazos e monitoramentos.

184. Como conclusão, foi constatado que tais Políticas não impulsionaram o desenvolvimento regional, tendo efeitos limitados às localidades de sua implantação, ainda assim a alto custo (estimado em R\$ 34,4 mil por emprego gerado, em contraponto aos valores envolvidos nos programas de transferência de renda) e sem o poder de atrair cadeias produtivas (78% dos insumos foram adquiridos junto a fornecedores de outras regiões, mais ricas).

185. Também se pôde observar que não houve progresso no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, em cotejo com localidades inseridas na mesma região, mas não abrangidas pelas Políticas Automotivas.

186. Tudo isso sem falar no caso da Ford, que fechou as fábricas no Brasil em 2021, instaladas em Camaçari/BA e Horizonte/CE, depois de usufruir algo como R\$ 20 bilhões em incentivos fiscais apenas da União, sem que fosse demonstrada concretamente qualquer contrapartida.

187. Verdadeiramente, se o gasto tributário não for feito para proporcionar maior resultado por menor custo (alocação eficiente), nem se tiver a capacidade de transformar positivamente determinadas condições de vida, simplesmente não se justifica que os ganhos sociais e econômicos pretendidos não sejam perseguidos diretamente por meio de intervenções do próprio Estado.

188. A propósito, as receitas referentes a impostos particularmente, caso não renunciadas, comporiam o Orçamento da União de forma não vinculada, com a opção de serem revertidas ao atendimento de despesas discricionárias, que atualmente se encontram em níveis minguados (R\$ 154,65 bilhões).

189. Isto é, na prática, os gastos tributários competem com a disponibilidade de recursos livres para a execução de políticas públicas adicionais (não obrigatórias), retirando-os do campo de ação governamental.

190. Nesse ponto, é surpreendente conferir o expressivo comprometimento que as renúncias fiscais representam nas funções orçamentárias próprias de alguns ministérios, conforme cálculo que pude fazer, com base no Demonstrativo dos Gastos Tributários que acompanhou o projeto da lei orçamentária para 2023, de elaboração da Receita Federal.

191. Como exemplo, a função Agricultura tem gastos tributários de 80,1% concedidos aos contribuintes e tem despesas orçamentárias de 19,9% alocados ao Ministério da Agricultura. Na função Ciência e Tecnologia, a proporção é de 49,4% para 50,6%; na Saúde, 27,9% de gastos tributários para 72,1% de despesas orçamentárias do Ministério da Saúde; e, na Educação, 9,9% para 90,1%.

192. Por outro ângulo, no Portal da Transparência, é possível conhecer os maiores beneficiários de renúncias de receitas, com dados de 2021. Encabeçam a lista, com larga distância dos demais, a Petrobras, com R\$ 29,5 bilhões em benefícios tributários, e a Vale S/A, com R\$ 19,2 bilhões.

193. Ambos os casos são dignos de nota. A Petrobras é a maior companhia brasileira em faturamento e lucro, na ordem de R\$ 512 bilhões e R\$ 125 bilhões, respectivamente, pelos registros de 2023. Como resultado, a estatal não dependente teve a distribuir, no ano, R\$ 98 bilhões em dividendos aos acionistas, a maior parte deles sendo investidores privados (62,35%), principalmente estrangeiros (46,8%).

194. É no mínimo de se questionar até que ponto existe legitimidade nesse modelo que, no final das contas, acaba por transferir uma fração de recursos públicos, obtidos mediante renúncias fiscais, ao patrimônio de particulares.

195. A mesma coisa acontece com a Vale, companhia com 91,2% do capital privado, boa parte também vinda de fora, que alcançou o segundo maior lucro empresarial de 2023, de R\$ 39,9 bilhões, tendo distribuído R\$ 28 bilhões em dividendos (considerando o ano de 2021, as renúncias equivaleram a dois terços desse valor).

196. Além disso, ressalto que os dividendos distribuídos não são tributados, sendo objeto do Projeto de Lei 2.337/2021 em tramitação no Congresso Nacional.

197. Enfim, encerrando o tema a respeito dos gastos tributários, ficam aqui duas sugestões, ao Poder Executivo e ao Congresso Nacional, objetivando moderar a expansão de tais benefícios, por meio de atos normativos.

198. Primeiro, que sejam vedadas novas instituições, bem como a ampliação do montante vigente, de gastos tributários em cenário de déficit primário, indicado nas leis de diretrizes

orçamentárias e nas leis orçamentárias anuais, ainda que haja a possibilidade de adoção de medidas compensatórias;

199. Segundo, que seja fixado um limite prudencial em percentual do montante de gastos tributários sobre a previsão de arrecadação de receitas tributárias, consignada no projeto da lei orçamentária anual, a ser observado no exercício que o Orçamento entrar em vigor.

Desoneração

200. Ainda no contexto do tema dos gastos tributários, abro um espaço para falar da desoneração da folha, que atende hoje a 17 setores da economia e consiste num incentivo fiscal relativo à contribuição patronal destinada à seguridade, prevista no art. 195, inciso I, alínea “a”, da Constituição c/c o art. 22 da Lei 8.212/1991, promovendo a substituição da sua base de cálculo, de modo que, em vez de recair sobre a totalidade das remunerações pagas pelo empregador, passa a ter incidência na receita bruta.

201. Conforme a exposição de motivos da Medida Provisória 540/2011, a desoneração da folha surgiu num ambiente de recuperação econômica após a crise financeira internacional de 2008, que abalou sobremaneira os países desenvolvidos.

202. Assim, em face da retração da demanda estrangeira por produtos de fabricação nacional, conjugada com a valorização do real, a desoneração da folha foi uma das diversas medidas adotadas no âmbito do chamado Plano Brasil Maior, que teve por objetivo principal fomentar a competitividade da indústria brasileira no mercado global, trazendo como consequência, internamente, a melhoria da balança comercial, a geração de empregos e o aumento da renda.

203. Em particular, a desoneração da folha também teve outros dois propósitos: (i) reerguer cinco setores produtivos específicos que encontravam dificuldades em superar o enfraquecimento das vendas (tecnologia da informação, TI e comunicação e as indústrias moveleira, de confecções e de artefatos de couro) e (ii) estimular a formação de vínculo empregatício, a fim de assegurar direitos trabalhistas, em combate ao movimento em direção à terceirização dos serviços, muitas vezes obrigando a constituição de firmas individuais.

204. Criada para vigorar por menos de um ano e meio, a desoneração da folha vem sendo continuamente prorrogada desde 2012, tendo expandido a sua abrangência dos cinco setores produtivos originais para os atuais 17. Inicialmente, previa uma queda na arrecadação de R\$ 1,43 bilhão em 2012, mas que, efetivamente, foi de R\$ 3,6 bilhões. No ápice, em 2015, provocou uma perda tributária de R\$ 25,2 bilhões, montante que caiu para R\$ 10,4 bilhões em 2023, totalizando mais de R\$ 148 bilhões em 12 anos.

205. Sem dúvida, o caso da desoneração da folha padece do mal comum aos gastos tributários em geral: causa a diminuição das receitas públicas, em situação de déficit fiscal, obrigando o Governo a recorrer ao balcão da dívida, onde precisa pagar o alto preço dos encargos, sem que haja comprovação de que os resultados da política de incentivo valem a pena.

206. Especialmente, afetando um tributo vinculado à seguridade, a desoneração da folha agrava ainda mais o pesado desequilíbrio das contas da Previdência Social.

207. Por sinal, até 2022, a repercussão adversa da desoneração no resultado da Previdência era escondida através de uma ficção, que consistia em fazer o Tesouro Nacional compensar, separadamente, o respectivo decréscimo tributário do regime, cujas contas registravam a transposição dos recursos da Conta Única como receita previdenciária, nos termos do art. 9º, inciso IV, da Lei 12.546/2011, norma de conversão da MP 540/2011.

208. Entretanto, o mecanismo, além de não ser fiel à realidade, tinha efeito meramente contábil, uma vez que todo e qualquer déficit da Previdência Social, seja decorrente do excesso das despesas perante os benefícios pagos, do inadimplemento das contribuições ao sistema ou das renúncias fiscais,

já é inteiramente coberto pelo Tesouro, ainda que mediante a contração de dívidas. Enfim, o procedimento foi revogado pela Lei 14.360/2022.

209. De acordo com o demonstrativo do resultado do Regime Geral de Previdência Social, na versão “com renúncias”, R\$ 9,5 bilhões deixaram de compor as receitas só do sistema, em 2023, por força da desoneração da folha. Observo que, como espécie de contribuição instituída em prol da seguridade como um todo, o tributo desonerado é apto a ajudar também o financiamento da Saúde e da Assistência Social, além da Previdência, fato que pode explicar a diferença para o total de R\$ 10,4 bilhões em perdas de receitas verificados no ano.

210. Muito se tem questionado sobre a validade da desoneração da folha, em termos dos proveitos obtidos em troca da renúncia fiscal, havendo alguns que os veem e outros que não. Lembro que os objetivos pretendidos, que justificaram a sua concepção, eram os seguintes:

- (i) acrescentar competitividade à indústria brasileira no exterior;
- (ii) gerar empregos;
- (iii) aumentar a renda do trabalhador;
- (iv) recompor cinco setores produtivos que estavam em estagnação;
- (v) preservar as relações e os direitos trabalhistas, contrapondo-se à “pejotização” do trabalhador.

211. Começo pela questão da geração de empregos, que tem sido o alvo central das discussões. Para tanto, coloquei lado a lado os gráficos que mostram a evolução, ano a ano, desde 2013 até 2023, dos dispêndios com a desoneração da folha e das taxas de desemprego (desocupação), podendo tirar conclusões interessantes.

212. Constato, logo de pronto, que no geral existe um descompasso entre as curvas, quando se poderia esperar o contrário, ou seja, que quanto maiores fossem os gastos tributários e, por conseguinte, maiores as disponibilidades financeiras nas mãos do setor produtivo, menores seriam as taxas de desemprego.

213. Em 2014, houve realmente uma ligeira queda na taxa de desemprego, de 0,4 ponto percentual, em relação a 2013. Contudo, o gasto com a desoneração havia crescido 79,7%, chegando a R\$ 22,1 bilhões. Obviamente, foi uma variação tímida no emprego, diante do volume de investimento. Além de tudo, não pode ser atribuída exclusivamente à desoneração da folha.

214. Já em 2015, enquanto o gasto com a desoneração subiu para R\$ 25,2 bilhões (incremento de R\$ 3,1 bilhões), a taxa de desemprego também aumentou, em 0,5 ponto percentual, revelando um comportamento contraditório com o objetivo da política.

215. Passando a 2016, a taxa de desemprego se elevou significativamente, em 3 pontos percentuais, mesmo com o estímulo da desoneração, embora em menor grau, tendo caído para R\$ 14,5 bilhões no ano.

216. Entre 2017 e 2019, a taxa de desemprego ficou em 12,5% na média, representando crescimento de 1,1 ponto percentual para 2016, a despeito da disponibilização de R\$ 12 bilhões anuais ao setor produtivo, na forma de desoneração da folha.

217. Nos anos de 2020 e 2021, o desemprego continuou em ascensão, indo a 13,5%, com a desoneração proporcionando R\$ 15,5 bilhões no biênio. Não obstante, foi um período atípico, assolado pela pandemia.

218. Finalmente, em 2022 e 2023, o índice de desemprego despencou a 9,5% e 8,0%, respectivamente, isto é, de 4 a 5,5 pontos percentuais, ao passo que o gasto tributário com a

desoneração da folha, em sentido inverso, foi aumentando para R\$ 8,7 e R\$ 10,4 bilhões, ou R\$ 19,1 bilhões no biênio.

219. Tais constatações já eram apontadas, ainda em 2018, pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), que divulgou estudo técnico comparativo sobre as alterações no nível de emprego entre setores desonerados e não desonerados.

220. Em síntese, afirmou-se que, “no geral, os resultados obtidos apontam para ausência de efeitos da política [de desoneração da folha] sobre o volume de empregos”. Ademais, “em função da magnitude da renúncia fiscal concedida”, foi proposta “a revisão desse incentivo”, pois “o mercado de trabalho, em termos de geração de postos de trabalho, não respondeu positivamente à desoneração.”

221. Ano passado, o Ipea publicou outro artigo, confirmando, com mais ênfase, a pesquisa anterior. Na sua análise, de 2012 a 2022, “enquanto empresas privadas de outros setores expandiram em 6,3% seus empregos com carteira (+1,7 milhão), as desoneradas encolheram os seus em 13,0% (-960 mil)”.

222. Pelo art. 4º da Lei 14.288/2021, o Poder Executivo foi encarregado e, portanto, legitimado a cuidar “dos mecanismos de monitoramento e de avaliação do impacto da desoneração da folha de pagamentos sobre a manutenção dos empregos nas empresas afetadas”.

223. Antes disso, em 2015, a Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda elaborou uma “Nota de Análise sobre a Desoneração da Folha”, alinhada à evidenciação de que o benefício fiscal “não teve grande capacidade de geração de emprego, até pelo aquecimento do mercado de trabalho”.

224. Em destaque, a nota adverte sobre como sai cara a desoneração da folha, visto que “o custo dos recursos públicos despendidos com cada emprego criado com base na política foi próximo a R\$ 60 mil para cada emprego com salário anual médio de R\$ 20 mil.”

225. Já no ano em curso, por ocasião dos debates que ocorrem depois da edição da Lei 14.784/2023, que prorroga a desoneração da folha até 31/12/2027, a Secretaria de Política Econômica apresentou novo estudo, no qual reitera que “a análise da dinâmica das atividades desoneradas versus não desoneradas mostrou que o grupo amplo de atividades desoneradas apresentou retração no número de vínculos e no rendimento agregado entre 2015 e 2021, perdendo participação no total de emprego e de remuneração da economia ao longo do período de desoneração. Por outro lado, as atividades não desoneradas expandiram o número de vínculos e a massa salarial.”

226. E volta a falar do “elevado custo fiscal da medida, que implica menor disponibilidade de recursos para outras políticas públicas essenciais”.

227. Com referência a outro objetivo da política, a renda, no seu movimento entre 2012 e 2023, parece também não ter relação com a desoneração da folha.

228. Embora o rendimento médio anual, do universo de trabalhadores, tenha ascendido de 2016 a 2020, nota-se que em 2015, ano em que houve o maior suporte financeiro para o setor produtivo, em função da desoneração, a renda baixou. Além disso, 2022 registrou a segunda pior renda desde 2013, mesmo com a desoneração vigente durante todo esse intervalo. Por outro lado, 2023 apresentou a maior renda em pelo menos uma década.

229. No quesito da competitividade da indústria nacional, verdadeiro fundamento da desoneração que induziria a consecução dos demais objetivos, a inclusão de setores que nada têm a ver com exportações, como os de serviços de call center, transporte rodoviário coletivo e transporte metroviário de passageiros, se desviou da *mens legis*.

230. Por último, a finalidade de privilegiar o trabalho na forma de vínculo empregatício foi contrastante com outra programação do Estado no sentido de facilitar que se avolumasse o número de

Microempreendedores Individuais (MEI). Conforme dados da Receita Federal, no final de 2011, quando começou a política de desoneração da folha, havia 1,6 milhão de MEIs inscritos, quantidade que explodiu para 15,7 milhões em 2023.

