



Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Nota Técnica nº 22/2024

## Análise do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias – 2º Bimestre de 2024

Consultores:  
Dayson Pereira B. de Almeida  
Márcia Rodrigues Moura  
Ricardo Alberto Volpe

Brasília, maio/2024

# 1 ANÁLISE

## 1.1 Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP) referente ao 2º bimestre de 2024

O Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP) referente ao 2º bimestre de 2024 promoveu reavaliação das estimativas das receitas e despesas primárias do Governo Federal para o ano corrente, reduzindo em R\$ 10,4 bilhões a arrecadação líquida de transferências e aumentando em R\$ 26,0 bilhões a despesa primária federal<sup>1</sup>, tudo ante as projeções da LOA 2024. Em decorrência disso, o resultado primário previsto para o exercício foi sensivelmente ajustado, passando de superávit de R\$ 9,1 bilhões (LOA 2024) para déficit de R\$ 27,5 bilhões (2º bimestral) – isto é, uma correção total de R\$ 36,5 bilhões.

### PRINCIPAIS VARIAÇÕES

ITEM	LOA	1º AVAL	2ª AVAL	R\$ milhões	
				DIFERENÇAS	
				2ª AVAL - 1ª AVAL	2ª AVAL - LOA
Receita Primária Bruta	2.719.904,9	2.688.447,6	2.704.475,6	16.028,0	-15.429,3
Transferências	527.909,9	513.257,6	522.973,4	9.715,8	-4.936,5
Receita Primária Líquida	2.191.995,0	2.175.190,0	2.181.502,2	6.312,2	-10.492,8
Despesas Primárias	2.182.932,3	2.184.534,2	2.208.971,5	24.437,3	26.039,2
Benefícios Previdenciários	908.669,6	914.236,4	917.768,7	3.532,3	9.099,1
Sentenças Custeio	27.453,4	35.267,6	34.971,9	-295,7	7.518,5
Créditos Extraordinários	-	4.103,3	13.799,8	9.696,5	13.799,8
Subsídios, Subvenções e Proagro	22.194,2	20.355,1	24.190,0	3.834,9	1.995,8
Outras Obrigatórias	1.015.741,0	1.006.168,8	1.009.489,2	3.320,4	-6.251,8
Despesas Discricionárias	208.874,1	204.403,0	208.751,9	4.348,9	-122,2
<b>Resultado Primário</b>	<b>9.062,7</b>	<b>-9.344,2</b>	<b>-27.469,3</b>	<b>-18.125,1</b>	<b>-36.532,0</b>

Fonte: Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas - SOF.

Como cediço, a meta de resultado primário estabelecida pela LDO-2024 é de R\$ 0,00 (zero real) para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Não obstante, diante do déficit indicado pelo Relatório, o Poder Executivo lança mão do permissivo pela Lei Complementar nº 200/2023 (Regime Fiscal Sustentável) – segundo a qual se admite intervalo de tolerância para aferição do cumprimento da meta (déficit de até R\$ 28,8 bilhões, em 2024) – para asseverar que as projeções não indicam necessidade de limitação de empenho e de movimentação financeira.

Vale mencionar que, com a aprovação do Decreto Legislativo nº 36, de 2024, foi reconhecido o estado de calamidade no estado do Rio Grande do Sul, dispensando-se do computo no resultado fiscal as despesas autorizadas mediante crédito extraordinário e renúncias de receitas relacionadas ao enfrentamento do desastre. Neste Relatório, as despesas totais já estão majoradas em R\$ 13 bilhões<sup>2</sup> em decorrência de créditos extraordinários anunciados até o momento. A tabela adiante detalha a distribuição de tais despesas, por órgão orçamentário:

<sup>1</sup> Inclui créditos extraordinários e ampliação do limite em R\$ 15,8 bilhões, nos termos do art. 14 da LC nº 200/2023.

<sup>2</sup> Por item de despesa, o socorro ao Rio Grande do Sul está distribuído em pessoal (R\$ 44,9 milhões), abono e seguro desemprego (R\$ 497,8 milhões), créditos extraordinários (R\$ 9,6 bilhões), subvenções (R\$2 bilhões) e Proagro (R\$ 800 milhões).

