

ANEXO IV.2

AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS METAS RELATIVAS AO ANO ANTERIOR

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - 2024

(Art. 4º, § 2º, inciso I, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

Anexo de Metas Fiscais
Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024
(Art. 4º, § 2º, inciso I, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

Anexo IV.2 – Avaliação do Cumprimento das Metas Relativas ao Ano Anterior – 2022

A Lei nº 14.194 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2022), de 20 de agosto de 2021, estabeleceu uma meta de déficit primário de R\$ 170,5 bilhões para o Governo Central e de déficit primário de R\$ 4,4 bilhões para as Empresas Estatais Federais para o ano de 2022. A LDO 2022 também projetou o déficit primário para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em R\$ 2,6 bilhões e estabeleceu a possibilidade de compensação entre as metas do Governo Central e das Empresas Estatais Federais, conforme disposto no § 2º do art. 3º da referida Lei. Posteriormente, a Lei nº 14.303, de 21 de janeiro de 2022 (Lei Orçamentária Anual – LOA 2022), foi publicada prevendo um déficit primário para o Governo Central de R\$ 76,2 bilhões, resultado R\$ 94,3 bilhões superior à meta de resultado primário da LDO 2022.

O art. 61 da LDO 2022 e o art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabeleceram que os Poderes, o Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União deverão elaborar e publicar por ato próprio, em até trinta dias após a publicação da LOA, cronograma anual de desembolso mensal, por órgão, com vistas ao cumprimento da meta de resultado primário estabelecida naquela Lei. Dessa forma, em 11 de fevereiro de 2022, o Poder Executivo publicou o Decreto nº 10.961, dispondo sobre a programação orçamentária e financeira para 2022, estabelecendo seu cronograma mensal de desembolso, bem como as metas trimestrais.

No final do mês de março, foram reavaliadas as estimativas das receitas e despesas primárias do Governo Federal relativamente às apresentadas na LOA 2022, observando-se a arrecadação das receitas primárias e a realização das despesas primárias até o mês de fevereiro de 2022, bem como parâmetros macroeconômicos atualizados, compatíveis com o cenário econômico vigente. Tal reavaliação foi efetuada por meio do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 1º Bimestre de 2022. As projeções apresentadas naquele relatório, em comparação com a posição da LOA 2022, indicaram acréscimo de R\$ 42,0 bilhões na Receita Líquida, resultado da elevação de R\$ 87,5 bilhões verificada nas projeções da Receita Primária, parcialmente compensada por elevação das Transferências por Repartição de Receita no valor de R\$ 45,5 bilhões; e aumento da Despesa Primária em R\$ 32,7 bilhões, principalmente devido ao aumento de Despesas Obrigatórias.

Considerando a meta de resultado primário da LDO 2022 (déficit de R\$ 170,5 bilhões) e os valores previstos de déficit primário (R\$ 66,9 bilhões) na avaliação de receitas e despesas do 1º bimestre, foi indicada a possibilidade de ampliação de empenho e de movimentação financeira de R\$ 103,6 bilhões. No entanto, considerando a necessidade de respeitar também o limite estabelecido no Novo Regime Fiscal, NRF (Teto de Gastos), a ampliação seria restringida pelos limites individualizados para cada Poder. No caso do Poder Executivo, foi constatada necessidade de ajuste, a menor, das despesas primárias submetidas ao Teto de Gastos, no montante de R\$ 1.722,3 milhões. Para os demais Poderes da União, MPU e DPU, o aumento de dotações poderia totalizar R\$ 3.015,6 milhões. No total, isto é, considerando o Teto de Gastos de todos os Poderes e órgãos autônomos, mostrou-se possível o ajuste, a maior, das despesas primárias a ele submetidas, no montante de R\$ 1.293,3 milhões. Desta forma, em 30 de março de 2022, foi publicado o Decreto nº 11.019, formalizando a nova programação decorrente dessa avaliação.