231. De acordo com pesquisa feita pelo IBGE, “em 2021, dos 13,2 milhões de MEIs, 9,2 milhões (70,0%) estiveram no mercado formal de trabalho no período entre 2009 e 2021”, comprovando ter havido uma acentuada substituição de empregados celetistas por microempreendedores desprovidos dos direitos trabalhistas tradicionais.

232. Para terminar, depreendo que a desoneração da folha foi modelada diante de uma conjuntura absolutamente especial, mas continuou indefinidamente, mesmo depois de se afastar das suas causas determinantes.

233. Trata-se de um incentivo fiscal vistosamente custoso para o Estado. Conquanto, em princípio, favoreça diretamente 17 setores produtivos, a desoneração é, na realidade, amarrada a produtos ou serviços, que hoje chegam a 2.638. Assim, empresas fora do setor característico que, apesar disso, fabriquem um produto ou prestem um serviço admitido pela política podem usufruir de um desconto proporcional na tributação da folha.

234. Portanto, a política de desoneração da folha só se explicaria em caso de comprovação inequívoca de resultados compensadores. Afinal de contas, em situação de déficit fiscal, o Estado paga duplamente pelos gastos tributários: na própria elisão do tributo e ainda nos encargos da dívida pública.

235. Não se nega que a política possa ter dado algum ganho no seu primeiro momento, porém, à medida que foi sendo prorrogada, passou para o estágio da acomodação. Numa parte, propendeu a ignorar os seus objetivos fundantes (fortalecer a competitividade externa, resgatar setores específicos, proteger as relações trabalhistas), e noutra parte não tem sido capaz de implementá-los (abrir empregos, reforçar a renda).

236. Pelo que se indica, já em fase de passividade, os setores beneficiados não estão engajados na conquista daqueles objetivos e, provavelmente, até de maneira involuntária, com o tempo foram encontrando outras formas de se valerem das economias decorrentes do tributo pago a menor, que decerto acabaram diluídas na cobertura geral das suas planilhas de custos.

237. É assim, então, que a desoneração da folha caminha para se transformar, de uma política pública pelo menos vocacionalmente meritória, em nada mais do que algo como uma subvenção econômica pela qual o Estado apenas participa do custeio das atividades produtivas.

238. Por fim, mais uma vez, apresento uma sugestão para colaborar com a promoção do controle dos gastos da desoneração e garantir a sustentabilidade da política, no sentido de que sejam estabelecidas contrapartidas para as empresas beneficiadas pela desoneração, como a manutenção ou aumento do número de empregos formais, condicionando-se a continuidade do benefício ao cumprimento desse quesito.

239. Em matéria de combate ao desemprego e estímulo à formação de renda, existem políticas públicas com objetivos similares à desoneração da folha e que dão mostras de sucesso, sem serem contraindicadas na questão fiscal.

240. Menciono alguns exemplos que bem conheço por serem afetos ao Nordeste, minha região de origem, como o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado, regido, no presente, pela Lei 13.636/2018, o qual emprega recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador e dos fundos constitucionais de financiamento.

241. Como referência no âmbito do microcrédito, o Banco do Nordeste disponibiliza os chamados Crediamigo (financiamento urbano) e Agroamigo (financiamento rural), prestando suporte técnico aos mutuários do início ao fim. Apenas pelo Crediamigo, o BNB injetou no mercado de

empreendedores, em 2023, R\$ 10,6 bilhões, praticamente o mesmo que os R\$ 10,4 bilhões gastos com a desoneração da folha no mesmo ano.

242. Só que os resultados do Crediamigo são extraordinários. De acordo com o Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste, encarregado de avaliar os programas implementados pelo BNB, o Crediamigo foi responsável por que não houvesse 431 mil pessoas desempregadas a mais na sua região de atuação, considerando os postos de trabalho mantidos e os que foram criados em função da política. Ao lado disso, veio a aumentar a massa salarial em R\$ 7,5 bilhões.

243. Juntamente com o Agroamigo, pelo qual foram concedidos mais R\$ 5,7 bilhões em 2023, as duas modalidades teriam chegado a perto de 921 mil empregos mantidos ou gerados, com acréscimo de R\$ 9,3 bilhões na massa salarial.

244. Além de não importarem em perdas tributárias, em vez disso, ao aquecerem a economia, o Crediamigo e o Agroamigo teriam conseguido propiciar quase R\$ 4 bilhões na arrecadação de tributos.

245. Sem contar que, por se tratar de um programa de financiamento, a juros que não passam de 2% e inadimplência abaixo de 5%, o microcrédito é realimentado com o dinheiro que vem de volta com as amortizações, podendo ser reutilizado como fonte de novas operações de apoio financeiro.

246. Observa-se, portanto, que, diferentemente do descontrole que vemos hoje quanto à aplicação das receitas renunciadas, o microcrédito é uma forma direta e transparente de aproveitamento de recursos públicos em prol do social, que conta com a devida avaliação e resultados concretos.

Não pagamento de tributos previdenciários

247. Por fim, trago uma reflexão sobre os tributos previdenciários não pagos e o respectivo reflexo desse fato o déficit do Regime Geral da Previdência Social.

248. Como já mencionado, o tema sobre renúncia de receita tributária é relevante dentro do debate público e concorre com a estratégia de ajuste fiscal. Na busca de ajuste fiscal, destacam-se, recentemente, as seguintes reformas: trabalhista (2017) e previdenciária (2019). Essas reformas estão intrincadas, haja vista desaguiarem na previdência social, em especial a do trabalhador privado que contribui para receber a aposentadoria advinda do Regime Geral da Previdência Social (RGPS). Cumpre ressaltar que para não atrasar a materialização desse objetivo, enquanto vivo estiver o trabalhador, há que se recompor a arrecadação de tributos previdenciários, a fim de assegurar a proteção social associada ao emprego.

249. A isenção total ou parcial de encargos trabalhistas concedida a empregadores, a oferta de salários mais baixos, o emprego sem formalização e a desconstrução de empregados para reconstrução como prestador de serviços à empresa contratante (“pejotização”) são situações que retiram a proteção social do trabalhador, pois reduzem e até mesmo afastam a arrecadação previdenciária.

250. É nesse ponto que se juntam renúncia de receita tributária e previdenciária, resultado previdenciário do RGPS e créditos tributários previdenciários inscritos na Dívida Ativa da União.

251. Em essência, os gastos tributários representam diminuição da arrecadação tributária para o Estado e desobrigação tributária do contribuinte, que não se confunde com o não pagamento do tributo.

252. Os gastos tributários incidentes sobre a previdência social, por reduzirem a arrecadação do RGPS, ganharam relevância a partir da Medida Provisória 1.093, de 31/12/2021, convertida na Lei 14.360/2022, de 01/06/2022, que alterou o art. 80 da Lei 8.212/1991 prescrevendo, entre outros aspectos, que o Ministério do Trabalho e Previdência divulgará o resultado financeiro do RGPS

considerando para fins de aferição do equilíbrio financeiro do regime, as renúncias previdenciárias em adição às receitas realizadas.

253. Em 2023, os regimes de previdência mantidos pela União tiveram déficit de R\$ 428 bilhões, sendo R\$ 316,7 bilhões (74%) do RGPS e R\$ 112,5 bilhões (26%) dos demais regimes.

254. Os gastos tributários incidentes sobre a previdência social atingiram R\$ 73,3 bilhões, conforme projeção da RFB para 2023. Assim, de acordo com o art. 1º da Lei 14.360/2022, havendo a recomposição da arrecadação previdenciária do RGPS incorporando-se o valor da renúncia de receita, o resultado seria deficitário de R\$ 242,4 bilhões (= -315,7+73,3). Tais gastos tributários aumentaram de R\$ 58 bilhões para R\$ 73,3 bilhões no período 2014-2023.

255. Chamo atenção, também, para o estoque de créditos tributários previdenciários (CTP) da Dívida Ativa da União (DAU). Trata-se de tributos previdenciários obrigatórios que não foram recolhidos pelo contribuinte de modo a compor as receitas do RGPS. Vejam que o estoque de CTP inscritos na DAU cresceu de R\$ 307,7 bilhões para R\$ 703,8 bilhões no período 2014-2023. Somente no exercício de 2023, foram incorporados R\$ 36,0 bilhões de CTP ao estoque da DAU. Se esse montante tivesse sido recolhido, o resultado do RGPS registraria, em 2023, um déficit de R\$ 206,4 bilhões (= -242,4+36,0).

256. Ou seja, o crescimento da renúncia tributária incidente sobre a previdência social e o não pagamento de tributos previdenciários têm contribuído para o déficit do RGPS. Desse modo, ousar dizer que revisar ou promover nova reforma previdenciária não reduzirá o déficit da previdência se não forem reduzidas a renúncia tributária previdenciária e a inadimplência de pagamentos de tributos previdenciários mediante atuação incisiva dos entes fiscalizadores.

257. Ao finalizar este voto, gostaria de expressar meu mais profundo reconhecimento e admiração pelo extraordinário trabalho e pela dedicação das várias unidades técnicas deste Tribunal que se empenharam na análise de mais uma Prestação de Contas do Presidente da República, em especial a Secretaria de Controle Externo de Contas Públicas, na pessoa do Secretário Leonardo Albernaz; a Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal, na pessoa do Auditor-chefe Alessandro Caldeira; e a Unidade de Auditoria Especializada em Certificação de Contas, na pessoa do Auditor-chefe Antonio Carvalho.

Com essas considerações, voto para que o Tribunal aprove as minutas de relatório, acórdão e parecer prévio que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 12 de junho de 2024.

VITAL DO RÊGO
Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO

Nesta solene ocasião, parablenzo o E. Ministro Vital do Rêgo pela qualidade do trabalho submetido ao Plenário desta Casa, decorrente de sua ação competente na relatoria deste processo, destinado à apreciação das contas, do exercício de 2023, prestadas pelo Presidente da República.

A Constituição determina que o TCU aprecie as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio, elaborado em até sessenta dias, a contar do seu recebimento (art. 71, I, da CF), seguido do anual julgamento pelo Congresso Nacional (art. 49, IX, da CF). Esse procedimento decorre da mais lúdima tradição republicana e oferece ao Congresso Nacional e a toda a sociedade brasileira a oportunidade de, com dados concretos, reavaliar e rediscutir a realidade do País.

O documento elaborado sintetiza, organiza e facilita a compreensão desses dados fundamentais que sumariam a ação administrativa do governo federal, em seus níveis mais agregados, consolidando a missão do Tribunal de Contas da União de contribuir para o aperfeiçoamento da Administração Pública, na satisfação de anseios sociais.

Na apreciação das contas do Presidente da República, fácula-se a cada Ministro traçar breve panorama sobre questões relevantes para os destinos do País e é nesse contexto que atuo, retornando ao tema da previdência social, que considero, talvez, o mais importante, por ser esta a função de governo de maior impacto nas contas públicas, abrangendo mais da metade da despesa primária da União que, no exercício de 2023, atingiu R\$ 2,098 trilhões, sendo R\$ 1,066 trilhão destinado ao pagamento das despesas previdenciárias.

Persiste no País o cenário de restrição fiscal que, de forma severa, atinge e limita a ação governamental. Em 2023, a receita primária líquida, em proporção do Produto Interno Bruto (PIB), foi menor do que a realizada em 2019 e em 2022 (17,5% do PIB contra 18,2% e 18,5% do PIB, respectivamente). Já as despesas primárias, voltaram a crescer, depois de dois anos de queda, perfazendo 19,6% do PIB.

Mesmo após a redução do déficit, ocorrida entre 2020 e 2021, e o alcance do superávit de 2022, de 54,9 bilhões (0,6% do PIB), o exercício passado encerrou-se com resultado negativo de R\$ 265,2 bilhões (-2,44% do PIB). A meta estabelecida na LDO de -R\$ 65,9 bilhões foi atingida apenas em razão de diversas exclusões de despesas aprovadas pelos Poderes Legislativo e Judiciário, com destaque para a EC 126/2022.

Com isso, o espaço para as despesas discricionárias, onde se incluem os investimentos e atividades com maior potencial de gerar impactos positivos para o crescimento socioeconômico, drasticamente se reduziu, a partir de 2010, de 3,3% do PIB para 1,7 % do PIB em 2023.

Essas despesas discricionárias, em 2023, perfizeram apenas 8,61% das despesas primárias totais. Esse dado denota o enorme desafio imposto pela magnitude das despesas obrigatórias, entre as quais as realizadas com inativos e pensionistas.

Em 2023, de forma conjunta, o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), o Regime Próprio dos Servidores Públicos Federais (RPPS), o Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas (SPSMFA) e os benefícios pagos via Fundo Constitucional do DF, para policiais e bombeiros, apresentaram déficit de R\$ 428 bilhões.

Esse resultado acende a luz vermelha, porque é 9,1% pior do que o obtido em 2022 e se aproxima do pior resultado dos últimos dez anos, correspondente aos R\$ 442 bi negativos de 2020.

Entre 2015 e 2023, o déficit com inativos e pensionistas cresceu a uma média de 9,1%, muito superior à verificada para o crescimento da economia (0,5%) e para as despesas primárias não previdenciárias (3,4%).

Individualmente considerados, os déficits de cada regime ou sistema foram de R\$ 315,72 bi, para o RGPS, R\$ 54,78 bi do RPPS, R\$ 49,73 bi para o SPSMFA e R\$ 8,03 bi para o FCDF (policiais e bombeiros do DF).

O aumento do déficit decorreu, majoritariamente, do RGPS, cujas despesas aumentaram 7,5%. Já os dispêndios com a previdência de servidores civis e militares federais, somadas, totalizaram R\$ 153 bilhões, com pequena queda real em 2023 de -0,5%.

Já em outros julgamentos de contas, havia dito e ora repito que ajustes no Regime Geral, pelos valores gigantescos e vasto universo de beneficiários, são os de maior impacto nas contas públicas.

Neste exercício, no entanto, volto minha atenção para o sistema de proteção dos militares, em razão de sua pequena capacidade de cobertura e de seu monumental déficit *per capita*, como passo a demonstrar.

Enquanto a arrecadação do RGPS foi capaz de cobrir 65% de suas despesas e o RPPS, 41,9%, o sistema dos militares arrecadou apenas R\$ 9,1 bi e gastou R\$ 58,8 bi, perfazendo a extremamente pequena proporção de 15,47% da despesa que causa ao Erário. O Relatório Resumido da Execução Orçamentária de dezembro de 2023 revelou que o sistema de proteção dos militares é o que impõe maior custo à sociedade, por beneficiário e, por isso, deve ser objeto de atenção, estudo e debate.

Para se ter uma ideia precisa do custo do sistema previdenciário militar, em 2023, o déficit *per capita* do INSS, foi de R\$ 9,4 mil, o dos servidores civis de R\$ 69 mil, e o dos militares atingiu o montante de R\$ 159 mil *per capita*, por cada beneficiário.

