GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 040.239/2018-7
Natureza: Relatório de Acompanhamento.
Unidades: Banco Central do Brasil, Secretaria da Receita Federal do Brasil, Secretaria de Orçamento Federal, Secretaria do Tesouro Nacional e Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais.
Representação legal: Dilmar Ramos Pereira (CPF 766.557.251-00) Ailton de Aquino Santos e outros representando o Banco Central do Brasil.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO. AVALIAÇÃO CONCERNENTE AO 5º BIMESTRE DA PREVISÃO DE RECEITAS, FIXAÇÃO DE DESPESAS E DAS METAS FISCAIS CONSTANTES DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA RELATIVA AO ANO DE 2018. CIÊNCIA. COMUNICAÇÕES E ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Macroavaliação Governamental - Semag (peça 60), que contou com a anuência dos dirigentes daquela unidade técnica (peças 61-62):

"**1. INTRODUÇÃO**

1.1. Objetivo Geral

1. Trata-se de fiscalização com o objetivo de acompanhar as receitas primárias, despesas primárias impactantes, resultado primário e o contingenciamento, no tocante ao cumprimento das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), da Lei Orçamentária Anual (LOA) e da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), especialmente com relação ao risco de não atingimento da meta de resultado primário, avaliada no 5° bimestre de 2018, para dar cumprimento às disposições insculpidas no art. 3°, inciso IV, alínea 'a', da Resolução-TCU 142, de 30/5/2001, além de avaliar a adequação da abertura de créditos adicionais ao teto de gastos instituído pela Emenda Constitucional 95/2016 e aspectos relacionados ao cumprimento da Regra de Ouro, prevista no inciso III, do art. 167 da Constituição Federal de 1988.

2. A presente fiscalização, realizada na Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e na Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), ambas do Ministério da Fazenda, bem como na Secretaria de Orçamento Federal (SOF) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Banco Central do Brasil (Bacen) e Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest), é decorrente de deliberação constante em Despacho de 16/5/2018 da Exma. Sra. Ministra Ana Arraes, ocorrido no âmbito do processo TC 011.807/2018-0.

1.2. Objetivos Específicos e Questões de Auditoria

3. De acordo com a matriz de planejamento (peça 4), o trabalho divide-se em dois objetivos específicos. Primeiramente, discute-se os agregados fiscais condicionantes do resultado primário: (i) o cenário da economia; (ii) avaliação das receitas primárias; (iii) avaliação das despesas primárias e (iv) análise do resultado primário e nominal. Já na segunda parte, abordam-se questões relativas à execução orçamentária e financeira, a saber, o contingenciamento de despesas, aspectos do Teto de Gastos instituído pela Emenda Constitucional 95/2016 e da suficiência da Regra de Ouro na execução do orçamento no exercício de 2018.

4. Com vistas ao alcance desses objetivos, formularam-se as seguintes questões de auditoria:

a. A grade de parâmetros macroeconômicos, com maior interferência nos níveis de arrecadação das receitas administradas e previdenciárias (Produto Interno Bruto – PIB, expectativa de inflação, câmbio e massa salarial), comportou-se conforme as previsões da LDO e da LOA?

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

b. Os parâmetros eventualmente ajustados são coerentes com as expectativas de mercado?

c. Qual a variação entre a arrecadação prevista na LOA/Decretos de Programação Orçamentária e Financeira e as projeções de receita do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP)?

d. Quais os principais itens da receita primária que sofreram variação?

e. A previsão de receitas primárias é consistente com a receita realizada?

f. Qual a variação entre a fixação das despesas primárias na LOA e a projeção de despesas nos relatórios de avaliação de receitas e despesas primárias?

g. Quais os principais itens das despesas primárias obrigatórias que sofreram variação com relação aos valores fixados na LOA?

h. A previsão de despesas primárias é consistente com a despesa realizada?

i. O resultado primário apurado do Setor Público Consolidado, do Governo Central (Orçamento Fiscal e da Seguridade Social – OFSS) e das Empresas Estatais Federais (Programa de Dispêndios Globais – PDG), dadas as previsões vigentes de receitas e despesas primárias permite alcançar as metas estabelecidas na LDO 2018 e Decretos de Programação Orçamentária e Financeira?

j. O resultado nominal apurado, bem como as previsões vigentes de receitas e despesas primárias é condizente com a meta indicativa de resultado nominal constante do Anexo de Metas Fiscais da LDO-2018?

k. Os critérios e cálculos que serviram de base para a definição dos limites de empenho são condizentes com a LRF e a LDO 2018?

l. Considerando-se as análises procedidas em relação às receitas e às despesas primárias, o Poder Executivo estimou suficientemente o valor a ser contingenciado?

m. A base contingenciável foi apurada de acordo com a LDO 2018?

n. Os órgãos dos Poderes emitiram os atos formais de limitação de empenho no montante indicado pelo Executivo e efetuaram o bloqueio das dotações com limitação de empenho e movimentação financeira correspondentes no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) no prazo fixado no art. 9º da LRF?

o. Houve abertura de crédito suplementar ou especial que tenha ampliado o montante total autorizado da despesa primária sujeita aos limites, em desconformidade com as disposições do 107, §1°, inciso I e II, e §5°, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)?

p. Quais as projeções apresentadas para cumprimento da 'Regra de Ouro' no exercício?