Ao final de maio, a partir dos dados realizados até o mês de abril, bem como dos parâmetros macroeconômicos atualizados, o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 2º

Bimestre de 2022 apresentou a reavaliação das receitas e despesas primárias do Governo Federal, conforme art. 9º da LRF e art. 62 da LDO 2022. As projeções apresentadas naquele relatório, em comparação com a avaliação do 1º bimestre, indicaram ampliação de R\$ 36,3 bilhões na Receita Líquida, resultado do aumento nas projeções da Receita Primária e das Transferências a Estados e Municípios, em R\$ 49,1 bilhões e R\$ 12,8 bilhões, respectivamente. Por sua vez, as projeções das Despesas Primárias apresentaram aumento de R\$ 34,9 bilhões em função, principalmente, da ampliação nas Despesas Discricionárias do Poder Executivo, no valor de R\$ 23,9 bilhões, não sujeitas ao Teto de Gastos, referente ao acordo no caso envolvendo a posse e domínio do “Campo de Marte”, em São Paulo, por meio da abertura de crédito especial autorizada pelo PLN nº 4/2022 (convertido na Lei nº 14.409, de 15 de julho de 2022). Os Benefícios Previdenciários também tiveram suas projeções elevadas em R\$ 10,6 bilhões, explicado pela ampliação da projeção de despesas com Sentenças Judiciais e Precatórios relativos ao Regime Geral de Previdência Social.

Como ocorrido no Relatório do 1º bimestre, haveria uma margem para ampliação das despesas discricionárias de R\$ 111,7 bilhões, caso fosse considerada somente a meta de resultado primário. Entretanto, considerando a necessidade de respeitar também o limite estabelecido no NRF, foi constatada necessidade de ajuste, a menor, das despesas primárias submetidas ao Teto de Gastos do Poder Executivo, no montante de R\$ 9.961,4 milhões. Em contrapartida, para os demais Poderes da União, MPU e DPU, o aumento de dotações poderia totalizar R\$ 3.016,0 milhões. No total, isto é, considerando o Teto de Gastos de todos os Poderes e órgãos autônomos, mostrou-se necessário ajuste, a menor, das despesas primárias a ele submetidas, no montante de R\$ 6.945,4 milhões. Assim, em 30 de maio de 2022, foi publicado o Decreto nº 11.086, formalizando a nova programação decorrente dessa avaliação.

Encerrado o 3º bimestre, procedeu-se, em julho, à reavaliação das receitas e despesas primárias do Governo Federal, a partir dos dados realizados até o mês de junho e dos parâmetros macroeconômicos atualizados, em consonância com as metas fiscais vigentes. As projeções apresentadas naquele relatório, em comparação com a avaliação do 2º bimestre, indicaram acréscimo de R\$ 52,0 bilhões nas receitas primárias federais líquidas de transferências. Por sua vez, as projeções das despesas primárias apresentaram um aumento de R\$ 45,8 bilhões, em função, principalmente, da ampliação no âmbito de despesas com créditos extraordinários no montante de R\$ 41,3 bilhões ocasionada pela promulgação da Emenda Constitucional nº 123/2022 (EC nº 123/2022), sendo R\$ 34,9 bilhões na rubrica de Créditos Extraordinários e R\$ 6,3 bilhões na rubrica de Apoio Financeiro aos Estados e Municípios. Cabe mencionar que, por força do próprio texto da Emenda Constitucional acima citada, as despesas dela decorrentes não serão consideradas para fins de apuração do cumprimento da meta de resultado primário, da regra de ouro e dos limites individualizados para as despesas primárias (Teto de Gastos). Outra variação importante diz respeito aos efeitos decorrentes da derrubada do Veto nº 18, em 05/07/2022, relacionado à Lei Complementar nº 195/2022, que implicou ampliação das despesas no valor de R\$ 3,9 bilhões, incorporada à rubrica de Apoio Financeiro aos Estados e Municípios.