Esses dados evocam as noções de justiça e isonomia, na avaliação dos benefícios auferidos e nas contribuições para o equilíbrio das contas públicas de cada um dos regimes ou sistema.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram realizadas sete reformas das regras previdenciárias para servidores públicos e da iniciativa privada. Especificamente em relação aos servidores civis, a partir da Emenda Constitucional (EC) 41/2003, inativos e pensionistas passaram a contribuir com 11% do benefício recebido. Além disso, a aposentadoria passou a ser calculada com base na média das contribuições e não na remuneração integral do cargo ocupado. Em 2012, os benefícios por invalidez também foram desvinculados do último vencimento, sendo criado o regime complementar, com a limitação dos benefícios dos servidores civis ao teto do INSS. Na reforma de 2019, o RPPS sofreu grande impacto com nova majoração das idades mínimas, limitações para o recebimento de pensões e aumento das alíquotas de contribuição, que passaram a variar de 7,5% a 22%, além de haver a possibilidade de a União instituir alíquota extraordinária para equacionar o déficit atuarial.

Em relação ao SPSMFA, as mudanças foram poucas. Os esforços do controle se concentraram basicamente na ingente tarefa de obter os dados e dar transparência aos valores pagos e arrecadados, princípio basilar e de amplo conhecimento, cujo atendimento foi negligenciado por décadas, na contabilidade de inativos e pensionistas militares.

Aliás, no Tribunal de Contas da União, foram emblemáticos os Acórdãos 2.059/2012 e 2.451/2019-Plenário (E. Ministros José Mucio Monteiro e Bruno Dantas, respectivamente), ao ressaltarem a importância das avaliações atuariais desses dispêndios e deliberarem sobre sua obrigatoriedade.

Como resultado, apenas em 2017, a sistemática de avaliação atuarial começou a ser apresentada no Balanço Geral da União (BGU), na forma de Notas Explicativas às Demonstrações Financeiras (Acórdão 1.320/2017-TCU-Plenário).

Mais recentemente, diante de questionamentos contra a implementação das medidas exaradas, o Acórdão 684/2022-Plenário (relator o E. Min. Antônio Anastasia) firmou entendimento acerca da natureza atuarial das despesas pós-emprego com militares, mesmo com o advento da EC 103/2019 e da Lei 13.954/2019, em que pese a alegação de que não constituiriam formalmente regime previdenciário.

Graças aos avanços em andamento, foi possível ter conhecimento dos dados ora expostos, até então desconhecidos, chamando a atenção para o imenso desequilíbrio das vantagens que ainda permanecem no SPSMFA.

As mudanças implementadas em 2019, mediante a Lei 13.954/2019, foram importantes. O tempo de serviço para inatividade foi aumentado de 30 para 35 anos e os pensionistas passaram a ter de contribuir para o sistema, algo que já se observava para inativos e pensionistas do regime dos servidores públicos civis há mais de quinze anos. A alíquota de contribuição para pensão passou de 7,5% para 10,5%.

Desde então, está ocorrendo lenta redução do déficit do SPSMFA, sendo que, entre 2022 e 2023, a queda foi de apenas 1%. Por sua vez, a taxa de cobertura interna das despesas do sistema subiu de 5,4% em 2019, para 15,5% em 2023.

Em que pese essa evolução, os resultados são modestos e insuficientes. As projeções defendidas pela reforma de 2019 eram de economia líquida de apenas R\$ 10 bilhões em 10 anos, claramente insuficientes em face da crise que se vive.

Considerando a profundidade das alterações nos regimes previdenciários, promovidas nas últimas duas décadas, verifica-se que os militares das Forças Armadas foram os que preservaram as maiores vantagens.

Exemplo emblemático é a pensão vitalícia para filhas solteiras, privilégio específico do sistema militar, intensamente criticado pelas distorções e situações fictícias que ainda hoje induz. A pensão vitalícia para filhas apenas foi extinta para os militares que ingressaram na carreira a partir de 2001. As projeções indicam que, até 2060, o Governo e a sociedade continuarão a arcar com os custos de tal apanágio.

De acordo com as regras vigentes, ainda não existe contribuição para a inatividade e as alíquotas que pagam para pensões são menores do que às dos servidores civis (10,5%). Em contrapartida, a remuneração da reserva conta com integralidade e paridade, sendo que, em alguns casos, pode corresponder ao do grau hierárquico imediato ao de atividade. As idades máximas para a passagem para a reserva variam de 50 a 70 anos, dependendo do posto ou graduação, sendo que, nos regimes previdenciários, a idade mínima é de 65 anos.

Adicionalmente, a Lei 13.954/2019 provê benefícios, como o recebimento de ajuda de custo ao militar que ingressa na reserva, correspondente a oito vezes a remuneração, calculada com base no soldo do último posto.

Quanto às vantagens atinentes ao SPSMFA, o Tribunal, no âmbito de representação da lavra do Ministério Público (TC 008.637/2023-7), está a avaliar se ainda tem amparo no ordenamento jurídico vigente o pagamento de pensões decorrentes do instituto da “morte ficta”, segundo o qual o militar que sofre a maior das penas na carreira militar, consistente na perda de posto e patente, em razão do cometimento de crime comum ou de grave infração disciplinar, institui, ainda em vida, a partir do desligamento das Forças Armadas, pagamento de pensão aos seus beneficiários (art. 20 da Lei 3.765/1960), ou seja, comete um crime e institui a pensão para os familiares.

Independentemente de haver ou não amparo jurídico, trata-se de premiação por má conduta, que não encontra paralelo nos casos de demissão de empregados e servidores faltosos dos regimes de previdência.

No voto que proferi no Acórdão 684/2022, ressaltei que a possibilidade de convocação para o serviço militar, após a passagem para a reserva, não é restrita aos militares, pois homens que seguiram outras profissões e carreiras também podem ser chamados em tempos de conflito, felizmente, no Brasil, muito raros.

Também deve ser avaliado se a evolução tecnológica e das ações de inteligência ainda permite considerar adequada a significativa diferença de idade para a inatividade (até 15 anos), que ainda persiste.

Em síntese, imprescindível para o País a reflexão e a avaliação sérias sobre a necessidade de implementar mudanças no SPSMFA, com o objetivo de torná-lo consentâneo com o contexto nacional, no qual a manutenção de privilégios, em relação aos demais trabalhadores, às custas da sociedade, é cada vez menos aceitável, diante da difícil situação fiscal do país e dos naturais anseios sociais pela moralidade e isonomia.

Com essas considerações, a minha total aderência ao voto apresentado pelo E. Relator, Ministro Vital do Rêgo.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2024.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro

DECLARAÇÃO DE VOTO
Contas de Governo – Exercício de 2023

Senhor Presidente,
Senhor Relator,
Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,
Autoridades presentes, as quais cumprimento pelas honrosas presenças;
Senhoras e Senhores,

Com meus cumprimentos ao eminente Relator, Ministro Vital do Rêgo, saúdo todo o Colegiado aqui reunido para examinar e emitir Parecer Prévio sobre as contas prestadas anualmente pelo Exmo. Presidente da República, relativas ao exercício de 2023.

2. Trata-se da mais importante missão outorgada pela Constituição Federal de 1988 a esta Corte centenária, Tribunal que se tornou realidade nos albores da República, a 7 de novembro de 1890, por iniciativa do então Ministro da Fazenda, Rui Barbosa, e que teve substancialmente ampliadas sua jurisdição e competências a partir da atual Carta Cidadã.

3. Para o cumprimento do mister de fiscalização, o Tribunal tem se utilizado de modernas abordagens tecnológicas, seja no acompanhamento da execução dos orçamentos, das políticas públicas, seja na verificação da conformidade do Balanço Geral da União, como subsídio técnico necessário para o julgamento das contas pelo Congresso Nacional.

4. Nesse contexto, o Tribunal tem passado por constante aperfeiçoamento nas atividades de auditoria, especializando-se na avaliação financeira e contábil das contas dos jurisdicionados, nas dimensões da legalidade e da conformidade, assim como examinando questões macroeconômicas, de efetividade, de eficiência e de eficácia das políticas públicas, de governança, de qualidade e de confiabilidade dos indicadores do Plano Plurianual, dentre outras vertentes de fiscalização.

5. Como guardião das contas públicas, o Tribunal, no presente trabalho, apresenta ao Congresso Nacional, como subsídios para o julgamento pelo Parlamento, conclusões acerca da conformidade da gestão, da execução dos programas e ações de Governo, do cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, bem assim promove aprofundada análise sobre o Balanço Geral da União (BGU).

6. Assim, louvo o eminente Ministro Relator pela qualidade e percuciência do trabalho realizado e as unidades técnicas envolvidas, destacando minha concordância integral com a proposta de encaminhamento apresentada por Sua Excelência, no sentido de que as contas estão em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional, com ressalvas.

7. Dada sua especial relevância, ressalto o necessário endereçamento de recomendações de caráter corretivo e de aperfeiçoamento da gestão, além dos alertas, como anotado no Relatório.

8. Especificamente quanto ao item referente ao orçamento público, pertinente destacar que na tramitação da LOA 2023 houve aumento líquido na fixação de despesas, de R\$ 170,52 bilhões, com a ação orçamentária “Transferência de Renda Relativa aos Benefícios e Auxílios do Programa Auxílio Brasil” crescendo 33,20%, equivalentes a R\$ 70 bilhões, acréscimo financiado com emissão de dívida pública, mediante a receita de operações de crédito.

9. Por outro lado, a arrecadação das receitas orçamentárias ficou 14,5% abaixo da previsão original. Embora o PIB tenha crescido 2,9%, a arrecadação das receitas correntes da União ficou

apenas 3,07% acima do previsto, o que contrasta com o exercício anterior, quando as receitas correntes superaram as estimativas em cerca de 12,13%.

10. Destaco também, na seara fiscal, que os dispêndios com benefícios do RGPS apresentaram crescimento real de 28,82% nos últimos dez anos. Relativamente a 2022, atualizados pelo IPCA, referidos gastos previdenciários cresceram 4,20%.

11. Em que pese o crescimento das receitas com contribuições ao RGPS ter superado o das despesas com os benefícios, fato é que a apuração de todas as receitas e despesas do sistema previdenciário resultou em preocupante déficit de 315,72 bilhões em 2023.

12. Pertinente ainda destacar que o exercício de 2023 foi marcado por dois acontecimentos importantes no campo das finanças públicas: a instituição do Regime Fiscal Sustentável, pela Lei Complementar 200/2023, de aplicação obrigatória a partir do exercício de 2024; e a promulgação da Emenda Constitucional 132/2023, que deu início à Reforma Tributária.

13. A criação de uma nova regra de controle dos gastos tem o objetivo de ajudar o governo a manter a trajetória da dívida em níveis sustentáveis.

14. Quanto à Reforma Tributária, verifica-se que trouxe avanços significativos ao simplificar o sistema de tributação sobre bens e serviços, substituindo diversos tributos indiretos, como ICMS, ISS, PIS e Cofins, por dois novos impostos: a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS).

15. Em referência ao resultado financeiro dos regimes de previdência pública da União em virtude da magnitude de sua influência no resultado primário do Governo Central, cabe destacar que, em conjunto, ou seja, o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, o Regime dos servidores remunerados pelo FCDF e o Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas – SPSMFA), tiveram déficit de R\$ 428 bilhões, superando os dois anos anteriores.

16. Em particular, o aumento do déficit previdenciário em 2023 foi impulsionado pelo crescimento nos pagamentos de sentenças judiciais e precatórios, pelo aumento no número de beneficiários do RGPS e pela elevação real do salário mínimo.

17. Com referência à fiscalização do Fundeb, ressalto que p TCU está desenvolvendo o projeto Sinapse (Sistema Informatizado de Auditoria em Programas de Educação), em parceria com os tribunais de contas brasileiros.

18. O Sinapse tem por objetivo a realização de auditorias remotas e contínuas em programas de Educação executados por quaisquer dos Entes Federativos (União, estados, Distrito Federal e municípios), com suporte em aplicação web e foco inicial na movimentação de recursos do Fundeb. Já integram o projeto os Tribunais de Contas dos Estados do Amazonas, Bahia, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Pernambuco, Piauí e Rondônia.

19. Dentre as impropriedades presentes nas Contas e reveladas na ação de controle, capazes de gerar o endereçamento de recomendação à Secretaria do Tesouro Nacional, há que se destacar que a União não cumpriu integralmente a execução financeira das emendas parlamentares de bancada estadual, deixando de pagar 13,8% da dotação reservada para essas emendas, o que corresponde a R\$ 1,05 bilhão, contrariando o previsto no § 12 do art. 166 da Constituição Federal (CF/1988).

20. Noutra vertente, remanesce a ocorrência consistente no descumprimento da aplicação integral do valor mínimo constitucional vinculado à irrigação na Região Centro-Oeste, anotação sempre reiterada nas contas anuais.

21. Com referência às ações de fiscalização em destaque no Tribunal, rememoro o Acórdão 562/2023-TCU-Plenário, de minha relatoria, versando sobre a necessidade de adoção, pelo Poder

Executivo, de medidas efetivas para aprimorar o processo de produção, a consolidação e a divulgação de informações referentes à regionalização da despesa, o que dispensa nova recomendação nesta oportunidade.

22. Por fim, com referência aos “Resultados da Ação Governamental”, considerando os elementos selecionados para análise setorial pela unidade técnica, trago a lume os programas relacionados à educação básica e superior, elementos que considero da mais alta relevância para sustentar a evolução de nosso país rumo à condição de uma sociedade mais justa, amparada por uma economia sólida e produtiva.

23. Tal destaque se mostra ainda mais necessário diante da revolução digital acelerada, que transforma todos os aspectos de nossa sociedade. Diante desse cenário, as políticas públicas de educação precisam urgentemente se adequar para preparar nossos jovens e adultos para os desafios e oportunidades dessa nova era.

24. Entendo que o ensino médio e superior devem ser os pilares dessa transformação. As escolas e universidades precisam incorporar de maneira mais robusta e integrada as tecnologias digitais em seus currículos, não apenas como ferramentas auxiliares, mas como elementos centrais no processo de ensino-aprendizagem. A alfabetização digital deve ser uma prioridade, capacitando nossos estudantes a utilizar, criar e inovar com tecnologia.

25. Para que a mudança ocorra, é imprescindível que as políticas públicas sejam redesenhadas com foco na inovação e na inclusão digital. É preciso investir em infraestrutura tecnológica nas escolas e universidades, garantindo que todos os estudantes, independentemente de sua localização geográfica ou condição socioeconômica, tenham acesso às ferramentas necessárias para sua formação digital.

26. Além disso, a formação continuada de professores deve ser fortalecida. Educadores preparados são fundamentais para implementar essas mudanças e inspirar seus alunos. Devemos promover programas de capacitação que não apenas familiarizem os professores com as novas tecnologias, mas que também os habilitem a integrar essas ferramentas de maneira crítica e reflexiva em suas práticas pedagógicas.

27. Outra ação crucial é a revisão dos currículos. É preciso garantir que os conteúdos ministrados estejam alinhados com as demandas do mercado de trabalho contemporâneo, que exige cada vez mais habilidades tecnológicas, pensamento crítico e capacidade de resolução de problemas. A introdução de disciplinas focadas em programação, ciência de dados, inteligência artificial e outras áreas emergentes é essencial para que nossos jovens estejam preparados para as profissões do futuro.