1.3. Metodologia

5. Os procedimentos de auditoria basearam-se em exame da legislação pertinente e dos relatórios oficiais, especialmente o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e os Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, consultas ao Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), análise das respostas às diligências, bem como em informações obtidas em reuniões com servidores da SOF, da STN e da RFB.

1.4. Volume de Recursos Fiscalizados e Benefício da Ação de Controle

6. O volume de recursos fiscalizados envolve todas as receitas e despesas primárias previstas para 2018, estimadas, segundo o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5° bimestre de 2018, em R$ 1.226 bilhões para as receitas primárias líquidas de transferências e em R$ 1.387 bilhões para as despesas primárias.

7. Estima-se que o presente trabalho tem o potencial de melhorar a transparência dos relatórios do Governo Federal, estimular o atendimento às disposições insculpidas na Lei de Responsabilidade Fiscal e fornecer subsídios para a atuação do Congresso Nacional.

2. ANÁLISE DO CENÁRIO MACROECONÔMICO

2.1. Parâmetros macroeconômicos

8. De acordo com o Decreto 9.003/2017, a Secretaria de Política Econômica (SPE) do Ministério da Fazenda tem a atribuição de estimar os parâmetros utilizados na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) da União.

9. O inciso XXI do Anexo II da Lei 13.473/2017 (LDO 2018), que dispôs sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2018, também faz menção aos parâmetros estimados pela SPE e que devem ser observados na elaboração do orçamento.

10. A chamada grade de parâmetros compreende a previsão de diversas variáveis macroeconômicas, dentre as quais destacam-se a variação real e nominal do PIB e as variações da massa salarial dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

empregados com carteira assinada, do preço médio do barril de petróleo, da taxa de câmbio do dólar americano e do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

11. O sobredito conjunto de parâmetros é um importante subsídio para a elaboração do orçamento federal, pois provê aos seus formuladores o cenário-base para o quadro macroeconômico brasileiro no ano em que o orçamento será executado. Com suporte nesses parâmetros, os formuladores do orçamento podem estimar, com mais precisão, as receitas e despesas do governo federal, o que contribui para a confecção de um orçamento equilibrado do ponto de vista fiscal, a melhor alocação de despesas e a maior previsibilidade da arrecadação.

12. Ao longo da execução orçamentária, a SPE acompanha o comportamento dessas variáveis e, quando considera necessário, efetua ajustes em suas projeções. Tais alterações são consignadas nos relatórios bimestrais de avaliação orçamentária, elaborados em cumprimento ao art. 56, § 4º, da LDO 2018.

13. A tabela abaixo apresenta as projeções dos principais parâmetros macroeconômicos empregados pelo Poder Executivo na formulação e revisão das metas fiscais do exercício de 2018. A seguir, são analisadas as projeções iniciais, as atualizações desses parâmetros e as projeções de mercado.

Tabela 1: Parâmetros Macroeconômicos Projetados 2018

Item	LDO 2018	LOA 2018	Avaliação 1° Bimestre (21/3/2018)	Avaliação 2° Bimestre (22/5/2018)	Avaliação 3° Bimestre (20/7/2018)	Avaliação 4° Bimestre (21/9/2018)	Avaliação 5° Bimestre (22/11/2018)	Previsões Mercado - Focus Bacen (23/11/2018)
PIB Real (%)	2,00	2,50	2,97	2,50	1,60	1,60	1,40	1,39
PIB Nominal (R$ bilhões)	n.d.	7.165,30	7.009,67	6.968,01	6.932,56	6.879,90	6870,30	n.d.
Taxa de Inflação - IPCA acum (%)	4,20	4,20	3,60	3,40	4,20	4,10	4,30	3,94
IGP-DI acumulado	n.d.	4,30	4,20	5,10	7,90	8,30	9,60	n.d.
Taxa Over - Selic Média	n.d.	7,30	6,50	6,30	6,48	6,46	6,44	6,50
Taxa de Câmbio Média (R$/US$)	3,40	3,29	3,27	3,35	3,59	3,65	3,64	n.d.
Preço Méd. do Petróleo (US$/barril)	n.d.	52,20	65,00	68,30	74,70	74,20	74,40	n.d.
Salário Mínimo (R$)	n.d.	965,00	954,00	954,00	954,00	954,00	954,00	n.d.
Massa Salarial Nominal (%)	n.d.	6,10	5,90	5,10	4,20	3,10	3,00	n.d.

Fontes: Anexo de Metas Fiscais LDO 2018, Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5° bimestre de 2018, Relatório de Mercado Focus – Bacen (em 23/11/2018).