### Créditos Extraordinários para enfrentamento à calamidade pública no estado do Rio Grande do Sul

Ministério / Ação	R\$ Milhões
Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (Ações de proteção e defesa civil)	560,0
Ministério da Agricultura (Aquisição de arroz)	516,1
Ministério da Fazenda	7.750,0
Subvenções econômicas no âmbito do PRONAF e operações de investimento rural e agroindustrial	1.000,0
Subvenção econômica no âmbito do PRONAMPE	1.000,0
Integralização de contas em fundos garantidores (FGO e FGI) para alavancagem do crédito para RS	4.950,0
Suplementação ao Proagro para fazer frente às perdas dos produtores rurais	800,0
Ministério da Educação (Alimentação escolar e dinheiro direto na escola)	72,0
Ministério da Saúde	931,8
Apoio ao Hospital Nossa Sra. da Conceição	115,3
Assistência farmacêutica ao SUS	186,6
Atenção especializada à saúde (força nacional do SUS e atenção em procedimentos de média e alta complexidade)	335,0
Diversas ações (atenção primária, proteção e recuperação da saúde indígena, vigilância em saúde e ambiente, etc.)	294,9
Ministério do Trabalho e Emprego (FAT - Seguro-desemprego - duas parcelas adicionais)	497,8
Ministério dos Transportes - DNIT (Recuperação e restauração de rodovias federais)	1.185,9
Ministério da Defesa (Emprego conjunto das Forças Armadas nas ações de proteção e Defesa Civil)	1.122,7
Ministério da Justiça e Segurança Pública (Atuação da FNSP e ações de prevenção e repressão ao tráfico de drogas e a crimes contra o	22,0
Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (Apoio ao SUAS e distribuição de alimentos)	156,7
Ministério das Cidades (TRENSURB - recuperação dos sistemas de transporte ferroviário)	164,4
<b>TOTAL</b>	<b>12.979,4</b>

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal.

Assim, do resultado primário estimado pelo relatório bimestral – déficit de R\$ 27,5 bilhões –, R\$ 13 bilhões podem ser descontados para aferição do cumprimento da meta, restando margem de R\$ 14,3 bilhões para o limite inferior do intervalo de tolerância, conforme explicitado abaixo:

	LOA 2024	1ª AVAL	2ª AVAL
Resultado Primário Estimado (1)	9.062,6	-9.344,1	-27.469,4
Centro da Meta Primária (2)	0,0	0,0	0,0
Limite Inferior da Meta (3)	-28.756,2	-28.756,2	-28.756,2
Despesas excluídas (calamidade) (4)	0,0	0,0	12.979,4
Resultado Primário para Cumprimento da LDO (5) = (1) - (4)	9.062,6	-9.344,1	-14.490,0
Margem para o Centro da Meta (5) - (2)	9.062,6	-9.344,1	-14.490,0
Margem para o Limite Inferior da Meta (5) - (3)	37.818,8	19.412,1	<b>14.266,2</b>

Fonte: Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas - SOF.

A rigor, a política fiscal compromete-se, nesse passo, com um déficit de até R\$ 28,8 bilhões, uma vez que aponta a desnecessidade de adotar medidas tendentes a preservar o resultado fiscal neutro. Fosse a intenção cumprir o centro da meta, sem qualquer exclusão, seria necessário contingenciamento de R\$ 27,5 bilhões (ou de R\$ 14,5 bilhões, abatendo-se as despesas com a calamidade climática no Rio Grande do Sul).

No que tange às projeções para as receitas primárias, o relatório incorpora dados sobre a arrecadação disponíveis até abril e a grade de parâmetros de 13 de maio, além de promover outras atualizações.

A revisão dos parâmetros foi favorável ao aumento da arrecadação. Destaque para maior crescimento real do PIB (2,45%), da massa salarial (23,6% maior do que constou na LOA) e da taxa de juros (taxa Selic acumulada de 10,3%). Câmbio e preço médio do barril de petróleo foram revistos para cima e agora estão próximos dos estimados na LOA, o que justifica crescimento de R\$ 8,5 bilhões nas receitas com royalties de petróleo.