Como ocorrido nas avaliações bimestrais anteriores, haveria uma margem para ampliação das despesas discricionárias de R\$ 159,1 bilhões, caso fosse considerada somente a meta de resultado primário. Entretanto, considerando a necessidade de respeitar também o limite estabelecido no NRF, foi constatada necessidade de ajuste, a menor, das despesas primárias submetidas ao Teto de Gastos do Poder Executivo, no montante de R\$ 12.736,7 milhões. Para os demais Poderes da União, MPU e DPU, ao contrário, o aumento de dotações poderia totalizar R\$ 2.737,9 milhões, sem comprometimento do Teto de Gastos e sem prejuízo aos requisitos constitucionais e legais para tal

ampliação. No total, isto é, considerando a soma de todos os limites individualizados, mostrou-se que a projeção das despesas primárias excederia o Teto de Gastos para 2022 no montante de R\$ 9.998,9 milhões. Assim, em 29 de julho de 2022, foi publicado o Decreto nº 11.154, republicado em 1º de agosto de 2022, formalizando a nova programação decorrente das indicações estabelecidas no Relatório do 3º bimestre de 2022.

Ao final de setembro, procedeu-se à reavaliação das receitas e despesas primárias do Governo Federal, a partir dos dados realizados até o mês de agosto e dos parâmetros macroeconômicos atualizados, em consonância com as metas fiscais vigentes. As projeções apresentadas naquele relatório indicaram acréscimo de R\$ 69,9 bilhões nas receitas primárias federais líquidas de transferências. Por sua vez, as projeções das despesas primárias apresentaram uma redução de R\$ 2.953,6 milhões, em função, principalmente, da redução no âmbito do Apoio Financeiro a Estados e Municípios, em R\$ 3.862,0 milhões, de Subsídios, Subvenções e Proagro, em R\$ 2.977,0 milhões, de Créditos Extraordinários, em R\$ 1.611,5 milhões, de Sentenças Judiciais Precatórios (Custeio e Capital), em R\$ 1.126,0 milhões, e de Despesas Discricionárias do Poder Executivo, em R\$ 1.010,0 milhões. Essas reduções foram parcialmente compensadas pelo aumento nas estimativas de Benefícios Previdenciários, no montante de R\$ 5.615,6 milhões, de Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV, em R\$ 1.859,4 milhões, entre outras variações menos significativas.

Haveria uma margem para ampliação das despesas discricionárias de R\$ 230,3 bilhões, caso fosse considerada somente a meta de resultado primário. Entretanto, considerando a necessidade de respeitar também o limite estabelecido no NRF, foi constatada necessidade de ajuste, a menor, das despesas primárias submetidas ao Teto de Gastos do Poder Executivo, no montante de R\$ 10.499,9 milhões. Para os demais Poderes da União, MPU e DPU, ao contrário, o aumento de dotações poderia totalizar R\$ 2.737,9 milhões, sem comprometimento do Teto de Gastos e sem prejuízo aos requisitos constitucionais e legais para tal ampliação. No total, isto é, considerando a soma de todos os limites individualizados, mostrou-se que a projeção das despesas primárias excederia o Teto de Gastos para 2022 no montante de R\$ 7.762,0 milhões. Assim, em 30 de setembro de 2022, foi publicado o Decreto nº 11.216, formalizando a nova programação decorrente das indicações estabelecidas no Relatório do 4º bimestre de 2022.

Encerrado o 5º bimestre, a partir dos dados realizados até o mês de outubro, bem como dos parâmetros macroeconômicos atualizados, o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5º Bimestre apresentou a reavaliação das receitas e despesas primárias do Governo Federal. As projeções apresentadas naquele relatório indicaram acréscimo de R\$ 11.104,1 milhões nas receitas primárias federais líquidas de transferências. As projeções das despesas primárias apresentaram um aumento de R\$ 1.290,6 milhões, em função, principalmente, do aumento nas estimativas de Apoio Financeiro a Estados e Municípios, em R\$ 3.862,0 milhões, em decorrência de decisão judicial que suspendeu os efeitos da Medida Provisória nº 1.135/2022, que adiava os repasses da Lei Complementar nº 195/2022 para o próximo exercício, e nas de Benefícios Previdenciários, em R\$ 2.348,7 milhões, entre outras variações menos significativas. Essas ampliações foram parcialmente compensadas pela diminuição nas Despesas Obrigatórias com Controle de Fluxo do Poder Executivo, em R\$ 1.775,8 milhões, nos Subsídios, Subvenções e Proagro, em R\$ 1.290,8 milhões, e nas Despesas Discricionárias do Poder Executivo, em R\$ 845,7 milhões.