2.2. Análise

14. Para análise da grade de parâmetros divulgada pela SPE e utilizada para atualização das receitas e despesas, confrontou-se essas estimativas com as de mercado, publicadas pelo Bacen, por meio do Boletim Focus (peça 3). Saliente-se que esse boletim publica a mediana das estimativas de 120 instituições financeiras.

15. Na Tabela 1, verifica-se que os indicadores previstos na LDO 2018 e na LOA 2018 não vêm se confirmando no presente exercício, mormente, no que concerne ao crescimento do PIB real. Observou-se, outrossim, coerência, embora com alguma variação, das estimativas da SPE, constantes do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5° bimestre de 2018, com a publicação de mercado (Boletim Focus) do mesmo período avaliativo.

16. Essa estimativa de crescimento menor do PIB, em relação às previsões anteriores, todavia, não resultou em significativa redução das estimativas de arrecadação de receitas primárias, em decorrência de outros fatores, notadamente, alterações na legislação tributária, elevação da taxa de inflação e do câmbio médio, conforme se observará nos capítulos seguintes. Há ainda que se considerar que, decorridos cinco bimestres do exercício, as reduzidas discrepâncias entre os índices acima apresentados tendem a impactar de forma menos significativa a arrecadação federal, tendo em vista que grande parcela da receita já fora realizada.

3. AVALIAÇÃO DAS RECEITAS PRIMÁRIAS – 5° BIMESTRE

3.1. Resultado da arrecadação do 5° bimestre de 2018

17. Para dar cumprimento às disposições do art. 9° da LRF e do art. 56, § 4°, da LDO 2018, a Secretaria de Orçamento Federal, na condição de coordenadora técnica, publica o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias até o 22º dia após o encerramento de cada bimestre.

18. O art. 9° da LRF prevê o que segue:

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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

19. Ao final do 5° bimestre de 2018, as receitas apresentaram desempenho superior ao esperado, conforme consta da Tabela 2. O Decreto de Programação Orçamentária e Financeira 9.515, de 28/9/2018, previa arrecadação no 5° bimestre, sem o resultado da previdência, de R$ 181.033 milhões, ao passo que, conforme o Resultado do Tesouro Nacional de outubro de 2018, a arrecadação efetiva foi de R$ 181.575 milhões, o que representou uma variação positiva de 0,3%.

Tabela 2: Receita Prevista x Receita Realizada – 5° Bimestre/2018

R$ milhões

Discriminação	Previsão para o 5° Bimestre de 2018 (A)[1]	Realizado no 5° Bimestre de 2018 (B)[2]	B-A	Variação de B/A
RECEITA TOTAL sem Resultado da Previdência	**181.033**	**181.575**	**542**	**0,3%**
Receita Administrada pela RFB	**147.424**	**146.589**	**-835**	**-1%**
Imposto de Importação	9.067	7.474	-1.593	-18%
IPI	10.884	9.469	-1.415	-13%
Imposto de Renda	51.330	53.029	1.699	3%
IOF	6.216	6.220	4	0%
COFINS	42.355	42.489	134	0%
PIS/PASEP	11.142	10.976	-166	-1%
CSLL	12.353	12.343	-10	0%
CIDE Combustíveis	473	455	-18	-4%
Outras	3.604	4.133	529	15%
Receitas Não Administradas pela RFB	**33.609**	**34.987**	**1.378**	**4%**
Concessões e Permissões	4.429	4.563	134	3%
Contr. Plano de Seguridade Social do Servidor	2.145	2.092	-53	-2%
Contribuição do Salário-Educação	3.318	4.041	723	22%
Cota-Parte de Compensações Financeiras	14.955	14.409	-546	-4%
Receitas Próprias (fontes 50, 81 e 82)	2.182	2.339	157	7%
Demais Receitas	6.580	7.542	962	15%

Fontes: [1]Decreto 9.515 de 28/9/2018 e [2]Resultado do Tesouro Nacional de outubro de 2018.

20. Da análise da Tabela 2, verifica-se a variação negativa nas Receitas Administradas pela RFB (variação negativa de 1%) entre a projeção contida no Decreto 9.515/2018 e a receita realizada, notadamente, em razão da arrecadação inferior ao projetado tanto do IPI quanto do Imposto de Importação. A mencionada variação negativa foi compensada pela arrecadação das receitas não administradas pela RFB em montantes acima dos previstos no Decreto 9.515/2018 (variação positiva de 4%), sobretudo, nas rubricas Contribuição do Salário-Educação e Demais Receitas.