28. Ainda nesse mesmo tema, aproveito a oportunidade para reiterar a necessidade de investimentos urgentes na construção de competências digitais pelo setor público, em todas as esferas. A Estratégia Nacional de Governo Digital, em fase final de elaboração, estabelece diretrizes claras para a modernização dos serviços, visando torná-los mais eficientes, acessíveis e centrados no cidadão. No entanto, para que essa estratégia seja bem-sucedida, é fundamental que os servidores públicos estejam devidamente capacitados para lidar com as novas tecnologias e processos digitais.

29. Essa capacitação é um dos pilares para acelerar o processo de transformação digital do setor público e envolve não apenas a formação técnica em ferramentas e sistemas digitais, mas também a promoção de uma cultura organizacional que valorize a inovação, a colaboração e a melhoria contínua.

30. Para tanto, faz-se necessário implementar programas de treinamento e de desenvolvimento que ofereçam aos servidores públicos as habilidades necessárias para utilizar e implementar soluções digitais de maneira eficaz.



31. Por fim, registro minha confiança de que o Congresso Nacional, imbuído da nobre missão de estabelecer diretrizes orçamentárias e direcionar a alocação de recursos para políticas e programas de âmbito nacional, saberá reconhecer a importância dessa temática, de modo a assegurar a destinação dos valores necessários para impulsionar a transformação digital da educação, bem como para sustentar a implementação da Estratégia Nacional de Governo Digital por todos os entes da federação.

32. A propósito, aproveito a oportunidade para registrar meus elogios ao Senador Eduardo Gomes, aos membros da Comissão Temporária Interna sobre Inteligência Artificial (CTIA) e da Comissão de Juristas (CJSUBIA) do Senado Federal e a todos os envolvidos com o tema, pelo aprimoramento significativo que promoveram na proposta legislativa de uma regulação brasileira da inteligência artificial, atualmente em discussão naquela casa.

33. Entendo que as contribuições oferecidas por este Tribunal de Contas da União, a partir de auditoria que fizemos sobre a matéria, foram importantes para auxiliar os trabalhos da CTIA e do eminente Relator Eduardo Gomes e subsidiar a evolução do referido Projeto de Lei. De igual modo, faço votos de que as observações que acabo de fazer, sobre a necessidade de investimentos da formação de cidadãos e servidores públicos para a era digital, bem como as imprescindíveis contribuições da iniciativa privada, sejam úteis ao Congresso Nacional e ao Poder Executivo na formulação de políticas e na alocação de recursos com essa finalidade.

Com essas considerações, reitero minha concordância com as conclusões do Relator, Ministro Vital do Rêgo, a quem parabenizo mais uma vez, juntamente com a sua assessoria e equipes técnicas do Tribunal de Contas da União.

Sala das Sessões, em 12 de junho de 2024.

AROLDO CEDRAZ
Ministro

Declaração de Voto

Sr. presidente, Sr. relator ministro Vital do Rego, Srs. ministros e ministros-substitutos, Sra. procuradora-geral.

Em nome da ministra do Planejamento e Orçamento, Simone Tebet, cumprimento a todas as senhoras e todos os senhores que nos assistem, aqui presentes e a distância.

A emissão do parecer prévio sobre os balanços e a execução orçamentária da União, um conjunto informativo denominado de prestação de contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, representação democrática da população brasileira, é uma das funções históricas deste Tribunal de Contas.

Uma função tão mais complexa quanto mais complexa se torna a Administração Pública, o processo orçamentário, e a institucionalidade política do País.

Uma função de auditoria, cada vez mais relevante nos contextos nacionais de todos os países, que requer uma estratégia de longo prazo de ampliação da capacidade institucional de executar auditorias financeiras e orçamentárias tecnicamente consistentes e robustas.

Uma função capaz de revelar problemas subjacentes relevantes, das mais diversas naturezas, a serem examinados profundamente por esta Corte, pelo Governo e pelo Congresso Nacional, no âmbito de suas competências constitucionais.

Esse é o caso, entre tantos outros, da situação atuarial da previdência, da cobrança da dívida ativa, do conhecimento real da situação fiscal da União, da higidez da observância do Orçamento aprovado e sancionado e de suas alterações segundo as regras constitucionais e legais, bem como do alcance das finalidades político-administrativas pretendidas.

É sempre necessário recordar que as preocupações com o orçamento público e as finanças do País estiveram no centro das razões de ser da criação do Tribunal de Contas no alvorecer da República tão bem e vigorosamente expostas por Rui Barbosa em 1890.

Sustentava o então ministro da Fazenda a “necessidade de tornar o orçamento uma instituição inviolável e soberana, em sua missão de prover às necessidades públicas mediante o menor sacrifício dos contribuintes, e a necessidade urgente de fazer dessa lei das leis uma força da nação.

Ressaltava que “nenhuma instituição é mais relevante, para o movimento regular do mecanismo administrativo e político de um povo, do que a lei orçamentária. Mas em nenhuma também havia maior facilidade a graves abusos.

E fazia reflexões que transcenderam sua geração: “se não pudermos chegar a uma vida orçamentária perfeitamente equilibrada, não nos será dado presumir que hajamos reconstituído a pátria, e organizado o futuro.”

Palavras que continuaram a ressoar ao longo do século 20 e ressoam neste século.

Palavras que devem permanecer na memória desta Corte em todos os trabalhos que realiza.

Portanto, é com muita satisfação que vemos os avanços que o País alcançou nas esferas orçamentária e fiscal, muito embora devamos reconhecer a necessidade de repensar a normatividade atual, o que corrigir e o que avançar, rapidamente.

E com satisfação que vemos a evolução de nossa capacidade, como entidade fiscalizadora superior, de auditar os balanços e a execução orçamentária como manda a Constituição e nossa lei orgânica, um avanço evolutivo intensificado estrategicamente há mais de 15 anos, e que vem permitindo a esta Corte entregar ao Congresso Nacional, ao Governo e à sociedade um parecer prévio, um trabalho de auditoria, de poder analítico cada vez mais profundo, em aprimoramento contínuo, e em linha com as prescrições legais e a melhores normas internacionais.

Esse é o modo de atuar absolutamente necessário na produção do parecer prévio, para emissão de opiniões de auditoria qualificadas, tecnicamente bem embasadas, como vemos no parecer, capazes de evidenciar robustamente questões importantes, produzir análises esclarecedoras e informativas, e subsidiar com objetividade, franqueza e confiabilidade o debate público.

Nestes termos, enaltecendo o trabalho elaborado pela Secretaria-Geral de Controle Externo, liderado pelo ministro relator Vital do Rego, acompanho seu voto quanto às opiniões de auditoria sobre os balanços gerais da União e a execução orçamentária, e as demais proposições que derivam dos achados reportados no relatório.

TCU, Sala das Sessões, 12 de junho de 2024.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,
Demais autoridades presentes e representadas,
Senhoras e Senhores,

Inicialmente, cumprimento o eminente Relator, Ministro **VITAL DO RÊGO**, pela profundidade e qualidade do trabalho apresentado, e parabênzo Sua Excelência, a equipe de seu gabinete, os servidores da Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal) e das demais unidades da Segecex, bem como todos os colaboradores desta Casa que, direta ou indiretamente, contribuíram para a elaboração do Relatório das Contas prestadas pelo Presidente da República, relativas ao exercício de 2023, que se configura na mais nobre, complexa e abrangente tarefa atribuída a esta Corte pela Constituição Federal.

2. Essa importante competência, de apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante emissão de parecer prévio, que deve ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento, outorgada ao Tribunal pela Constituição Federal logo no primeiro inciso do art. 71, aliada ao subsequente julgamento anual das contas pelo Congresso Nacional, nos termos como dispõe o inciso IX do art. 49 da Carta Magna, traduz-se na mais relevante missão desta Corte de Contas, que logra, com tal mister, oferecer ao Congresso Nacional e a toda a sociedade brasileira não apenas um parecer, fruto de um exame técnico e acurado das Contas da Nação, mas também põe à disposição um abalizado conjunto de dados de gestão que se revelam importantes subsídios para o estudo e o conhecimento mais aprofundado da situação econômico-financeira e fiscal do País.

3. Trata-se de competência gestada em berço constitucional, de aspiração antiga nunca concretizada sob o Império, materializada no período republicano. A primeira Constituição promulgada após o advento da Proclamação da República estabeleceu, em 1891, no art. 34, § 1º, que era competência do Congresso Nacional “*tomar as contas da receita e da despesa de cada exercício financeiro*”.

4. Por diversas razões históricas, essa importante competência conferida pela primeira Constituição republicana do país permaneceu por longos anos sem ser plenamente exercida. O Tribunal de Contas sempre se esforçou em contribuir para que a Constituição fosse cumprida. Até 1910, embora não houvesse diploma legal que regulamentasse o texto constitucional, o Tribunal, com base em seus próprios registros, efetuava avaliação da administração financeira do exercício findo e enviava os dados ao Congresso Nacional para apreciação.

5. Em 1911, operou-se tentativa de regulamentação no plano infraconstitucional, com instituição de expressa determinação legal para que houvesse apresentação das contas e emissão de parecer prévio pelo Tribunal de Contas.

6. Durante os 23 anos seguintes, porém, o envio dos dados ao Congresso Nacional continuaria a ser realizado nos moldes anteriores, isto é, sem a tomada de contas propriamente dita. Como alternativa, o Presidente do Tribunal – autoridade que pela praxe era incumbida de relatar anualmente as contas – mandava incluir no relatório de atividades da Corte os dados sobre escrituração da receita e despesas públicas, sendo esses os únicos elementos de que dispunha o Tribunal para tornar realidade, ainda que de forma incompleta, a competência constitucional.

7. Com a promulgação de nova Constituição, em 1934, a competência seria expressamente atribuída no art. 102, que previa a emissão de parecer prévio *“sobre as contas que o Presidente da República deve anualmente prestar à Câmara dos Deputados”*. Encerrado, então, o primeiro exercício após a promulgação da nova Carta Política, em sessão realizada em 30 de abril de 1935, aos 44 anos de existência, o Tribunal de Contas conseguiu, pela primeira vez, exercer plenamente a relevante missão, que é hoje a primeira das atribuições que lhe confere a atual Constituição Federal.
8. Naquele ano de 1935, as Contas de 1934 foram apreciadas e o então Presidente do Tribunal, Ministro Octávio Tarquínio de Sousa Amarantho, proferiu palavras que se tornariam um vaticínio, no sentido de que, daquele ano em diante, *“dentro dessa orientação salutar, eu afirmo sem temor de engano que a colaboração do Tribunal de Contas não faltará, realizando integralmente o que dela esperou o legislador constituinte”*.
9. Com efeito, desde então a competência desta Casa tem sido aperfeiçoada e hoje, sob a égide da Constituição Federal de 1988, no exercício do controle externo em auxílio ao Congresso Nacional, compete a este Tribunal a missão constitucional de assegurar que os dinheiros, bens e valores públicos sejam utilizados, arrecadados, guardados, geridos ou administrados com a máxima eficiência e eficácia, mas também circunscritos dentro da mais absoluta e rígida moldura de legalidade e conformidade, tudo, sempre, em benefício da população brasileira.
10. Para o cumprimento, então, de tão relevante missão, estamos hoje aqui reunidos, uma vez mais, já pela 89ª vez ininterrupta, desde o distante ano de 1935, para apreciar o trabalho trazido à consideração do Plenário pelo ilustre Ministro Vital do Rêgo, a quem me dirijo, com muita honra, antecipando desde logo minha posição concorde com a proposta de encaminhamento apresentada por Sua Excelência.
11. No exercício do cargo de Ministro do Tribunal de Contas da União desde 20 de setembro de 2005, tenho cumprido meu dever neste Colegiado com honra e satisfação em dezenove dessas 89 oportunidades em que a Casa apreciou as Contas do Presidente da República.
12. Em dois exercícios atuei como Relator: nas Contas de 2008, apreciadas em 2009; e nas memoráveis Contas de 2014, apreciadas em 2015.
13. Nos anos de 2013 e 2014 exercia o cargo de Presidente quando as Contas foram relatadas, respectivamente, pelos Ministros José Jorge (Contas de 2012) e Raimundo Carreiro (Contas de 2013).
14. Nas demais oportunidades, atuei proferindo declaração de voto, como faço agora, depois de analisar com atenção e profundidade o Relatório oferecido pelo Ministro-Relator do respectivo exercício sob apreciação.
15. Assim, na sessão de hoje, ao apresentar minha declaração de voto, manifesto desde logo minha integral aderência à proposta do Relator, que com sabedoria soube presidir tão complexo e amplo escrutínio sobre as contas do Exmo. Sr. Presidente da República. Não obstante, peço vênias a Sua Excelência e a meus Nobres Pares para tecer considerações a respeito de algumas questões que considero cruciais para o aperfeiçoamento dos serviços públicos prestados aos cidadãos, análise que é fruto do exame que empreendi sobre o Relatório que ora é apresentado perante este Colegiado.

- II -

16. No ano de 2023, como acabamos de constatar pelos dados inseridos no Relatório apresentado pelo Ministro Vital do Rêgo, o Brasil emergiu da crise ocasionada pela pandemia de Covid-19 com sua economia um pouco menos fragilizada, ostentando resultados melhores do que os do ano anterior, em muitos aspectos à frente de nações mais ricas e desenvolvidas do planeta.
17. O panorama traçado sobre a conjuntura econômica, financeira e orçamentária da União, apresentado nos capítulos iniciais, demonstra alguns desses resultados. O PIB cresceu em termos reais 2,91% em relação ao ano de 2022.

18. Esse crescimento do PIB representa continuidade na recuperação econômica verificada no pós-pandemia. Em termos nominais, o PIB de 2023 chegou a R\$ 10,85 trilhões.
19. O PIB *per capita* de 2023 foi R\$ 50.193,72 variação real positiva de 2,22% em relação ao ano anterior, um pouco pior do que a do ano passado, que havia sido de 2,29%.
20. A melhora no desempenho econômico teve reflexos diretos na arrecadação das receitas correntes da União, mas o crescimento foi baixo, apenas 3,07% acima do previsto. A arrecadação tributária bruta total aumentou, em termos reais, também muito pouco, apenas 0,93% em comparação com 2022.
21. A carga tributária, por sua vez, sofreu redução, passando de 33,07% do PIB para 32,44%, situada em posição intermediária em comparativo realizado pelo FMI, conforme apresentado pelo Relator, mais alta que a de países como Canadá, Reino Unido, Japão e Estados Unidos, mas inferior à de países como Noruega, França, Itália, Alemanha e Portugal.
22. No que se refere a emprego e renda, a taxa de desocupação média anual, que no ano de 2021 havia sido de 13,5%, recuou em 2022 para 9,5% e agora em 2023 recuou ainda mais, para 8,0%, sinal de recuperação da economia desde os anos anteriores. De se registrar que as taxas mensais vêm caindo ao longo do ano sob exame, com o mês de dezembro ostentando o valor de 7,4%, com visível tendência de queda em todo o ano de 2023.
23. Por sua vez, o nível de emprego formal aumentou em relação ao ano anterior, passando de 43,4 para 45,5 milhões de pessoas ocupadas em empregos formais.
24. A renda mensal média das famílias teve elevação em 2023, alcançando R\$ 3.017,00 contra os R\$ 2.851,00 do ano anterior, mostrando recuperação aos níveis pré-pandemia (R\$ 3.002,00 em 2020). Resultados que vão ao encontro das previsões divulgadas pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que em recente estudo projetou para até 2025 a recuperação das economias dos países da América Latina e do Caribe aos níveis anteriores à pandemia.
25. Apesar dessa elevação de renda, a poupança nacional bruta, isto é, a parte da renda não consumida pelas famílias e pelo governo, e que é utilizada para financiar os investimentos do país, teve uma redução, ainda que leve, passando de 15,8% do PIB para 15,4%.
26. Já os investimentos, a formação bruta de capital fixo (FBCF) teve redução mais acentuada, de 17,8% do PIB em 2022 para 16,5% em 2023.
27. No que se refere às relações econômico-financeiras do Brasil com o exterior, vemos pelo Relatório que a exportação dos produtos brasileiros em 2023 alcançou o total de US\$ 339,7 bilhões, elevação de apenas 1,7% quando comparada a 2022, sendo que a balança comercial brasileira apresentou superávit de US\$ 98,9 bilhões.
28. O saldo anual das reservas internacionais registrou o valor de US\$ 355,0 bilhões em 2023, apresentando uma variação positiva de US\$ 30,3 bilhões (9,3%) em relação ao valor registrado no encerramento do ano de 2022, de US\$ 324,7 bilhões.
29. A gestão das reservas internacionais visa a redução da exposição do País ao risco cambial. As reservas internacionais, segundo o conceito de liquidez, correspondem aos ativos externos que podem rapidamente ficar disponíveis, com o objetivo de prover fundos para financiamento do balanço de pagamentos, realizar operações nos mercados de câmbio e manter a confiança na moeda e na economia nacionais.
30. O crescimento observado no valor das reservas internacionais em 2023 decorre principalmente do ingresso de recursos no País, da ordem de US\$ 11,5 bilhões. Relevantes movimentos na curva de juros da dívida norte americana, que fecharam o ano em nível inferior ao do início do período, favoreceram o ganho registrado.