Apesar de haver margem para ampliação das despesas discricionárias de R\$ 243,3 bilhões, caso fosse considerada a meta de resultado primário e suas deduções, estimadas naquele momento em R\$ 49.460,4 milhões, o limite estabelecido no NRF indicou a necessidade de ajuste, a menor, das despesas primárias submetidas ao Teto de Gastos do Poder Executivo, no montante de R\$ 15.380,0

milhões. Em contrapartida, para os demais Poderes da União, MPU e DPU, o aumento de dotações poderia totalizar R\$ 2.788,6 milhões. No total, isto é, considerando o Teto de Gastos de todos os Poderes e órgãos autônomos, mostrou-se necessário ajuste, a menor, das despesas primárias a ele submetidas, no montante de R\$ 12.591,4 milhões. Assim, em 30 de novembro de 2022, foi publicado o Decreto nº 11.269, formalizando a nova programação decorrente dessa avaliação.

Com vistas a possibilitar uma melhor alocação orçamentária no encerramento do exercício, foi publicado um relatório Extemporâneo em dezembro, no qual foram reavaliadas as projeções do Relatório do 5º bimestre, considerando os dados realizados, tanto de receitas primárias quanto das principais despesas primárias, até o mês de novembro de 2022. As projeções apresentadas naquele relatório demonstraram uma ampliação da projeção da receita líquida de transferências a estados e municípios por repartição de receita em R\$ 4.935,7 milhões, em relação à projeção contida na avaliação do 5º bimestre. As projeções das despesas primárias apresentaram uma redução de R\$ 5.844,4 milhões, em relação à avaliação anterior, em função, principalmente, da variação negativa de R\$ 4.418,3 milhões nas Despesas Discricionárias, de R\$ 1.424,9 milhões nas despesas com Subsídios, Subvenções e Proagro, entre outras variações menos significativas. Essas reduções foram parcialmente compensadas pelo aumento nas despesas com Benefícios Previdenciários, em R\$ 471,2 milhões, nas Despesas Obrigatórias com Controle de Fluxo do Poder Executivo, em R\$ 131,1 milhões, e na Complementação para o FUNDEB, em R\$ 122,9 milhões.

Apesar de haver margem para ampliação das despesas discricionárias de R\$ 254,1 bilhões, caso fosse considerada somente a meta de resultado primário e suas deduções, estimadas naquele momento em R\$ 49.458,7 milhões, o limite estabelecido no NRF indicou a necessidade de ajuste, a menor, das despesas primárias submetidas ao Teto de Gastos do Poder Executivo, no montante de R\$ 2.791,8. Contudo, este apontamento foi ressalvado em caso de aprovação do PLN nº 39/2022 (convertido na Lei nº 14.513/2022), que permitia a dedução do Teto de Gastos de R\$ 3,9 bilhões relativos à LC nº 195/2022 que não seriam efetivamente pagos até o encerramento do exercício, e da PEC 32/2022 (convertida na EC 126/2022), a qual abriria um espaço fiscal no Teto de Gastos de R\$ 22,9 bilhões em decorrência da excepcionalização do Teto de Gastos do Poder Executivo das despesas com Investimentos limitada a 6,5% do excesso de arrecadação de receitas correntes de 2021. O efeito conjunto dessas duas ressalvas resultou em uma folga de R\$ 24,0 bilhões no Teto do Poder Executivo. Cabe também mencionar a Medida Provisória nº 1.144 de 14 de dezembro de 2022, que permitiu a abertura de crédito extraordinário, excetuado do Teto de Gastos, no valor de R\$ 7.564,5 milhões, para despesas previdenciárias.