3.2. Reestimativas das receitas para 2018 – 5° bimestre

21. Em razão do desempenho dos indicadores macroeconômicos e da arrecadação, as receitas foram reestimadas para 2018 da forma que segue:

Tabela 3: Comparação entre Receita Anual Prevista – Avaliações até o 5º bimestre de 2018

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

R$ milhões

Discriminação	Avaliação LOA/2018	Avaliação 1° bimestre/2018	Avaliação 2° bimestre/2018	Avaliação 3° bimestre/2018	Avaliação 4° bimestre/2018	Avaliação 5° bimestre/2018	Variação entre as Avaliações 4º e 5º Bimestres/2018
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g) = (f)/(e)-1
I. RECEITA TOTAL (I)	**1.462.052**	**1.462.931**	**1.470.556**	**1.482.181**	**1.485.986**	**1.482.472**	**-0,2%**
I.1. Receita Administrada pela RFB, exceto RGPS	**890.255**	**894.037**	**897.201**	**901.392**	**905.091**	**903.668**	**-0,2%**
I.1.1. Imposto de Importação	38.411	39.054	41.427	42.246	43.534	41.818	**-3,9%**
I.1.2. IPI	52.322	56.270	57.305	58.434	57.767	56.206	**-2,7%**
I.1.3. Imposto sobre a Renda	352.436	346.265	346.636	353.296	354.296	355.844	**0,4%**
I.1.4. IOF	38.134	36.636	36.726	36.914	36.764	36.779	**0,0%**
I.1.5. COFINS	243.079	249.371	248.247	249.176	250.375	250.477	**0,0%**
I.1.6. PIS/PASEP	65.159	66.468	66.192	66.338	66.323	66.182	**-0,2%**
I.1.7. CSLL	72.243	74.377	74.237	75.933	77.308	77.318	**0,0%**
I.1.8. CIDE - Combustíveis	6.378	5.829	5.721	4.131	3.964	3.934	**-0,7%**
I.1.9. Outras Administradas pela RFB	22.092	19.769	20.710	14.924	14.761	15.110	**2,4%**
I.2. Incentivos Fiscais	**0**	**0**	**-2**	**-2**	**-12**	**-12**	**0,0%**
I.3. Arrecadação Líquida para o RGPS	**405.338**	**395.736**	**393.782**	**392.500**	**390.549**	**389.761**	**-0,2%**
I.4. Outras Receitas	**166.459**	**173.158**	**179.574**	**188.291**	**190.359**	**189.056**	**-0,7%**
I.4.1. Concessões e Permissões	18.894	20.376	22.683	23.114	23.191	21.948	**-5,4%**
I.4.2. Complemento do FGTS	5.460	5.571	5.557	5.599	5.604	5.632	**0,5%**
I.4.3. Cont. Plano de Seg. do Servidor	15.933	13.854	13.912	13.929	13.915	13.902	**-0,1%**
I.4.4. Contribuição do Salário-Educação	21.692	21.211	21.101	20.909	20.728	21.435	**3,4%**
I.4.5. Cota-Parte de Compensações Financeiras	44.908	49.418	51.476	58.832	60.362	59.464	**-1,5%**
I.4.6. Dividendos e Participações	6.782	7.164	7.923	7.924	7.097	7.627	**7,5%**
I.4.7. Operações com Ativos	2.530	5.295	5.189	5.181	5.197	5.138	**-1,1%**
I.4.8. Receita Própria (fontes 50 e 81)	14.389	13.525	14.238	14.503	14.748	14.386	**-2,5%**
I.4.9. Demais Receitas	35.872	36.745	37.495	38.300	39.517	39.523	**0,0%**
Transferência por Repartição da Receita (II)	**244.220**	**246.079**	**247.639**	**256.070**	**255.948**	**256.904**	**0,4%**
Receita Líquida (I-II)	**1.217.832**	**1.216.852**	**1.222.916**	**1.226.111**	**1.230.039**	**1.225.568**	**-0,4%**

Fonte: Anexo VI do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias – 5º Bimestre de 2018 - STN/SOF.

22. Conforme apresentado em item anterior, as estimativas das receitas administradas variaram positivamente nas avaliações contidas nos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 1º ao 4º bimestres de 2018. Porém, na avaliação do 5º bimestre do exercício, houve decréscimo da previsão de arrecadação da ordem de R$ 3,5 bilhões, em relação à avaliação imediatamente anterior.

23. No que se refere às receitas administradas, merece destaque a redução das estimativas de arrecadação com o Imposto de Importação e com o IPI, que segundo o RARDP 5º bimestre de 2018 (peça 2, p.17), a revisão da projeção se deve aos valores efetivamente arrecadados nos meses de setembro e outubro de 2018 em montantes inferiores aos anteriormente previstos.

24. Em relação às receitas não administradas pela RFB, convém assinalar a supressão da ordem de R$ 1.243 milhões da estimativa de arrecadação rubrica Concessões e Permissões, em razão da postergação da outorga da usina hidrelétrica de Porto Primavera, e a redução das estimativas com receitas do grupo Cota-Parte de Compensações Financeiras (decréscimo de R$ 898 milhões), notadamente em decorrência de variação negativa da curva de produção do petróleo. Os ajustes negativos nas sobreditas rubricas foram parcialmente compensados pelas revisões positivas das projeções com receitas arrecadadas a título de Dividendos e Participações (R$ 530 milhões) e de Contribuição do Salário-Educação (R$ 707 milhões).