31. A taxa de risco-país, que no Brasil historicamente sempre representou obstáculo à atração de investimento estrangeiro, apresentou ligeira melhora em 2023, o que levou as principais agências de avaliação de risco a elevarem as notas de crédito do Brasil, comportamento que em muito se deveu aos compromissos prometidos pelo governo eleito (reforma tributária, aumento das exportações, redução do déficit primário, entre outros). O cumprimento desses compromissos de campanha será cuidadosamente observado pelo mercado investidor estrangeiro para manutenção desse viés de melhora nas taxas de crédito.

32. Um aspecto da economia do País que me preocupa particularmente é o endividamento público. Por essa razão li com atenção e interesse o trecho do Relatório e do Voto em que o Ministro Vital do Rêgo aborda esse tema.

33. Um importante indicador para o controle do endividamento público é o resultado primário, apurado do confronto entre receitas e despesas primárias (não financeiras). A política fiscal adotada por determinado governo é fundamental para o equilíbrio das contas públicas, para a estabilidade econômica, o crescimento sustentado da economia e o adequado e saudável financiamento das políticas públicas desenvolvidas em prol da sociedade.

34. No ano de 2023, o Relatório evidencia que a arrecadação das receitas primárias alcançou a cifra de R\$ 2,35 trilhões, superando em R\$ 92,7 bilhões a previsão da Lei Orçamentária (cerca de 4,1%). Mas a Receita Primária Líquida (RPL) em percentual do PIB apresentou redução do ano passado para este analisado, de 18,4% para 17,5% do PIB, quase um ponto percentual do PIB, ou algo em torno de R\$ 100 bilhões de reais. Em termos de Receita Corrente Líquida, a redução foi de cerca de 2%, ou R\$ 20 bilhões de reais.

35. Já as despesas primárias tiveram execução acima da prevista na LOA da ordem de R\$ 92,6 bilhões, ou 4,5%. Em termos de percentual do PIB, o total das despesas primárias apresentou elevação no ano de 2023, de cerca de 18% para 19,6% do PIB, movimento de aumento que não era registrado desde o pico de 2020, reflexo dos gastos extraordinários em decorrência da pandemia de Covid-19.

36. A meta de resultado primário para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social foi fixada para 2023 em R\$ 65,9 bilhões. Todavia, o confronto entre receita e despesa apresentou um preocupante déficit de R\$ 230 bilhões (ou R\$ 264,5 bilhões pela metodologia do Banco Central). Esse resultado só não impactou de forma mais negativa o resultado primário porque a Emenda Constitucional 126/2022 permitiu a exclusão de R\$ 145 bilhões desse cálculo (para pagamentos dos benefícios assistenciais) e o Supremo Tribunal Federal determinou a exclusão de mais 92,4 bilhões para pagamento de precatórios, além de outros R\$ 3,8 bilhões terem sido deduzidos a título de apoio ao setor cultural.

37. Assim, o resultado primário do exercício apresentou um déficit de apenas R\$ 23,3 bilhões, cumprindo, dessa forma, a meta fiscal de R\$ 65,9 bilhões. Essas exceções preocupam (ainda que as preocupações não se refiram às contas sob exame), na medida em que acendem o alerta para este ano de 2024, uma vez que não há, no horizonte próximo, sinais de que haverá exclusões como as que ocorreram no ano de 2023, e o ano de 2024 pode contrariar as expectativas do governo de apresentar déficit zero (em maio último o governo reviu para pior as projeções e estimou um déficit de R\$ 14,4 bilhões para 2024).

38. Em minha declaração de voto proferida quando da apreciação das contas de 2022, consignei preocupação com a queda do rendimento real médio do trabalhador, que havia apresentado sinais de recuperação em dezembro daquele ano.

39. Registre, então, que, os resultados não foram mais promissores porque em 2022 a questão social se impôs na agenda governamental de maneira absolutamente incontornável. *“Infelizmente, os bons indicadores alcançados em setores pontuais da economia não foram acompanhados de transformações sociais capazes de assegurar equidade social”*, afirmei.

40. Para o exercício de 2023, minha preocupação era de que ainda se observavam inúmeros grupos sociais que demandavam atenção do governo, sérios problemas de disparidades de renda, má distribuição de riqueza e disseminada sensação de injustiça social, quadro conjuntural que exigiria do novo governo a manutenção de medidas rígidas para controle de gasto e adoção de novas ferramentas de proteção e de assistência social, com impactos sobre o desempenho das finanças públicas.

41. Verifica-se, do Relatório, que a despesa pública continua em patamares elevados, e mesmo com as exclusões havidas no resultado primário, há pouco mencionadas, o déficit primário assombra o cidadão e causa preocupações nas autoridades encarregadas da economia do país.

42. Os resultados e números apontados no Relatório mostram um afastamento significativo na arrecadação de receitas correntes em relação aos anos anteriores. Em 2022, as receitas correntes haviam aumentado 12,63% em termos reais em comparação a 2021. Em 2021, também foi observado um crescimento expressivo, de 18,55% em relação a 2020.

43. O que se observa agora em 2023 é uma estabilidade na arrecadação das receitas correntes (apenas 3,07% de crescimento), após dois anos caracterizados pela recuperação econômica ocorrida após a pandemia. Aliado ao crescimento das despesas, esse cenário pode conduzir a um déficit primário ainda mais preocupante em relação ao endividamento.

44. Tenho grande preocupação com o endividamento do País, faço questão de repetir. Vejo no Relatório que a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) e a Dívida Pública Federal (DPF) como percentual do PIB tiveram crescimento em 2023, resultado, entre outros fatores, do déficit primário que acabamos de mencionar. Segundo o Relatório, os indicadores que representam a qualidade e o custo da dívida também sofreram degradação.

45. O déficit de 2023 atingiu 2,4% do PIB, considerado o mais alto registrado desde 2016 (então de 2,5%). O déficit nominal passou de -4,5% do PIB em 2022 para -8,1% em 2023. Quase duplicou, retornando aos níveis semelhantes aos verificados em 2015 e 2016, antes da Emenda Constitucional que criou o Teto de Gastos. Os dados são preocupantes e demandam atenção do governo federal.

46. A antes mencionada Emenda Constitucional 126/2022, promulgada em 21/12/2022, determinou, no art. 6º, que o Presidente da República encaminhasse projeto de lei complementar, até o dia 31/8/2023, com o objetivo de instituir um regime fiscal sustentável. Na mesma emenda, o art. 9º determinou a revogação de vários dispositivos relacionados ao regime fiscal então vigente (instituído pela EC 95/2016).

47. A Lei Complementar editada em cumprimento ao mandamento constitucional, LC 200, de 30/8/2023, instituiu o Regime Fiscal Sustentável (RFS), cujo art. 12 estabelece que, para o exercício financeiro de 2023, os limites individualizados para as despesas primárias e demais operações que afetam o resultado primário, bem como suas respectivas exceções, corresponderiam àqueles vigentes no momento da publicação da LOA 2023.

48. A alteração do regime fiscal instituído pela LC 200/2023 foi objeto de consulta formulada ao Tribunal pelo Ministro da Economia, Fernando Haddad. Sorteado Relator da consulta, submeti o processo ao Plenário, que prolatou em 22/11/2023 o Acórdão 2338/2023-TCU-Plenário, com resposta ao consulente no sentido de que os ditames da nova lei complementar somente serão exigíveis a partir do exercício de 2024 (item 9.2):

9.2. esclarecer ao consulente, nos termos do art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992, que mudanças nas aplicações mínimas em ações e serviços públicos exigidas pela Constituição Federal decorrentes de alterações do texto constitucional não retroagem, salvo quando houver expressa cláusula de vigência em sentido diverso, devendo ser aplicadas somente a partir do orçamento seguinte, em observância aos princípios da razoabilidade, da segurança jurídica, da anterioridade, do planejamento e do equilíbrio

49. Desse modo, quando da apreciação das contas de 2024 essa questão da dívida pública será novamente revisitada.

50. Para concluir esta seção de minha declaração de voto, quero registrar que, como exposto no capítulo 3 do Relatório do Ministro Vital do Rêgo, o esforço da atuação governamental na execução dos programas finalísticos revela o quadro resultante das intervenções governamentais realizadas nesse sentido e das ações que serão necessárias em exercícios futuros, assunto que abordo com um pouco mais de detalhes na seção a seguir.

- III -

51. Conforme venho fazendo em minhas manifestações nas Contas do Presidente da República, gostaria de destacar uma vez mais a importância da Governança Pública para que tenhamos melhores políticas públicas, com reflexos positivos na qualidade de vida da população e no desenvolvimento econômico e social do país. Com relação à capacidade dos governantes e gestores públicos de gerar valor com suas atividades, temos insistido em nossas palestras pelo país que essa é a finalidade que se pretende com uma boa governança, conforme materializado no Decreto 9.203/2017, lançado a partir da atuação indutora desta Casa.

52. Minha preocupação, ao final, é com a efetividade das entregas governamentais (além da eficiência e eficácia), com o valor dos **resultados** gerados. Esse tema foi tratado no relatório disponibilizado pelo Relator, Ministro Vital do Rêgo, no capítulo 3, que versa sobre os “Resultados da atuação Governamental”.

53. Destacando inicialmente a situação econômica e social do Brasil, Sua Excelência traz, como já disse anteriormente, dados enfáticos como o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), que colocou o país novamente entre as dez maiores economias do planeta. Essa posição, no entanto, ainda não se faz acompanhar de indicadores de desenvolvimento compatíveis, uma vez que nosso IDH, por exemplo, nos coloca em posição inferior à da Argentina, Uruguai e Chile. A liderança desses países frente ao Brasil me surpreende, exceto quanto ao Chile, que visitei em 2013, quando fui presidente desta Casa e da Olacefs, e pude verificar as boas práticas de governança, especialmente a configuração do seu Centro de Governo, sobre o qual falarei mais adiante.

54. O Relator prossegue suas análises do capítulo 3, destacando avanços e preocupações com relação aos resultados apresentados pelo Governo Federal. Um avanço meritório, tratado no tópico 3.2, sobre o Plano Plurianual – PPA 2020-2023, foi a incorporação, para o PPA 2024-2027, de Indicadores-Chave Nacionais (KNI) com respectivas metas para mensurar o desempenho da camada estratégica do Plano, que contempla “Visão de Futuro” e “Objetivos Estratégicos”, além da vinculação com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030).

55. Considerando ser 2023 o último ano de vigência do PPA 2020-2023, as análises realizadas e apresentadas no Relatório tiveram o objetivo de aferir a confiabilidade das metas constantes do plano, bem como o desempenho das políticas públicas setoriais em 2023 e ao longo do último quadriênio, no sentido de dar maior enfoque ao alcance das metas estabelecidas. Para tanto, foram selecionados doze programas finalísticos do PPA, nas áreas de educação, saúde, transporte, ambiental, segurança pública, entre outras.

56. Em relação ao cumprimento das metas desses programas analisados na amostra, foi observado que em diversos casos não é possível identificar o impacto da atuação governamental declarada no PPA no contexto da sociedade. A inexistência de uma estratégia de longo prazo, a ausência de elo entre o planejamento de médio prazo e as políticas públicas executadas e a não utilização de indicadores-chave nacionais provocam, muitas vezes, um descolamento entre os dados apurados no PPA, os resultados das políticas e programas públicos e os macro indicadores nacionais e internacionais, o que reforça a necessidade de aprimoramento dos processos de elaboração dos indicadores e das metas do plano.

57. O Relatório do Ministro Vital do Rêgo detalha os trabalhos desta Casa onde se registram falhas na concepção dos programas do PPA, com grande dificuldade para traduzir os resultados esperados por meio de indicadores de desempenho confiáveis e de qualidade.

58. Sobre a qualidade e confiabilidade dos indicadores e metas, destaquei, na declaração de voto das Contas de 2020, que inconsistências em sua formulação e mensuração comprometem a capacidade dos governos de avaliar, direcionar e monitorar o sucesso dos gestores em criar valor para a população, a partir de suas atividades. Destaquei ainda que essas questões deveriam estar sendo acompanhadas e sanadas pelos Comitês Internos de Governança (composto pelo Ministro e principais lideranças de cada pasta), em conjunto com o Comitê Interministerial de Governança (CIG).

59. Dos 12 programas analisados, destaco o Programa 2220 – Moradia Digna, de responsabilidade do Ministério das Cidades, que visa promover o acesso e a melhoria das condições de moradia à população de baixa renda. No âmbito desse programa, o TCU realizou recente levantamento do novo Programa Minha Casa Minha Vida, sob minha relatoria, apreciado na sessão do último dia 5 de junho (TC-019.691/2023-8, Acórdão 1110/2024-TCU-Plenário).

60. O Minha Casa, Minha Vida foi a principal política habitacional adotada para o público de baixa renda durante os anos de 2009 a 2019, com alocação de quase R\$ 130 bilhões em subsídios financeiros e tributários, além de outros R\$ 98 bilhões em subsídios do FGTS.

61. Os principais pontos de melhoria verificados em trabalhos de fiscalização realizados pelo Tribunal abarcam temas relacionados à seleção dos beneficiários, à qualidade das obras, à existência de equipamentos e serviços públicos próximos aos empreendimentos, ao cumprimento das metas e à regularização fundiária.