Vale salientar que os Poderes Legislativo, Judiciário, o MPU e a DPU exercem seus próprios controles na abertura de créditos adicionais, de tal forma a cumprirem os limites estabelecidos pela EC nº 95 e pela EC nº 113. Assim sendo, poderão elaborar atos ou demonstrativos próprios para evidenciar a gestão orçamentária compatível com os tetos individualizados pelo NRF.

No que se refere à meta fiscal, mencione-se que supracitado Decreto nº 11.269/2022 previu um resultado primário do Governo Federal superavitário no acumulado até o 3º quadrimestre de R\$ 36,3 bilhões, sendo R\$ 38,7 bilhões de superávit para o Governo Central e R\$ 2,5 bilhões de déficit para as Empresas Estatais Federais. Tais valores estão em linha com a LDO 2022, a qual estabeleceu a meta de déficit primário de R\$ 170,5 bilhões para o Governo Central e de déficit primário de R\$ 4,4 bilhões para as Empresas Estatais Federais. Apesar da fixação dessas programações individuais, a LDO 2022 previa possibilidade de abatimento da meta de resultado primário em decorrência da abertura de créditos extraordinários voltados às despesas com Auxílio Emergencial, Pronampe, BEm e com despesas da

Saúde. Além disso, ao longo do exercício, a publicação da Emenda Constitucional nº 123 também ampliou as deduções na regra de resultado primário, conforme mencionado anteriormente. Até dezembro de 2022 as despesas passíveis de dedução para fins de apuração da meta de resultado primário totalizaram R\$ 40,5 bilhões.

Encerrado o mês de dezembro, verificou-se que o Governo Federal apresentou superávit primário de R\$ 59,7 bilhões, superior em R\$ 23,4 bilhões ao superávit previsto para a ano pelo Decreto nº 11.269/2022 (superávit de R\$ 36,3 bilhões). Dessa diferença, R\$ 16,2 bilhões decorrem de maior superávit primário do Governo Central, enquanto R\$ 7,2 bilhões de desvio resultam do superávit registrado pelas Empresas Estatais Federais. Quando se consideram os ajustes na meta em decorrência de todas as deduções (dispostas na EC nº 123 e na Lei nº 14.194), verifica-se que o Governo Federal realizou um resultado R\$ 64,0 bilhões superior à programação ajustada. Quando se analisa o resultado realizado em comparação à meta estabelecida na LDO 2022 (déficit de R\$ 174,9 bilhões) combinada ao total de deduções (R\$ 40,5 bilhões), percebe-se que o Governo Federal apresentou um resultado fiscal de R\$ 275,1 bilhões superior à meta.

Por sua vez, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios acumularam superávit primário de R\$ 66,3 bilhões até dezembro de 2022. Embora seja apresentado esse acompanhamento, o §1º do art. 2º da LDO 2022 estabelece a projeção de déficit primário de R\$ 2,6 bilhões para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios somente para basear o estabelecimento dos limites para contratação de operações de crédito por entes subnacionais e concessão de garantias da União a essas operações, não exigindo, dessa forma, compensação caso houvesse frustração do resultado dos entes subnacionais diante do resultado projetado.

Em relação aos valores previstos no “Anexo IV.1 - Anexo de Metas Fiscais Anuais 2022 a 2024” da LDO 2022, destaca-se que a Receita Primária e Despesa Primária do Governo Central atingiram R\$ 1.856,1 e R\$ 1.802,0 bilhões, respectivamente, contra os valores constantes do Anexo IV.1 de R\$ 1.450,6 bilhões e de R\$ 1.621,0 bilhões, respectivamente. Por sua vez, o Resultado Nominal do Setor Público correspondeu a déficit de R\$ 460,4 bilhões e a Dívida Líquida do Setor Público atingiu R\$ 5.658,0 bilhões, contra os valores constantes do Anexo IV.1 de déficit de R\$ 608,7 bilhões e dívida de R\$ 5.962,8 bilhões, respectivamente. A tabela abaixo apresenta estes valores:

Discriminação	2022			
	LDO 2022		Realizado	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
Anexo IV – Tabela 4				
A - Resultado Primário: Governo Central (I - II + III)	-170.474	-1,92	54.947	0,55
I. Receita Primária Líquida	1.450.562	16,32	1.856.102	18,72
II. Despesa Primária Total	1.621.036	18,24	1.801.998	18,17
III. Discrepância Estatística e Ajuste Metodológico	-	-	843	0,01
B - Resultado Primário: Empresas Estatais Federais	-4.417	-0,05	4.754	0,05
C - Resultado Primário: Governo Federal (A + B)	-174.891	-1,97	59.701	0,60
D - Resultado Primário: Governos Estaduais e	-2.600	-0,03		

Municipais			66.293	0,67
E - Resultado Primário: Setor Público Não Financeiro (C + D)	-177.491	-2,00	125.994	1,27
Anexo IV – Tabela 3				
F - Resultado Nominal: Setor Público Não-Financeiro	-608.718	-6,85	-460.433	-4,64
G - Dívida Líquida: Setor Público	5.962.774	67,10	5.658.017	57,06

Fonte: STN/MF e BCB.

Quantos aos Entes Subnacionais, estes acumularam superávit primário de R\$ 66,3 bilhões em 2022, ou seja, resultado R\$ 68,9 bilhões acima do projetado para o ano na LDO 2022 (déficit de R\$ 2,6 bilhões).

No que se refere ao teto de gastos, a Emenda Constitucional nº 95 (EC 95), de 15 de dezembro de 2016, instituiu o Novo Regime Fiscal (NRF), por meio da inclusão dos artigos 106 a 114 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT. O NRF consiste na fixação de um teto de gastos para as despesas primárias dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, individualizado 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 (art. 107 do ADCT).

Em relação ao exercício de 2022, o limite de gastos, segundo o inciso II do § 1º do art. 107 do ADCT, conforme redação dada pela Emenda Constitucional nº 113, de 8 de dezembro de 2021, é equivalente ao valor do limite referente ao exercício de 2021 corrigido pela estimativa atualizada para a variação do IPCA naquele ano, de 10,18%, o que equivale a uma despesa total de R\$ 1.681,2 bilhões. No exercício de 2022, as despesas que estão englobadas nesse limite de gastos atingiram R\$ 1.642,2 bilhões, o que representa 97,68% do total do limite. Cumpre mencionar que este montante considera a excepcionalização de R\$ 22,9 bilhões de despesas de investimentos, correspondentes ao excesso de arrecadação de receitas correntes do exercício de 2021 (limitado a 6,5% do excesso de arrecadação de receitas correntes de 2021), conforme estabelecido no § 6º-B do art. 107 do ADCT, incluído pela Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022.

Destaca-se que os valores apresentados para o acompanhamento dos limites consideram o acréscimo de R\$ 105,0 milhões à base de cálculo do teto do MPU em 2016, conforme decisão cautelar do Acórdão TCU nº 3.072/2019, bem como o acréscimo de R\$ 294,3 milhões à base de cálculo do teto do Poder Judiciário, conforme decisão do Acórdão TCU nº 362/2020.

Ressalta-se ainda que as despesas sujeitas ao teto de gastos, em 2016, totalizaram R\$ 1.222,3 bilhões. Esse valor é R\$ 1.180,0 milhões maior do que o montante considerado até o exercício de 2021, em virtude da reclassificação das despesas com a formação e manutenção de estoques da Política de Garantia de Preços Mínimos – PGPM e da adoção pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) do modelo de contabilização da despesa de compensação previdenciária (COMPREV) por meio de seus valores brutos, em atendimento à recomendação 9.2.3 do Acórdão nº 1.153/2021-TCU-Plenário.

Por fim, a Constituição Federal, em seu artigo 167, inciso III, estabeleceu a chamada “regra de ouro” 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”. No exercício de 2022, foi apurada suficiência no cumprimento da regra de ouro de R\$ 63,8 bilhões.