A arrecadação realizada no primeiro quadrimestre foi bastante positiva e se

aproximou das projeções implícitas na proposta orçamentária. Em particular, a receita administrada líquida de restituições, incluída a receita previdenciária, foi de R\$ 791 bilhões (98% do projetado), quase R\$ 100 bilhões maior do que o registrado no primeiro quadrimestre de 2023, com crescimento nominal de 14%. No segundo bimestre, contudo, houve frustração de R\$ 17,5 bilhões para a receita administrada, incluída a receita previdenciária, em relação ao esperado para março e abril no Relatório de avaliação do bimestre anterior. O RARDP do 2º bimestre incorporou desta frustração apenas R\$ 6,7 bilhões de perda para o ano inteiro nas receitas administradas.

Para o exercício, a projeção dos tributos administrados pela RFB é R\$ 34,2 bilhões inferior àquela constante da LOA 2024, destacando-se as reduções de R\$ 32,2 bilhões no Imposto sobre a Renda, R\$ 16,6 bilhões em Outras Administradas pela RFB e R\$ 11,8 bilhões na Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL, parcialmente compensadas por aumentos no Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI (R\$ 8,3 bilhões), na Contribuição para o PIS/PASEP (R\$ 7,2 bilhões), na Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS (R\$ 6,8 bilhões) e no Imposto de Importação – II (R\$ 3,5 bilhões).

Para a arrecadação líquida para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, por sua vez, projeta-se acréscimo de R\$ 18,2 bilhões, devido principalmente à revisão da massa salarial.

Com relação às receitas não administradas, o Relatório do 2º bimestre espera ingresso de mais R\$ 22,7 bilhões em relação à avaliação anterior, retomando-se, grosso modo, a projeção contida na LOA. Destaque para acréscimos de dividendos (R\$ 14,3 bilhões), parte advinda da Petrobras, e royalties (R\$ 8,5 bilhões). Correção importante foi a revisão para baixo das receitas com concessões (-R\$ 6,4 bilhões) que agora estão estimadas em R\$ 25,2 bilhões frente a R\$ 44,4 bilhões que constaram da lei orçamentária.

Quanto às novas medidas tributárias consideradas na proposta orçamentária, o RARDP mantém a estimativa de arrecadação de R\$ 168 bilhões em 2024. Depreende-se dos relatórios bimestrais que as novas medidas resultaram em incremento da arrecadação de R\$ 26 bilhões no primeiro bimestre e R\$ 22 bilhões no segundo. Destaque para o resultado abaixo do esperado para a replantagem do voto de qualidade no Carf que teria rendido apenas R\$ 6 bilhões no quadrimestre, restando cerca de R\$ 50 bilhões a arrecadar nos oito últimos meses do exercício.

#### MEDIDAS TRIBUTÁRIAS PARA INCREMENTO DA ARRECADAÇÃO

R\$ milhões

MEDIDA	PLOA (Medidas de Incremento)	RELATÓRIO Valor 12 MESES	MAR/DEZ 2024 (RARD 1)	MAI/DEZ 2025 (RARD 2)	Arrecadado JAN/FEV	Arrecadado MAR/ABR
Subvenções de ICMS (MP 1185/23 – Lei 14.789/2023)	35.348	25.862	23.511	18.808	2.351	4.703
Apostas de Quota Fixa. Regulamentação.	728	728	662	529,5	66	133
Novo Regime Tributação Simplificada - RTS Remessas I	2.860	-	-	-	-	-
CFC - Off shores - Exit Tax - Residência + RERCT	7.049	5.639	5.639	5.357	-	282
Fundos Exclusivos	13.280	13.280	4.426	-	8.854	4.426
Fim dedutibilidade do JCP/Ajuste Base de Cálculo	10.446	-	-	-	-	-
CARF - Voto de qualidade	54.714	55.647	49.665	49.594	5.982	71
Lei 14.789/23 (Transação)	31.000	31.000	25.833	20.667	5.167	5.166
Lei 14.789/23 (Transação)	12.174	12.174	10.766	9.183	1.408	1.583
MP 1202/23 - Compensação -	0	24.000	21.818	16.000	2.182	5.818
<b>TOTAL</b>	<b>167.599</b>	<b>168.330</b>	<b>142.320</b>	<b>120.139</b>	<b>26.010</b>	<b>22.182</b>

Fonte: Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas - SOF. Elaboração da Consultoria.