62. Considerando que o Programa foi recriado por intermédio da Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023, com o objetivo de fomentar políticas habitacionais voltadas para a população de baixa renda, com rendimentos de até R\$ 2.640,00, a equipe da AudUrbana identificou o risco de que eventuais problemas ocorridos na execução do programa anterior se repitam na condução desse novo PMCMV.

63. Assim, o Levantamento apresentou, como avaliação dos riscos, os seguintes sete temas principais: (i) seleção de beneficiários; (ii) contratação de empresas de construção civil e qualidade construtiva; (iii) enquadramento da proposta; (iv) transparência e monitoramento; (v) regularização fundiária; (vi) alcance de metas; e (vii) trabalho técnico social.

64. Como destaca o Relatório do Ministro Vital do Rêgo na apreciação do programa finalístico Moradia Digna, nas contas ora sob exame, e como pude eu mesmo perceber na relatoria do mencionado Levantamento, a fiscalização realizada na formulação do novo Minha Casa Minha Vida tem relevante contribuição para garantir uma execução mais eficiente e eficaz do programa, evitando erros passados e alcançando seu principal objetivo, que é a promoção do direito à moradia, associado ao desenvolvimento urbano, à redução de vulnerabilidades, à prevenção de riscos de desastres e à elevação dos padrões de habitabilidade, de segurança socioambiental e de qualidade de vida da população.

65. Como conclusão das análises empreendidas nos doze programas componentes da amostra, o Relatório aponta que, embora o PPA tenha passado por muitas mudanças ao longo dos anos, segue carecendo de aprimoramento. O TCU tem se pronunciado sobre os planos plurianuais, pugnando que ele seja mais efetivo como peça de planejamento governamental de médio prazo, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988.

66. O PPA deve ser a peça governamental capaz de refletir os compromissos do governo vigente e servir como principal instrumento de compromisso, orientação e transparência da gestão pública. Todavia, como aponta o Ministro Vital do Rêgo, mesmo com os avanços e com o trabalho desempenhado pelo TCU, ainda não logramos êxito em solucionar os diversos entraves de forma a construir um plano que não seja uma peça meramente formal.

67. O Decreto 9.203/2017, que estabelece a política de governança para a administração pública, estabelece a necessidade de formatação de estruturas e de mecanismos de gestão que permitam ao poder público agir em observância aos princípios da moralidade e da eficiência, além de permitir a devida governança e *accountability*, fundamentais ao Estado Democrático de Direito.

68. Entretanto, em que pese o estabelecimento de instrumentos e a edição de normativos, a elevação do PPA ao *status* de verdadeiro orientador da ação governamental demanda mudança de cultura política e institucional, capaz de tornar as prioridades governamentais de longo e médio prazo devidamente alinhadas com as necessidades da população e fazer com que o atendimento a essas necessidades seja a principal busca do Estado.

69. Segundo minha visão, uma melhor estruturação do Centro de Governo brasileiro (a exemplo do que fez o Chile) pode contribuir bastante para que tenhamos a visão estratégica do país mais bem traduzida e executada não somente no PPA, mas em todos os planos estratégicos, táticos e operacionais. Por sinal, o Centro de Governo foi o tema central da obra que lançamos ontem. Nos diversos artigos que escrevemos, juntamente com autoridades e técnicos de alta especialização do Setor Público brasileiro, defendemos o Centro de Governo como ferramenta essencial para que o país possa superar os inúmeros desafios que impedem nosso pleno desenvolvimento.

70. Tais desafios, de longa data, ocorrem nas áreas da educação, saúde, combate à fome e desigualdade, e decorrem, muitas vezes, da incapacidade do governo em concretizar suas políticas, conforme vimos há pouco. Mas há desafios contemporâneos, como a Inteligência Artificial e as mudanças climáticas, que além da evolução necessária das práticas governamentais de agora, exigem ferramentas mais inovadoras e mais robustas para que possam ser superados.

71. Na verdade, todos esses grandes desafios se configuram, para os líderes governamentais, em problemas coletivos, para os quais são concebidas políticas públicas, na maioria das vezes, sob a forma de redes, envolvendo diversos órgãos do mesmo governo ou de governos diferentes.

72. O Relator nos mostra, com relação ao resultado das políticas, que apenas 43% das metas analisadas foram atingidas; 25% apresentaram atingimento entre 85% e 99%, e 16% ficaram entre 50% e 85%. Por certo, as metas não entregues representam saúde de pior qualidade, segurança pública comprometida, produção agrícola e industrial desprestigiadas. Além dos desacertos nas próprias políticas públicas, este Tribunal vem apurando, por meio do iGG - agora iESGo -, deficiência na governança das organizações, responsáveis pela concepção e execução dessas políticas.

73. Essa complexidade de políticas e organizações envolvidas na superação dos grandes desafios brasileiros, que, em muitos casos, envolve um conjunto considerável de organizações do governo nacional e dos subnacionais (estados e municípios), não pode prescindir da melhor integração, coordenação e coerência possível, capacidade que os ministérios setoriais muitas vezes não possuem.

74. Por isso a importância de um Centro de Governo bem estruturado, que pode facilitar a superação dos entraves políticos, além de possibilitar que ministérios distintos de um mesmo governo tenham um direcionamento único, ou que instituições de entes diferentes possam acordar uma trilha comum, que acarrete o sucesso de políticas públicas de caráter mais abrangente. Por sua própria definição, enquanto os ministérios de linha se preocupam com a atuação setorial do poder público, o Centro de Governo é responsável por olhar a totalidade da ação governamental e assegurar coerência e coesão às diversas iniciativas propostas pelos governantes.

75. Por fim, me permitirei um último destaque sobre um grande desafio que ora se sobressai no país. Estou falando da reconstrução do meu estado natal, o Rio Grande do Sul. Ao tempo em que enfatizo que todas essas considerações sobre políticas e organizações públicas se aplicam à atuação dos três níveis de governo, envolvidos na reconstrução do estado, me permito sugerir ao Relator que inclua, entre as recomendações formuladas ao governo federal, que avalie a possibilidade de abrir um

capítulo específico sobre essa importante missão, nas contas de 2024, a serem avaliadas no ano que vem. A recomendação poderia ser vazada nos seguintes termos:

Recomendar ao Poder Executivo que institua na Prestação de Contas do Presidente da República, referente ao exercício de 2024, um capítulo específico para tratar do Resultado da Atuação do Governo Federal para minimização dos efeitos do evento climático ocorrido no Rio Grande do Sul, ou, alternativamente, institua tópico específico sobre o tema nos Capítulos: “EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS DA UNIÃO” e “RESULTADOS DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL”.

- IV -

76. Com essas breves considerações, reiterando mais uma vez minha total aderência à proposta de encaminhamento apresentada pelo eminente Relator, Ministro Vital do Rêgo, novamente saúdo e parabeno Sua Excelência pela excepcional relatoria hoje aqui demonstrada e pela qualidade do trabalho trazido a este Plenário, doravante à disposição do Congresso Nacional e de toda a sociedade brasileira.

Ante todo o exposto, considerando que o Relatório e o projeto de Parecer Prévio concluem que as demonstrações contábeis, exceto pelas distorções descritas no Relatório, representam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira em 31 de dezembro de 2023 e a execução orçamentária da União do exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público, voto pela aprovação do projeto de Parecer Prévio submetido ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2024.

JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Ministro

DECLARAÇÃO DE VOTO

(Parecer Prévio – Contas do Presidente da República – exercício de 2023)

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,
Demais autoridades presentes,
Senhoras e Senhores,

Por quase nove décadas, o Tribunal de Contas da União exerce a percuciente análise das contas anuais do Presidente da República, mediante o parecer prévio a ser emitido nesta assentada.

Conforme pontuei em ocasiões pretéritas, a atribuição constitucional ora exercida vai muito além da emissão formal de um parecer técnico. Seus efeitos se irradiam para o aperfeiçoamento da macrogestão governamental, em virtude das informações, análises e recomendações que produz.

De plano, endosso as análises e conclusões externadas no minudente Relatório apresentado pelo Ministro Vital do Rêgo, externando meu voto favorável à aprovação da minuta de Parecer Prévio ora submetida a este Plenário.

Ciente da completude e da boa qualidade das informações e análises trazidas pelo nobre Relator, e apenas para enriquecer o debate, permito-me breves apontamentos sobre um tema que entendo de suma relevância à eficiência da gestão governamental.

Refiro-me à qualidade da despesa pública.

Orientada pelo princípio administrativo da eficiência, fincado no *caput* do art. 37 da Constituição da República, a gestão da despesa deve otimizar o alcance e a efetividade de seus objetivos, essencialmente aqueles descritos no art. 3º da nossa Lei Maior, quais sejam: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; o desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza; a redução das desigualdades sociais e regionais; tudo culminando com a busca republicana do maior bem possível a todos, sem discriminações.

A oportunidade do tema fica mais evidente quando se considera que as presentes contas enfocam o último exercício do Plano Plurianual 2020-2023, executado nos termos do art. 165, §1º, da nossa Constituição.

Sob essa premissa, atendo-me ao capítulo referente aos Resultados da Ação Governamental, que, entre outras análises, avalia a qualidade e a confiabilidade das metas utilizadas e mensura seu alcance, além da aferir o desempenho das políticas públicas.

Foram doze os programas finalísticos analisados, a englobar as áreas de educação, saúde, habitação, assistência social, transporte terrestre, agropecuária sustentável, segurança pública e defesa nacional.

Em relação à **confiabilidade das metas**, o Relatório pontua que “Na maioria dos programas avaliados, foram encontradas fragilidades na confiabilidade dos dados constantes do PPA, mas somente em alguns casos essas falhas foram consideradas relevantes o suficiente para resultar na rejeição das metas”.

As verificações culminaram com 10% de reprovação entre as 79 metas analisadas (em um universo total de 350).

Entre os programas com ao menos uma meta rejeitada, citam-se: “Educação Básica de Qualidade”, “Inclusão Social por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas”, “Moradia Digna”, “Transporte Terrestre e Trânsito” e “Agropecuária Sustentável”.

Foram identificados diversos fatores de prejuízo à confiabilidade das metas, entre os quais: dados desatualizados ou incompletos, diversidade de fontes e subíndices e falhas nos critérios de definição do indicador.

Apenas para ilustrar a natureza das falhas indicadas, uma das metas do programa “Transporte Terrestre e Trânsito” utilizou dados de mortes no trânsito do Datasus referentes a 2022 para apurar resultados de 2023.

Por outro lado, o Relatório informa, como fato positivo, “o desenvolvimento crescente de metodologia voltada a prover asseguração de informações não financeiras, tais como as informações de desempenho dispostas no PPA e nos relatos de desempenho governamental”.

E, nesse ponto, conclui que os “avanços ocorridos nos últimos anos são dignos de nota e devem ser reconhecidos”, embora ainda exista um grande potencial de aperfeiçoamentos.

Quanto ao **grau de alcance das metas**, o Relatório informa que, das 79 analisadas, 43% foram atingidas, 25% alcançaram 85% a 99% e 16% ficaram entre 50% e 85%.

Em termos gerais, 54 programas superaram 85% de atingimento de metas, o que equivale a 68% da amostra analisada, sendo 34 com 100% ou mais de alcance.

Em relação ao quadriênio 2016-2019, o Relatório anota “um avanço bastante significativo no alcance das metas do plano”.

No PPA 2016-2019, somente 29,8% das metas analisadas haviam sido atingidas, ao passo que no plano plurianual ora analisado, 43% foram alcançadas.

Porém, ainda persistem as oportunidades de melhoria, traduzidas na seguinte conclusão do Relatório:

“A inexistência de uma estratégia de longo prazo, a ausência de elo entre o planejamento de médio prazo e as políticas públicas executadas e a não utilização de indicadores-chave nacionais provocam, muitas vezes, um descolamento entre os dados apurados no PPA, os resultados das políticas e programas públicos e os macroindicadores nacionais e internacionais, o que reforça a necessidade de aprimoramento dos processos de elaboração dos indicadores e das metas do plano.” (conclusão do subitem 3.3).

Em arremate, o Relatório informa que o PPA 2024-2027 vem sendo objeto de acompanhamento contínuo por este Tribunal, objeto do Acórdão 2.516/2023-TCU-Plenário (relator: Ministro Jorge Oliveira), o que dispensou a emissão de recomendações na presente assentada.

Especificamente quanto à efetividade das ações governamentais com o objetivo de erradicação de pobreza e redução das desigualdades sociais, previsto no art. 3º da Constituição Federal, a questão foi objeto de análise no programa “Inclusão Social por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas”.

Embora o Relatório não tenha coligido dados de 2023 – ainda não disponíveis no momento de sua conclusão –, o propósito de avaliação de resultados do PPA 2020-2023 foi atendido parcialmente com a obtenção de informações do período 2021-2022, a demonstrar redução do número de pessoas em situação de pobreza, de 36,7% para 31,6%, e em extrema pobreza, de 9,0% para 5,9%.

Acrescento que, após a conclusão da fase de coleta de dados do Relatório, foi publicado o resultado da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), a revelar que, em 2023, a taxa de pobreza caiu para 27,5%, mantendo, portanto, a tendência de queda.

Outro ponto referente à qualidade da despesa pública, à luz dos objetivos constitucionais assinalados, é a “**Regionalização dos Benefícios Tributários, Financeiros e Creditícios**”, objeto do capítulo 2 do Relatório.

Conforme observado historicamente, essa distribuição de benefícios tributários não se ajusta ao objetivo de redução das desigualdades regionais prevista no art. 3º da Lei Maior.

Os recursos continuam concentrados na região Sudeste, com 47,2% dos benefícios, enquanto as demais regiões ficaram com parcelas iguais ou inferiores a 20% cada, assim distribuídos: 9,9% para a Região Norte, 16,8% para o Nordeste, 10,0% no Centro-Oeste e 16,1% para o Sul.

Em termos de gastos tributários *per capita*, o menor valor coube à Região Nordeste, com R\$ 1.318,00/habitante, quando a média nacional quase dobra esse valor: R\$ 2.433/00/hab.

Em que pese a continuidade dessa tendência indesejável, sua causa preponderante é a maior concentração de agentes econômicos capazes de captar benefícios tributários nas regiões mais ricas do país, situação associada à própria natureza da renúncia tributária, associada à atividade econômica.

Já os benefícios financeiros e creditícios, relacionados a financiamentos concedidos por agências oficiais, apresentaram uma distribuição relativamente equilibrada entre as regiões.

Com essas breves considerações, concluo externando meus encômios ao Excelentíssimo Ministro Vital do Rêgo, relator das presentes contas, extensivos a todos os servidores do seu Gabinete e da Secretaria Geral de Controle Externo que colaboraram na construção de tão valioso Relatório, em subsídio ao Parecer Prévio aqui apreciado.

Dito isso, voto pela aprovação do Relatório e da minuta de Parecer Prévio ora apresentados.

É como Voto, Senhor Presidente.

TCU, Sala das Sessões, em 12 de junho de 2024.

ANTÔNIO ANASTASIA

Ministro

DECLARAÇÃO DE VOTO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,
Demais autoridades, Senhoras e Senhores.

O Tribunal de Contas da União (TCU) examina as Contas do Presidente da República pela 89ª (octogésima nona) vez.

2. Como sempre é lembrado nessas ocasiões, esta é a mais relevante competência atribuída pela Constituição Federal à Corte de Contas, tanto pela sua densidade quanto por sua destinação.