Superávit financeiro – Órgão 25201 – Banco Central do Brasil

25. Ainda sobre as receitas não administradas pela RFB, houve também a redução das estimativas com Receitas Próprias Primárias (redução de R$ 361,5 milhões), que, segundo o RARDP 5º bimestre de 2018 (peça 2, p. 11), foi resultado da combinação de acréscimos e reduções em diferentes unidades orçamentárias, com destaque para a inconsistência verificada no registro contábil nas receitas próprias na fonte de recursos 50 do Órgão 25201 - Banco Central do Brasil.

26. Nos lançamentos contábeis do Órgão 25201, havia registro de superávit financeiro na ordem de R$ 527 milhões, o qual os Órgãos Centrais de Orçamento e de Administração Financeira computavam nas previsões de receita de 2018. Todavia, o Ofício 21757/2018-BCB/Depog, de 29/10/2018, reporta a inexistência do mencionado superávit, impondo a necessária revisão da previsão de receitas primárias no corrente exercício, bem como indicação de outra fonte de recursos para fazer face aos desembolsos que seriam custeados pela sobredita fonte de recursos.

27. Foram encaminhados então Ofícios ao Banco Central do Brasil, SOF/MP e STN/MF (peças 9, 5, 15, respectivamente), com o objetivo de levantar informações sobre as inconsistências apuradas.

Alegações do Banco Central do Brasil

28. Em resposta à diligência desta equipe de fiscalização, o Bacen aduz, por meio da Nota Técnica Deafi 472 de 5/12/2018 (peça 41), que a inconsistência dos saldos lançados como superávit financeiro no Órgão 25201 – Banco Central do Brasil está notadamente relacionada às particularidades dos padrões de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

contabilidade adotados pela Autarquia e pela STN e à diferença entre o registro das receitas e despesas nos diversos sistemas utilizados pelo Bacen e pelo Tesouro Nacional.

29. A Autarquia informa que, por força do Decreto-Lei 278, de 28/2/1967, os balanços do Bacen estão sujeitos a disciplina própria, cabendo ao Conselho Monetário Nacional (CMN) aprová-los e estabelecer as normas relacionadas à contabilidade da entidade. Adicionalmente, destacam que o relacionamento com o Tesouro Nacional, no que tange à transferência de resultados, estabelecida pelo art. 7º da LRF, é computado mormente pela dicção do parágrafo único do art. 8º, da Lei 4.595/1964, *in verbis*:

> Art. 8º - *Omissis*
> Parágrafo único. Os resultados obtidos pelo Banco Central do Brasil, consideradas as receitas e despesas de todas as suas operações, serão, a partir de 1º de janeiro de 1988, apurados pelo regime de competência e transferidos para o Tesouro Nacional, após compensados eventuais prejuízos de exercícios anteriores. (grifamos)

30. Nesse contexto, o Bacen apura o seu balanço semestralmente, de acordo com o padrão contábil estabelecido pelo CMN, e seu resultado contempla todas as receitas e despesas de suas operações. Nesse rumo, a divulgação do resultado ocorre por meio de uma Demonstração de Resultado do Exercício (DRE), a qual é submetida à aprovação do CMN e, posteriormente, publicada no sítio da entidade na internet.

31. Destacam ainda que, com a implantação do Novo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), muitas divergências entre a contabilidade do Bacen e do Setor Público foram sanadas, inclusive, com realização de amplo trabalho de revisão do mapa de correspondência de contas.

32. No que tange aos aspectos operacionais relacionados ao registro de receitas e despesas do Bacen, a Autarquia informou que, para fins de integração de sua contabilidade do Banco Central ao Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), registram-se os saldos contábeis da Autarquia em dois órgãos. O primeiro, Órgão 25201-Banco Central do Brasil, registra despesas relativas ao Orçamento Organizacional do Bacen (despesas primárias) no Orçamento Geral da União e receitas diretamente arrecadadas (receitas primárias). O segundo, Órgão 25280-Banco Central do Brasil, registra contas patrimoniais e demais receitas e despesas financeiras da entidade.

33. Mencionam ainda que os registros contábeis realizados no Órgão 25201 ocorrem por envio diário de arquivos ao Siafi, referentes às contabilizações do dia útil anterior, enquanto os saldos do Órgão 25280 são integrados mensalmente ao Siafi, por meio de inclusão manual dos saldos de cada conta.