Pelo lado das despesas, o acréscimo de R\$ 26 bilhões em relação à LOA

deve-se principalmente aos créditos extraordinários (R\$ 13,8 bilhões); benefícios previdenciários (R\$ 9,1 bilhões); sentenças judiciais e precatórios (R\$ 7,5 bilhões), abono e seguro desemprego (R\$ 3,4 bilhões) e FIES (R\$ 2,9 bilhões), parcialmente compensados pela redução de apoio financeiro a estados e municípios (R\$ 8,1 bilhões) e pessoal e encargos sociais (R\$ 6,4 bilhões). Parte dos ajustes em pessoal e previdência relacionam-se ao pagamento de precatórios ao fim de 2023, em cumprimento das decisões do STF nas ADIs nº 7047 e 7064. Despesas incluídas na LOA para apoio financeiro a estados e municípios também foram honradas antecipadamente, em 2023. A nova estimativa de despesas previdenciárias corrige parte relevante da subestimativa identificada na lei orçamentária.

Quanto aos limites de despesas primárias estabelecidos pelo RFS, apurou-se aumento nas despesas do Poder Executivo que excederiam o limite em R\$ 13.326,8 milhões. Ocorre que o art. 14 da Lei Complementar nº 200/2023, com alteração dada pela Lei Complementar nº 207/2024, permite ampliação do limite para 2024 em R\$ 15.805,3 milhões, mediante abertura de crédito suplementar, não havendo, assim, necessidade de redução ou bloqueio de despesas.

Em síntese, as novas projeções apresentadas no Relatório para despesas primárias mostram-se adequadas; as estimativas para receita, contudo, ainda se revelam otimistas, em particular quanto ao desempenho da arrecadação advinda do retorno do voto de qualidade no Carf. Findo o primeiro quadrimestre, constata-se que o cumprimento da meta de resultado fiscal nulo, em 2024, representará significativo esforço em relação ao até aqui apresentado; de outro lado, o cenário de cumprimento da meta considerado o limite inferior do intervalo de tolerância, de déficit de R\$ 28,8 bilhões, revela-se mais factível.

## **1.2 Cenário base da Consultoria de Orçamento para receitas e despesas em 2024**

Em relação aos números constantes da LOA 2024, o cenário base da Conof indica despesas primárias marginalmente superiores (R\$ 2.183,5 bilhões), e número mais conservador para receitas líquidas (R\$ 2.141,5 bilhões) – em anexo, detalham-se as projeções para os principais agregados<sup>3</sup>. De tais estimativas resulta, assim, um resultado primário deficitário em 2024 de aproximadamente R\$ 42 bilhões, ou 0,4% do PIB.

Tomando esse cenário como paradigma, a persecução da meta de resultado neutro ao longo do ano dependeria da adoção de medidas adicionais pelo lado da receita ou de revisão da despesa primária. Estima-se que a probabilidade de alcance de resultado nulo é pouco superior a 40%; caso admitido o cumprimento da meta pelo limite inferior do intervalo de tolerância, e considerando-se as exclusões permitidas pela legislação vigente, a probabilidade estimada eleva-se para algo próximo a 60%.

---

<sup>3</sup> As projeções incorporam impactos de recentes medidas legislativas e judiciais sobre as receitas e o comportamento recente da arrecadação, especialmente a Lei nº 14.859/2024 (Perse) e a decisão cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7633, que suspendeu os efeitos de dispositivos da Lei nº 14.784/2023 (desoneração da folha de pagamento de municípios e de diversos setores produtivos).