3. Os elementos colacionados no relatório prévio, que fundamenta o parecer a ser emitido, abrangem as informações financeiras, orçamentárias, contábeis e patrimoniais da União. E não somente. Seja por iniciativa própria, seja por determinação legal, diversos aspectos específicos são abordados, como a análise dos projetos culturais aprovados no exercício (art. 20 da Lei 8.313/1991) e como o exame do resultado das políticas públicas.

4. Esse conjunto portentoso de elementos, elaborado de forma imparcial e analisado pela competente equipe técnica do Tribunal, permite ao Congresso Nacional exercer seu crivo político sobre a atuação do Chefe do Poder Executivo.

5. Mas não só. O relatório produzido para fundamentar o parecer sobre as contas anuais do Presidente da República fornece à sociedade e aos interessados em finanças públicas em geral o mais completo quadro sobre a economia brasileira do exercício findo.

6. Daí a importância de se produzir uma peça técnica e imparcial, orientação da qual as unidades técnicas envolvidas não se descuidaram, em especial a Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal) e a Unidade Especializada de Auditoria Financeira (AudFinanceira), as quais parablenho, nas pessoas de seus Auditores-Chefes, Alessandro Aurélio Caldeira e Antônio Alves de Carvalho Neto, bem assim da Secretária-Geral de Controle Externo Ana Paula Sampaio Silva Pereira.

7. A judiciosa análise procedida pelo relator, bem assim as detalhadas informações colacionadas pelas unidades técnicas, consolidadas pela AudFiscal, externam, de forma adequada, a realidade das contas públicas e da atuação do governo federal no exercício passado. Contudo, gostaria de salientar alguns pontos que tenho por relevantes.

8. A economia brasileira teve um desempenho positivo no ano que se passou: o IPCA de 4,62% ficou dentro da meta de inflação (de até 4,75%); foi alçada à 9ª posição no *ranking* mundial, com o crescimento real do Produto Interno Bruto (PIB) de 2,91%; houve melhoria da balança comercial, que registrou um *superavit* de US\$ 98,9 bilhões; as reservas internacionais cresceram em 9,3%; e o risco-país sofreu queda, de acordo com a avaliação das agências *Fitch Ratings* e *S&P Global Ratings*.

9. Além disso, a economia nacional passou a ocupar a 49ª posição no *ranking* do Índice Global de Inovação (*Global Innovation Index – GII*), da *World Intellectual Property Organization* (WIPO), que avaliou 132 economias. Em 2022, havia alcançado o 52º lugar.

10. Também melhorou na consolidação dos indicadores dos dezessete objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas, no qual foi classificado em 50º lugar, com 73,69 pontos, do total de 100, ante o 52º lugar obtido em 2022.

11. Apesar de o Brasil ter apresentado alguns bons resultados de curto prazo na economia e ter melhorado em alguns rankings internacionais, o quadro fiscal é preocupante e pode comprometer a continuidade do desenvolvimento socioeconômico, dadas as limitações que poderão surgir ao financiamento das ações estatais.

12. Em 2023, a execução orçamentária do governo federal apresentou um *deficit* primário de R\$ 265,2 bilhões (2,44% do PIB), pelo critério “abaixo da linha” (que apura a variação da dívida líquida), adotado pelo Banco Central do Brasil, e *deficit* nominal de R\$ 879,1 bilhões (8,1% do PIB).

13. De acordo com projeções elaboradas no âmbito da AudFiscal com utilização da ferramenta *Public Debt Dynamics Tool* (DDT), é esperado um aumento da relação “dívida bruta do governo geral” (DBGG) frente ao PIB de 2024 a 2027, comparativamente ao ano de 2023, de 2,9 pontos percentuais, mesmo que cumpridos os ajustes fiscais previstos na LDO 2024. Isso porque o impacto negativo das despesas com juros deve superar os impactos positivos de outros fatores, como o crescimento do PIB e o resultado primário positivo, que terá efeitos tímidos na redução do estoque da dívida, segundo a projeção.

14. As pressões sobre o endividamento público limitam severamente os investimentos diretos do Estado em projetos de infraestrutura, primordiais para o desenvolvimento da capacidade produtiva do país. Ao longo dos anos, vem sendo reduzido o volume de recursos disponível para despesas discricionárias, como custeio e investimento. De 2010 a 2020, a proporção despesa discricionária/PIB passou de 3,4% para apenas 1,4%, com ligeira recuperação em 2023 (1,7%).

15. A despesa de investimento empenhada no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) no exercício findo foi de R\$ 68,7 bilhões, dos quais 28,7% decorreram de emendas parlamentares. Considerando o valor global do Orçamento Geral da União (OGU) de R\$ 3.831,3 bilhões — aí não computada a rolagem da dívida —, o montante disponibilizado para investimentos foi bastante tímido: apenas 1,7% do total das despesas. Da dotação de R\$ 68,7 bilhões, foram liquidados apenas R\$ 31,11 bilhões.

16. O ano de 2023 foi o último do ciclo do PPA 2019/2023. O relatório pontua diversas melhorias no processo de elaboração e acompanhamento dessa importante peça de planejamento ao longo dos últimos anos, muitas delas em decorrência de diversos julgados desta Corte, a exemplo dos Acórdãos 782/2016, 2.127/2017, 2.608/2018, 2.515/2019 e 3.090/2020, todos do Plenário.

17. Contudo, ainda se faz necessário o aperfeiçoamento do instrumento para que deixe de ser uma peça meramente formal, entendimento esse comungado pelo Ministro Jorge de Oliveira (Acórdão 2.516/2023-Plenário).

18. No relatório, foram examinados de forma sucinta 12 programas finalísticos, objeto de fiscalização pelo TCU, mas gostaria de me ater ao programa 3006, “*Transporte terrestre e trânsito*”, por dizer respeito a uma área de reputo de extrema relevância para o crescimento brasileiro: a infraestrutura.

19. Consoante anotado no relatório, o programa em tela integra o esforço governamental para melhorar a eficiência e segurança do sistema de transporte terrestre e tem como diretriz a ampliação do investimento privado, orientado pela associação entre planejamento de longo prazo e redução da insegurança jurídica. Nesse contexto, as concessões e parcerias com a iniciativa privada são essenciais para a ampliação e melhoria da infraestrutura de transportes, o que não dispensa, por evidente, a participação da União no financiamento parcial das políticas públicas.

20. De acordo com as avaliações técnicas, o programa foi o que apresentou o pior alcance da meta estabelecida para o objetivo, apenas 47,5% do projetado, devido, principalmente, ao baixo desempenho do subíndice “concessões rodoviárias”, sem nenhum resultado alcançado no exercício, contra uma estimativa de concessão de 15.433 km. Apesar de ter ocorrido leilões de 1.077 km de rodovias na região Sul (trechos federais e estaduais), os contratos só vieram a ser assinados em janeiro de 2024.

21. A ausência de resultado do subíndice “concessões rodoviárias” é justificada na Prestação de Contas do Presidente da República como decorrência da elaboração da Política Nacional de Outorgas Rodoviárias e da necessidade de adequação dos projetos de concessão às novas diretrizes e regras.

22. Todavia, a equipe técnica do TCU relembra que as fiscalizações recentes apontaram, para além de indícios de irregularidade, falhas importantes, como falta de planejamento dos empreendimentos; demora para elaboração, análise e aprovação de projeto básico; e autorização para início da execução das obras sem conclusão do projeto básico.

23. De outro lado, houve superação das metas estipuladas para “Construção ou adequação de rodovias” e “Manutenção de rodovias”, mas irregularidades foram apontadas em diversos processos de fiscalização apreciados por esta Corte em 2023 — a exemplo da BR 135/MG (Acórdão 1.912/2023-Plenário, de minha relatoria) e da BR 163/SC (Acórdão 1.962/2023-Plenário, da relatoria do Ministro Augusto Nardes).

24. No exercício de 2023, foram liquidados no programa “*Transporte terrestre e trânsito*” R\$ 9,25 bilhões de uma dotação total de R\$ 14,7 bilhões do OFSS, ou seja, 62,9%, segundo dados obtidos no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Nos últimos quatro anos, a média ponderada de liquidação das despesas no programa foi de 59,1%.

25. No tocante ao transporte ferroviário, o relatório informa que foram assentados apenas 10,29 km no exercício, ante uma meta de 22,92 km, o que decorreria da necessidade de novas contratações para a continuidade das obras, segundo o Poder Executivo. E, no âmbito do Fiscobras 2023, o Tribunal identificou descompasso do cronograma físico-financeiro das obras de construção do Lote 5F da Fiol, com possível atraso na entrega do empreendimento, cuja integridade pode vir a ser comprometida em virtude da demora na execução de serviços essenciais à proteção da terraplanagem e do meio-ambiente (Acórdão 2.176/2023-Plenário, rel. Ministro Augusto Sherman).

26. O maior volume de investimento do setor público federal é feito por meio do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais (OI), a que se refere a Constituição Federal no seu art. 165, § 5º, II. Essa peça orçamentária abrange apenas as empresas não dependentes, no total de 46, sendo 7 do setor financeiro. É de se mencionar a privatização de 4 empresas do setor produtivo (Refinaria de Manaus S.A., Paraná Xisto S.A., Companhia Docas do Espírito Santo e Trens Urbanos de Minas Gerais), sendo 3 em 2022, a despeito de constarem da peça orçamentária.

27. Em 2023, houve crescimento de 47,9% da dotação orçamentária aprovada (inclusive créditos adicionais), que atingiu R\$ 144,53 bilhões, contra R\$ 97,74 bilhões em 2022, o que representou um crescimento nominal de 47,9%. Contudo, considerada a execução orçamentária, o crescimento no ano de 2023 foi menor: 29,8%. Isso porque foram executados apenas R\$ 66,7 bilhões do total previsto (execução média de 46,2%), ao passo que, em 2022, foram executados R\$ 51,4 bilhões do OI.

28. Deve-se lembrar que mencionar que esses valores não incluem inversões financeiras, na forma disciplinada no § 1º do art. 49 da LDO 2023, de modo a tornar o OI compatível com os conceitos da Lei 6.404/1976 (Lei das Sociedades por Ações).

29. Mas, para além dos importantes investimentos em infraestruturas, tanto do poder público quanto do setor privado, um importante fator para o desenvolvimento nacional são as políticas regulatórias, que podem contribuir para estimular a competitividade da economia nacional ou, ao contrário, prejudicá-la.

30. Nessa linha de raciocínio, não poderia deixar de mencionar o excelente trabalho de fiscalização realizado pela Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Ferroviária e Portuária (AudPortoFerrovia) na Agência Nacional de Transportes Aquaviários, dentre outros órgãos, com o objetivo de verificar o funcionamento do Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO) e seus impactos na atuação dos operadores portuários. De caráter prospectivo, o levantamento de auditoria jogou luzes sobre um problema crônico do setor portuário brasileiro.

31. A exigência de contratar trabalhadores do OGMO é frequentemente apontada como causa principal da ineficiência do setor portuário nacional, especificamente no que concerne aos operadores portuários dos portos organizados, uma vez que os terminais de uso privado podem contratar livremente seus trabalhadores.

32. Eventual ineficiência portuária, decorrente das políticas de contratação de trabalhadores, que podem representar até 75% do custo operacional de um porto, segundo informado na fiscalização, impacta diretamente o custo-Brasil e a competitividade do produto nacional.

33. Veja-se que, em tese, a existência do OGMO deveria representar uma importante economia de escala para os agentes portuários, pois evita que se tenha que manter contratos de trabalho por tempo indeterminado, com os percaucos decorrentes da sazonalidade.

34. Contudo, o histórico não tem sido favorável a esse modelo. A fiscalização apontou importantes fatores de risco do modelo de contratação adotado, como, por exemplo, a solidariedade de todos os operadores portuários e do OGMO pelo não cumprimento das obrigações trabalhistas de um dos operadores; falta de qualificação de parte dos quadros do OGMO, apesar da existência de recursos no Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo (FDEPM) para capacitação do trabalhador avulso; e ausência de instrumentos que permitam ao OGMO gerenciar com liberdade seu quadro de pessoal, tendo em vista a quase impossibilidade de dispensa dos empregados, do que resulta a elevada idade média do trabalhador avulso (em 2021, 88,3% dos trabalhadores do OGMO possuíam mais de 40 anos, sendo 60,7% do total com idade superior a 50 anos), situação incompatível com o vigor físico exigido desse tipo de trabalhador.

35. Como se pode ver, por vezes os entraves para o crescimento econômico setorial não estão relacionados à falta de fontes de financiamento, mas à própria atividade regulatória do estado.

36. Feitas essas considerações, louvando mais uma vez a qualidade do trabalho apresentado, acolho a proposta de parecer prévio elaborada pelo eminente relator Ministro Vital do Rêgo, no sentido

de que o Congresso Nacional aprove, com ressalvas, as contas do Presidente da República do exercício de 2023. Manifesto igualmente minha concordância com as propostas de recomendação e de alertas a serem expedidos.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2024.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

DECLARAÇÃO DE VOTO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,
Demais autoridades,
Senhoras e Senhores.

Na octagésima nona oportunidade, o Tribunal de Contas da União, por meio de seu colegiado maior, reúne-se em sessão solene, para cumprir a primeira das atribuições que lhe é designada pela Carta da República, insculpida no art. 71, inciso I, da Constituição da Federal, qual seja, a de apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República relativas ao exercício de 2023, mediante parecer prévio.

2. Saúdo o Ministro Vital do Rêgo, Relator destas contas, e toda a sua equipe técnica pela excelência do trabalho levado a efeito, que reflete a qualidade do Relatório e do Projeto de Parecer Prévio ora submetidos a este Colegiado. Rendo loas, ainda, às unidades especializadas e aos demais servidores desta Casa que labutaram na construção do indigitado Projeto de Parecer daquela que pode ser considerada a mais nobre competência constitucional desta Casa de Contas.

3. Chamo atenção, mais uma vez – tal qual fiz na manifestação que apresentei na apreciação das Contas do Governo de 2017 –, do tema relativo à Previdência Social.

4. Naquela oportunidade, destaquei que o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, incluída a dos militares, havia apresentado majoração de gastos da ordem de 14%, ao passo que a arrecadação crescera 10%, indicando déficit de R\$ 86,3 bilhões.

5. No exercício de 2023, a situação parece ter se tornado mais delicada, dado que o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, o RPPS, o Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas – SPSMFA e a previdência paga no âmbito do Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF apresentaram em 2023, conjuntamente, déficit de R\$ 428,3 bilhões, resultado da diferença entre R\$ 638 bilhões de receitas arrecadadas e R\$ 1,066 trilhão de despesas empenhadas.

6. Para se ter uma ideia da materialidade desses números, trago à tona a informação de que, no caso do Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas, a receita arrecadada foi de R\$ 9,1 bilhões, enquanto a despesa girou em torno de R\$ 58 bilhões, gerando déficit de R\$ 49,7 bilhões, o que indica o baixo índice de 15,4% de custeio dos gastos pelas contribuições.

7. Malgrada a constatação de que, desde 2019, o déficit previdenciário do SPSMFA vem diminuindo, sendo 2023 1% inferior ao de 2022, em face do efeito das novas regras contributivas para a pensão militar aprovadas pela Lei 13.954/2019, é certo que o tema previdência como um todo inspira cuidados e deve ser objeto de permanente avaliação por parte do Governo Federal.