34. No que tange especificamente à permanência de superávit financeiro no Órgão 25201, o Banco Central do Brasil informa que:

> No órgão 25201, o Siafi efetua a contabilização de receitas e despesas primárias a partir de 'situações BCB', que são eventos de correspondência de lançamentos definidos pela Coordenação Geral de Contabilidade da União (CCONT), unidade vinculada à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), após a discussão com o BCB. As receitas (recebimentos) e as despesas (pagamentos) do BCB são registradas, no Siafi, em contrapartida a débito ou a crédito, respectivamente, da conta Limite de Saque.
> Assim, o saldo existente na conta Limite de Saque decorre dos lançamentos mencionados no item anterior, isto é, da diferença entre as receitas (recebimentos) ingressadas e as despesas (pagamentos) efetivados. Isso ocorre porque o BCB, diferentemente dos demais órgãos, não possui efetivamente uma conta caixa (Limite de Saque), uma vez que os pagamentos e recebimentos são efetuados via Reserva Bancária das instituições financeiras, conta integrada ao Siafi no órgão 25280. Por outro lado, o resultado do BCB, incluindo todas as receitas e despesas, é repassado semestralmente ao Tesouro Nacional, operação também registrada no Órgão 25280. Dessa forma, a permanência desses saldos no órgão 25201 decorre da inexistência de lançamento contábil ('situação BCB') prevendo a atuação específica do BCB.

35. Por último, o Bacen relata que, 'tão logo identificada a inconsistência, contatou as equipes da SPOA e da CCONT para relatar a situação, com vistas a apresentar e discutir as possíveis soluções para as questões relacionadas às diferenças existentes entre a contabilidade da Autarquia e a Contabilidade do Setor Público. Nesse sentido, as áreas técnicas dos órgãos estão se reunindo para mapear os pontos de inconsistência e identificar soluções para o aprimoramento do processo de integração da contabilidade do BCB ao Siafi. Especificamente para a conta Limite de Saque, as equipes técnicas estão trabalhando no sentido de instituir processo de baixa contábil de seu saldo após o encerramento de cada semestre, a partir da instituição de uma 'situação BCB' específica. '

Alegações da STN/MF

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

36. Por meio do Memorando SEI 97/2018/CCONT/SUCON/STN-MF (peça 48), encaminhado pelo Ofício SEI 309/2018/CFORM/DIRCO/STN-MF (peça 46), a STN alega que tomou conhecimento do assunto mediante o Ofício 21757/2018-BCB/Depog (peça 43, p. 7), de 29/10/2018, e também por meio de reuniões realizadas entre STN, Bacen e a SOF. A STN informa que as disponibilidades financeiras do Banco estavam integralmente contabilizadas no Órgão 25280 (Banco Central – autoridade monetária), no entanto, os referidos recursos financeiros, por se referirem a arrecadações de receitas orçamentárias do próprio Banco, deveriam necessariamente ser registradas no Órgão 25201.

37. No que tange à solicitação encaminhada pela equipe de fiscalização, no sentido de se discriminarem as receitas e despesas consideradas no resultado do Bacen, a STN informa a impossibilidade de se realizar o procedimento, tendo em vista que o Tesouro Nacional não tem acesso à contabilidade daquela Autarquia e não realiza avaliação de tais informações.

38. Todavia, entendem que as informações consolidadas no OFSS 'encontram-se comprometidas, devendo ser revisadas preferencialmente até o final deste exercício'. Destacam que há inconsistência nas informações constantes do Órgão 25201, as quais estão passando por revisão por parte do Banco, com apoio da STN e do órgão setorial do Ministério da Fazenda (SPOA/MF).

Alegações do SOF/MP

39. Segundo informações apresentadas na Nota Técnica 28977/2018-MP (peça 43, p. 3), a SOF esclarece que zerou as estimativas decorrentes do saldo de superávit financeiro das receitas próprias do Banco Central, por prudência, em vista da dúvida acerca quanto ao método de contabilização das receitas dessa unidade. Apresentou ainda questionamentos encaminhados à Autarquia acerca da forma de registro das receitas do Banco Central nos sistemas informatizados do governo federal, bem como a apuração do superávit financeiro dessas receitas (peça 43, p. 8-9). No entanto, os esclarecimentos prestados à SOF/MP seguem a mesma lógica argumentativa apresentada anteriormente nas respostas encaminhadas a esta Corte de Contas, e, em razão disso, não serão novamente reproduzidas (itens 26 a 32).

Análise

40. Inicialmente, convém assinalar que a contabilização de um superávit financeiro insubsistente nas contas do Bacen acarretou uma superestimativa da receita da União no corrente exercício da ordem de R$ 527 milhões, que após constatada, como forma de prudência, foi expurgada da projeção de receitas para 2018.

41. A partir de uma análise preliminar, a questão em tela parece refletir um embaraço operacional causado pela divergência entre os padrões adotados pelo Bacen, balizado pelas diretrizes estabelecidas no Plano Geral de Contas do Bacen – PGC, e pela STN, norteado pelo PCASP. Adiciona-se a isso, a peculiar contabilização de receitas e despesas daquela Autarquia, que segue regras próprias de autoridade monetária, para, posteriormente, consolidar suas informações registradas seus sistemas e lançá-las no Siafi diariamente, no caso do Órgão 25201, ou mensalmente, quando se trata de informações do Órgão 25280.