## 2 CONCLUSÃO

O exame empreendido na seção anterior valida a síntese a seguir:

- (i) O Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP) referente ao 2º bimestre de 2024 promoveu reavaliação das estimativas das receitas e despesas primárias do Governo Federal para o ano corrente, reduzindo em R\$ 10,4 bilhões a arrecadação líquida de transferências e aumentando em R\$ 26,0 bilhões a despesa primária federal, tudo ante as projeções da LOA 2024. Em decorrência disso, o resultado primário previsto para o exercício foi sensivelmente ajustado, passando de superávit de R\$ 9,1 bilhões (LOA 2024) para déficit de R\$ 27,5 bilhões (2º bimestral) - isto é, uma correção total de R\$ 36,5 bilhões. A despeito disso, diante do déficit indicado pelo Relatório, o Poder Executivo lança mão do permissivo estabelecido pelo Regime Fiscal Sustentável (Lei Complementar nº 200/2023) - segundo o qual se admite intervalo de tolerância para aferição do cumprimento da meta (déficit de até R\$ 28,8 bilhões, em 2024) - para asseverar que as projeções não indicam necessidade de limitação de empenho e de movimentação financeira. A rigor, a política fiscal compromete-se, nesse passo, com um déficit de até R\$ 28,8 bilhões, uma vez que aponta a desnecessidade de adotar medidas tendentes a preservar o resultado fiscal neutro. Fosse a intenção cumprir o centro da meta, sem qualquer exclusão, seria necessário contingenciamento de R\$ 27,5 bilhões (ou de R\$ 14,5 bilhões, abatendo-se as despesas com a calamidade climática no Rio Grande do Sul).
- (ii) Em síntese, as novas projeções apresentadas no Relatório para despesas primárias mostram-se adequadas; as estimativas para receita, contudo, ainda se revelam otimistas, em particular quanto ao desempenho da arrecadação advinda do retorno do voto de qualidade no Carf. Findo o primeiro quadrimestre, constata-se que o cumprimento da meta de resultado fiscal nulo, em 2024, representará significativo esforço em relação ao até aqui apresentado; de outro lado, o cenário de cumprimento da meta considerado o limite inferior do intervalo de tolerância, de déficit de R\$ 28,8 bilhões, revela-se mais factível.
- (iii) O cenário base da Conof estima despesas primárias de R\$ 2.183,5 bilhões e receitas primárias líquidas de R\$ 2.141,5 bilhões, resultando em um resultado primário deficitário em 2024 de aproximadamente R\$ 42 bilhões, ou 0,4% do PIB. Nesse cenário, estima-se que a probabilidade de alcance de resultado nulo é pouco superior a 40%, e de déficit de até R\$ 28,8 bilhões, admitidas as exclusões previstas na legislação, próxima de 60%.

## ANEXO

### Resultado primário do governo central – LOA x Projeções Conof

	LOA2024	Cenário Conof (maio/24)
		R\$ bilhões
<b>1. RECEITA PRIMÁRIA TOTAL</b>	<b>2.719,90</b>	<b>2.651,4</b>
1.1 - Receita Administrada pela RFB	1.753,20	1.681,5
1.2 - Incentivos Fiscais	-0,1	-
1.3 - Arrecadação Líquida para o RGPS	637,5	648,4
1.4 - Receitas Não Administradas pela RFB	329,3	321,5
<b>2. TRANSF. POR REPARTIÇÃO DE RECEITA</b>	<b>527,9</b>	<b>509,8</b>
<b>3. RECEITA LÍQUIDA (1 - 2)</b>	<b>2.192,00</b>	<b>2.141,5</b>
<b>4. DESPESA PRIMÁRIA</b>	<b>2.182,90</b>	<b>2.183,5</b>
4.1 Benefícios Previdenciários	908,7	923,5
4.2 Pessoal e Encargos Sociais	379,2	374,6
4.3 Outras Despesas Obrigatórias	327,2	340,1
4.4 Despesas do Poder Executivo Sujeitas à Programação Financeira	567,8	545,3
<b>RESULTADO PRIMÁRIO - GOVERNO CENTRAL</b>	<b>9,1</b>	<b>-41,9</b>