8. O quadro se torna mais complexo ao se ter presente o déficit do RGPS, da ordem de R\$ 315 bilhões, sendo que, no caso previdência rural, o montante arrecadado, de R\$ 8,6 bilhões, equivaleu a apenas 4,6% do valor desembolsado pela União em benefícios (R\$ 185,8 bilhões).

9. Alvissareira é a informação de que há previsão da realização de trabalho fiscalizatório a ser realizado pela Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho – AudBenefícios com vistas a verificar o exame dos ingressos de recursos e gastos presentes e futuros, bem como a adequação dos regimes de previdência às normas vigentes e às projeções atuariais de longo prazo.

Feitas essas breves considerações, novamente registro meus encômios ao trabalho empreendido pelo Ministro Vital do Rêgo e pelas unidades especializadas e demais servidores que colaboraram para o projeto de Parecer Prévio que ora se examina. E acompanho na íntegra o Voto de Sua Excelência.

Sala das Sessões, em 12 de junho de 2024.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Substituto

ACÓRDÃO Nº 1124/2024 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.005/2024-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Contas do Presidente da República.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Unidade: Presidência da República.
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: Cristina Machado da Costa e Silva (manifestação oral).
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido o relatório sobre as contas do Presidente da República referentes ao exercício de 2023, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Luiz Inácio Lula da Silva;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos artigos 71, inciso I, da Constituição de 1988, 1º, inciso III, e 36 da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VI, 221, 223 e 228 do Regimento Interno/TCU, em aprovar o parecer prévio sobre as contas do Presidente da República, na forma do documento anexo.

10. Ata nº 23/2024 – Plenário.

11. Data da Sessão: 12/6/2024 – Contas do Presidente da República.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1124-23/24-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Vital do Rêgo (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Manifestação do Presidente

Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,
Dignas Autoridades que prestigiam esta Sessão,

Inauguro a manifestação da Presidência com cumprimentos ao eminente Relator, Ministro Vital do Rêgo, pelos densos relatório e parecer prévio submetidos à apreciação deste Plenário. Como é habitual em Sua Excelência, as conclusões são expostas com fundamentação sólida e detalhamento preciso, refletindo sua já conhecida visão de homem público que valoriza o equilíbrio entre justiça, rigor técnico e adesão aos mais caros princípios da Administração Pública. Congratulo também todos os servidores da Casa que contribuíram para o resultado deste trabalho que ora é apresentado à sociedade brasileira.

Reafirmo como uma das diretrizes da minha gestão na Presidência do Tribunal o incentivo à transparência na administração pública, o fortalecimento do controle da responsabilidade fiscal e a promoção da eficiência dos gastos públicos. Acredito que o progresso na transparência e a tempestividade do controle possibilitam uma compreensão mais detida da situação fiscal do país, o que pode ser constatado no percuente Voto do eminente Relator.

Análise da Situação Fiscal de 2023

Nesse contexto, sob a perspectiva das variáveis macroeconômicas, o ano de 2023 seguiu dentro das expectativas, sinalizando o viés de recuperação econômica do país. A meta de inflação, medida pelo IPCA, fechou dentro do intervalo estipulado. O crescimento do PIB em 2,91% foi impulsionado pelo consumo das famílias, e a taxa de desocupação registrou considerável tendência de queda. Já a carga tributária brasileira, abrangendo as três esferas de governo, caiu de 33,07%, em 2022, para 32,44%, em 2023, embora a arrecadação tributária bruta tenha aumentado 0,93% no ano passado.

Houve melhora, ainda, na avaliação do risco-país, tendo importantes agências mundiais elevado a nota de crédito do Brasil, ressaltando a boa gestão da dívida pública, com grande participação de investidores nacionais, além de pontos positivos, como bons superávits comerciais, taxa de câmbio flexível e reservas internacionais suficientes.

Por sua vez, a arrecadação de receitas primárias líquidas superou as estimativas iniciais da lei orçamentária, alcançando **R\$ 1,9 trilhão**, enquanto as despesas primárias totalizaram **R\$ 2,13 trilhões**, principalmente devido ao pagamento de precatórios e ao crescimento dos benefícios previdenciários. Isso resultou em déficit primário efetivo de **R\$ 230 bilhões**. Todavia, pela estatística oficial, que é a do Banco Central do Brasil, cuja metodologia apura a variação da dívida pública ou as necessidades de financiamento do setor público, o **deficit primário efetivo foi de R\$ 264,5 bilhões, o maior desde 2016**, exceto pelo ano de 2020, afetado pela pandemia de covid-19.

Todavia, com as **deduções de R\$ 145 bilhões do resultado primário** levadas a efeito pela Emenda Constitucional 126/2022 (PEC da Transição), bem como a **exclusão**, por decisão do STF, de mais **R\$ 92,4 bilhões** para pagamento de precatórios e, ainda, **R\$ 3,8 bilhões** a título de apoio ao setor cultural, de acordo com o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, a União atingiu um **deficit formal de R\$ 23,3 bilhões, cumprindo a meta fiscal estabelecida para 2023**.

Dito de outro modo, **a meta estabelecida na LDO de déficit de R\$ 65,9 bilhões somente foi atingida em razão das exclusões de despesas aprovadas pelos Poderes Legislativo e Judiciário.**

Atenção especial deve ser dada ao resultado financeiro dos regimes de previdência pública da União. Em 2023, os principais sistemas previdenciários brasileiros apresentaram um **déficit total de R\$ 428,3 bilhões.**

Nos últimos nove anos, o déficit previdenciário cresceu a uma média anual de 9,1% ao ano e seu incremento em 2023 foi influenciado principalmente pelo aumento de sentenças judiciais, precatórios, número de beneficiários e pela elevação do valor real do salário mínimo.

A despesa previdenciária representou **mais da metade das despesas primárias da União (despesas previdenciárias: R\$ 1,067 trilhão (50,8%))**, evidenciando a sobrecarga da Previdência sobre outros serviços públicos. **Podemos afirmar categoricamente que o Tesouro Nacional seria superavitário se excluíssemos a Previdência Social do cálculo do seu resultado primário.**

Renúncias Fiscais e Benefícios Tributários

Ademais, não poderia deixar de fazer relevante menção a uma questão que, em meu entendimento, merece grande destaque, uma vez que impacta, mesmo que indiretamente, de forma profunda, o resultado fiscal da União.

Segundo o Relatório, no exercício de 2023, os **benefícios tributários**, financeiros e creditícios alcançaram o montante projetado de R\$ 646,6 bilhões em 2023, o que corresponde a 34% sobre a receita primária líquida e a **5,96% do PIB**, sendo: **R\$ 519 bilhões de benefícios tributários** e R\$ 127,6 bilhões de benefícios financeiros e creditícios.

Em 2023, foram instituídas **32 desonerações tributárias** (por meio de 30 atos normativos), cuja estimativa de impacto na arrecadação do ano foi de **R\$ 68,4 bilhões**, o que nos revela a dimensão do desafio da Equipe Econômica: patrocinar equilíbrio fiscal ao mesmo tempo em que setores da economia com grande capacidade de *lobby* abocanham nacos cada vez maiores de recursos que deveriam ingressar nas arcas do Tesouro.

O Tribunal avaliou também a conformidade da instituição das **renúncias tributárias em 2023** com relação à Constituição Federal, o ADCT, a LRF e à LDO 2023.

Foi constatada a inobservância de requisitos exigidos pelos normativos para concessão ou ampliação de benefícios tributários de que decorra renúncia de receita, em face da ausência de condições como a projeção do impacto orçamentário-financeiro, a não afetação das metas dos resultados fiscais ou, alternativamente, apresentação de medidas de compensação.

Assim, foi consignada a **única irregularidade** do exame das presentes contas em face do descumprimento das sobreditas normas.

Desafios Futuros e Sustentabilidade Fiscal

Embora, em linhas gerais, os indicadores denotem resiliência da nossa economia e apontem para um cenário de recuperação econômica, é cediço que a situação fiscal do país exige análise e cuidado contínuos. Tenho dito recentemente que 2023 foi um ano de *waiver* fiscal dado pelo Congresso Nacional com a emenda constitucional da transição; portanto, praticamente todas as regras de finanças públicas foram suavizadas.

Tenho a convicção de que se continuarmos a depender de *waivers*, como vimos em 2023, comprometeremos seriamente a credibilidade fiscal do país. Essa credibilidade é um dos fatores determinantes para a decisão de investimento dos empresários. A falta de rigor fiscal e a constante busca por exceções às regras estabelecidas transmitem uma imagem de instabilidade e

imprevisibilidade, afastando os investidores, em especial quando sabemos que são eles que financiam a nossa dívida, da ordem de R\$ 6,6 trilhões (60,8% do PIB).

Por isso, os próximos anos serão ainda mais desafiadores, o que vai exigir daqueles que administram as finanças públicas do Brasil uma prudência adicional.

Ademais, a aprovação do Novo Arcabouço Fiscal (Lei Complementar 200/2023) traz à tona um novo mecanismo de controle do endividamento, com implicações profundas para o equilíbrio das finanças públicas. Este novo arcabouço fiscal exige uma abordagem criteriosa e bem fundamentada por parte desta Corte.

Dentre outras pautas relacionadas, acredito verdadeiramente que devemos promover um debate mais contundente em direção à agenda de redução das despesas, e não apenas de ampliação das receitas, como forma de cumprimento das metas propostas pelo novo marco fiscal.

É preciso discutir seriamente sobre reforma administrativa e fim dos supersalários, de revisão das atividades enquadradas no Simples Nacional, de eliminação de desperdícios, ampliação de eficiência dos gastos públicos, ajuste – pontual que seja – em regras previdenciárias e na indexação dos benefícios ao salário mínimo.

Insisto na tese de que a sustentabilidade fiscal é um dos principais alicerces para a garantia de um ambiente de negócios atrativo para o Brasil e com foco no desenvolvimento sustentável. Portanto, é imperativo que adotemos uma postura firme em relação a esse objetivo, não apenas para garantir que as finanças públicas estejam equilibradas, mas para criar um ambiente de estabilidade e previsibilidade econômica que é essencial para atrair investimentos privados.

Um país com finanças públicas sólidas transmite confiança aos investidores, reduzindo o risco percebido e incentivando a entrada de capitais.

Promoção do Investimento Privado e Consensualismo na Administração Pública

Nesse contexto, temos visto com otimismo algumas medidas que o Poder Executivo está adotando para movimentação do capital privado, a exemplo das otimizações de contratos promovidas pelos ministérios relacionados à infraestrutura.

Além disso, ganha notável destaque atualmente o consensualismo na administração pública, ferramenta poderosa para promoção de um ambiente de negócios mais favorável. Nessa conjuntura, a criação da **Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos** (SecexConsenso) pelo TCU é um passo fundamental para a promoção de um ambiente de negócios mais estável e previsível. Esta secretaria tem como objetivo principal o desentrelaçamento de investimentos que estão estagnados devido a disputas e desequilíbrios contratuais, proporcionando um ambiente onde as divergências podem ser resolvidas de forma construtiva e eficiente.

Desse modo, o esforço do governo, com o qual o TCU tem colaborado, atuando como mediador técnico dentro dos limites de sua competência constitucional, assegura que os projetos sejam viáveis e juridicamente seguros, aumentando a confiança dos investidores.

Ademais, a análise prévia das minutas de editais de concessões pelo TCU funciona como um selo de qualidade e viabilidade do projeto, conferindo segurança ao investidor. Esse processo técnico e aprofundado dentro do TCU reduz a judicialização, desobrigando o Poder Judiciário de decidir questões complexas sobre as quais não possui expertise técnica e, portanto, acelerando a implementação dos projetos. A garantia de contratos equilibrados e juridicamente seguros é crucial para atrair e manter o investimento privado no país.

Para concluir, é imperativo ressaltar a importância da continuidade do esforço coletivo e coordenado entre os diversos atores da administração pública e a sociedade. O compromisso com a responsabilidade fiscal, a transparência e a eficiência deve ser perene e imutável, garantindo que as políticas e medidas adotadas hoje fortaleçam as bases para um desenvolvimento sustentável e inclusivo amanhã.

Enfrentamos desafios consideráveis, mas com a determinação e a colaboração que têm sido a marca deste Tribunal, não tenho dúvida de que conseguiremos promover um ambiente mais justo e próspero para todos os brasileiros. A solidez das contas públicas e a confiança que daí advém são fundamentais para a atração de investimentos e para a construção de um futuro de oportunidades e crescimento.

Como disse Ruy Barbosa, na exposição de motivos do Decreto nº 966-A, de 7 de novembro de 1890, que criou o Tribunal de Contas da União:

“(…) Referimo-nos à necessidade de tornar o orçamento uma instituição inviolável e soberana, em sua missão de prover às necessidades públicas mediante o menor sacrifício dos contribuintes, à necessidade urgente de fazer dessa lei das leis uma força da nação, um sistema *saíbo*, econômico, escudado contra todos os desvios, todas as vontades, todos os poderes que ousem perturbar-lhe o curso traçado.

(…)

O primeiro dos requisitos para a estabilidade de qualquer forma de governo constitucional consiste em que o orçamento deixe de ser uma simples combinação formal, como mais ou menos tem sido sempre, entre nós, e revista o *caracter* de uma realidade segura, solene, inacessível a transgressões impunes.

(…)

Cumprir à República mostrar, ainda neste *assumpto*, a sua força regeneradora, fazendo observar escrupulosamente, no *regimen* constitucional em que vamos entrar, o orçamento federal.

(…)

O Governo Provisório reconheceu a urgência inadiável de reorganizá-lo; e a medida que vem propor-vos é a criação de um Tribunal de Contas, corpo de magistratura intermediária à administração e à legislatura, que, colocado em posição autônoma, com atribuições de revisão e julgamento, cercado de garantias - contra quaisquer ameaças, possa exercer as suas funções vitais no organismo constitucional, sem risco de converter-se em instituição de ornato aparatoso e inútil.”

Por fim, reitero minhas felicitações ao Ministro Relator Vital do Rego e a todos os participantes na confecção do relatório, pela excelência e profundidade das análises realizadas. Da mesma forma, congratulo meus estimados pares, Senhores Ministros e a Senhora Procuradora-Geral, pelo contínuo apoio que têm oferecido no cumprimento desta tão importante missão constitucional. Que possamos, juntos, continuar a promover a transparência, a responsabilidade fiscal e a eficiência na administração pública, garantindo um futuro de desenvolvimento sustentável para o Brasil.

Muito obrigado pela presença de todos nesta solenidade.

BRUNO DANTAS
Presidente

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Aviso 000.468/2024-GABPRES

Processo: 010.005/2024-2

Órgão/entidade: SF - Secretaria Legislativa do Congresso Nacional - SLCN

Destinatário: PRESIDENTE DO CONGRESSO NACIONAL - SECRETARIA
LEGISLATIVA DO CONGRESSO NACIONAL - SF

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao PRESIDENTE DO CONGRESSO NACIONAL - SECRETARIA LEGISLATIVA DO CONGRESSO NACIONAL - SF pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 25/06/2024

(Assinado eletronicamente)

PEDRO IVO MARQUES DE MELO

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