42. Na prática, ao registrar as receitas primárias próprias em seu resultado e, posteriormente, transferi-lo ao Tesouro Nacional (se resultado positivo), contabiliza-se, no OGU, na Fonte 52 – Resultado do Banco Central o efeito positivo do ingresso dessa receita. Todavia, ao manter a receita própria em sua contabilidade, sem a respectiva baixa, gera-se superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial daquela Autarquia, e incorporação dessa receita ao OGU, agora como Fonte 50 – Recursos Próprios Não-Financeiros. Dessa forma, um mesmo recurso constaria do OGU na Fonte 52, registrado como resultado do Bacen (no Órgão 25280), como também na Fonte 50, essa decorrente do superávit financeiro (do Órgão 25201). Nesse cenário, incorrer-se-á em dupla contagem da mesma receita.

43. Inequivocamente, os fatos acima narrados constituem falha operacional, todavia, as consequências vão além. A supressão dessa receita impôs a realização de um contingenciamento superior àquele anteriormente estimado. Nesse rumo, a limitação de empenho, apresentada no RARDP do 5º bimestre, estimada em R$ 2.359 milhões, poderia alcançar um patamar menos elevado (R$ 1.832 milhões). Deve-se dizer ainda que a execução de despesa sem o lastro financeiro correspondente, geraria consequências ainda mais graves, dada a magnitude dos recursos envolvidos e o cenário fiscal deficitário do País nos últimos anos.

44. No campo do Direito Financeiro, não é demais consignar que diferentes diplomas legais vedam a realização de despesa sem a corresponde fonte de custeio. No caso em tela, trata-se de superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, o qual poderia ser fonte para abertura de crédito suplementar ou especial, à luz do inciso I, § 1º, art. 43 da Lei 4.320/1964. Nesse contexto, a eventual

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

abertura de crédito adicional lastreada em fonte de recurso inexistente poderia ensejar sanções aos responsáveis pelo ato, haja vista o disposto no art. 10, inciso 6 da Lei 1.079/2000.

45. Todavia, é justo salientar que o próprio Banco alertou à setorial orçamentária acerca da inexistência desse recurso. A seu turno, a SOF, de forma imediata, expurgou de suas projeções os valores correspondentes ao insubsistente superávit financeiro, dando publicidade ao fato, no RARDP do 5º bimestre de 2018.

46. As alegações do Bacen, por sua vez, demonstram oportunidades de melhoria no processo de registro das operações da Autarquia no Siafi. A inexistência da conciliação entre o Siafi e os sistemas contábeis adotados pela Banco, sobretudo, no que diz respeito aos saldos existentes na conta Limite de Saque é um fato inequivocamente crítico. Mesmo considerando a coexistência de diferentes normas que estabeleçam as balizas, de um lado, da contabilidade do setor público e, de outro, da contabilidade de autoridade monetária, esse encontro de contas deve ser perseguido de forma permanente.

47. A inexistência de situação específica ('situação BCB'), a qual, segundo o Bacen, dá azo à permanência de saldos no órgão 25201, não se mostra como razão plausível para a geração e, sobretudo, a permanência de valores tão vultosos em sua contabilidade, especialmente, tendo em vista que os superávits financeiros são fontes para abertura de créditos adicionais.

48. Convém assinalar que a redução da projeção da receita impôs à SOF, como Órgão Central de Orçamento federal, a alocação de outra fonte de recursos para fazer face a despesas que seriam originalmente custeadas pelo superávit financeiro do Bacen. Da observação das Portarias 11.899/2018 e 12.178/2018, ambas da SOF/MP (peça 55), verifica-se que se alocaram recursos da Fonte 00 – Recursos Ordinários, em substituição à Fonte 50 – Recursos Próprios Não-Financeiros.

49. A SOF ainda reportou no RARDP do 5º bimestre (peça 2, p. 20) a necessidade de se estudar a possibilidade de utilização de recursos de outras fontes orçamentárias vinculadas ao Bacen para fazer face a dispêndios de custeio e pessoal do Banco, os quais seriam custeados pela fonte 50, no exercício corrente e em exercícios futuros. Nesse sentido, apresentou, como alternativa, o uso de recursos da Fonte 86 – Recursos Vinculados a Aplicações em Políticas Públicas Específicas, cuja parcela tem origem nas receitas da Reserva para o Desenvolvimento Institucional do Banco Central (Redi-BC).

50. Sobre utilização de fontes visando ao financiamento das diversas políticas públicas, oportuno mencionar que recentemente prolatou-se o Acórdão 2737/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego, o qual possibilita a alteração de vinculação originária de recursos, desde que atendidos determinados requisitos legais, permitindo, assim, o aperfeiçoamento da gestão orçamentário-financeira da administração federal, além de contribuir para a liberação de fontes de recursos existentes. Contudo, há que se avaliar, oportunamente, em futuras fiscalizações no âmbito desta Corte de Contas, sobre a possibilidade de utilização especificamente da fonte 186 oriunda da Redi-BC para fazer frente às despesas de custeio e pessoal do BC, haja vista as peculiaridades das receitas consideradas.

51. A STN/MF aponta também inconsistência no registro das disponibilidades financeiras do Banco que, segundo o Tesouro Nacional, estavam integralmente contabilizadas no órgão 25280 (Banco Central – autoridade monetária), quando, na verdade, o correto seria o registro da parcela referente às receitas orçamentárias no Órgão 25201 (Banco Central do Brasil – OFSS).

52. Apurou-se, contudo, a atuação conjunta do Bacen e STN/MF, no sentido de se estabelecerem rotinas contábeis visando à correção e à fidedignidade das informações, além da adoção de procedimentos pela SOF/MP, como forma de prudência, com vistas a expurgar os recursos oriundos do superávit financeiro do Bacen das estimativas de receita para 2018.

53. Nesse cenário, embora o fato narrado, conforme sobredito, pareça refletir tão somente um embaraço operacional, fato é que a inconsistência dos registros contábeis pode ser consequência de uma problemática bem mais ampla: a composição do resultado do Banco Central, a qual repercute, inclusive, nas receitas e despesas que devem integrar o Orçamento Geral da União (OGU) e o Orçamento de Autoridade Monetária (OAM).

54. Deve-se consignar que, em resposta à diligência desta equipe de fiscalização (peça 41), o Bacen ao apurar semestralmente seu resultado, contabiliza as receitas e despesas de <u>todas as suas operações</u>, conforme disposto no art. 8º da Lei 4.595/1964. Nesse rumo, no resultado do Banco Central são computadas, por exemplo, as despesas de pessoal daquela autarquia, conforme se verifica nas Demonstrações Financeiras do Banco Central, de 31/12/2017 (peça 56, p. 42).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

55. Todavia, o entendimento adotado pela Autarquia não é uníssono e encontra diferentes interpretações. Questiona-se, por exemplo, se na apuração do resultado do Bacen, após o advento da LRF, deveriam constar as receitas e as despesas decorrentes exclusivamente das operações do Banco Central, realizadas na qualidade de Autoridade Monetária, já que as demais receitas e despesas já deveriam estar previamente previstas e autorizadas no OGU, observado o disposto no § 6º do art. 5º e o § 1º do art. 7º, ambos da LRF. Tais questionamentos encontram-se inclusive relatados no âmbito do TC 002.566/2015-0, de Relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, ainda pendente de julgamento nesta Corte de Contas, o qual versa sobre a prestação de contas do Banco Central do Brasil, relativa ao exercício de 2013, com destaque sobre a discussão sobre a regularidade da execução de despesas de custeio administrativo com recursos do Orçamento da Autoridade Monetária (OAM). Releva ressaltar também que a instrução referente ao TC 002.566/2015-0 citada no item anterior assume como pressuposto que, com a LRF, o resultado do Bacen não deve mais envolver as operações lançadas no OGU. Tal entendimento encontra-se corroborado no relatório que acompanhou o Acórdão 1.259/2018 – TCU – Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, o qual assevera que: 'Atualmente, a regra que estabelece como serão transferidos/cobertos os resultados do Bacen não é mais a da Lei nº 4.595/1964, mas a que está disposta pelo § 1º e pelo caput do art. 7º da Lei de Responsabilidade Fiscal.'

56. Registre-se que, em 12/12/2018 (peça 58), a equipe de auditoria se reuniu com os técnicos do Bacen, SOF, STN e SPOA/MF para discutir as propostas de encaminhamento contidas na instrução preliminar do presente relatório de fiscalização. Em tratativas com os técnicos das instituições presentes ficou acordada a elaboração de uma nota técnica conjunta até o primeiro bimestre de 2019, com vistas a conferir maior transparência aos registros contábeis do Bacen, haja vista os impactos fiscais das inconsistências verificadas nas estimativas de receitas primárias. Em complemento, o Bacen apontou que estão sendo implementadas medidas junto à STN e SPOA/MF com vistas a mapear os pontos de inconsistência e identificar soluções para o aprimoramento do processo de integração da contabilidade do Banco ao Siafi. Em razão disso, deixa-se de se fazer proposta de encaminhamento aos órgãos do Poder Executivo, sendo este item objeto de avaliação por esta Corte de Contas, em momento oportuno, no âmbito dos próximos acompanhamentos de receitas e despesas primárias do governo federal.

57. Convém assinalar ainda que a implementação de rotinas contábeis que evidenciem de forma fidedigna receitas e despesas do Bacen, conforme sobredito, mostra-se como solução razoável de curto prazo. No entanto, questões estruturantes que envolvem a apuração do resultado do Banco Central, inclusive, a abrangência das receitas e despesas que devem compor o OGU e o OAM, as quais têm implicação direta na contabilidade da Autarquia, carecem de deliberação conclusiva do Plenário desta Corte de Contas sobre a matéria.

58. Em face do exposto, tendo em vista que não existe ainda um entendimento pacífico e definitivo a respeito das questões que permeiam a contabilização de receitas e despesas para fins de apuração do resultado do Bacen, além das possíveis implicações à apuração do resultado desta Autarquia e da correspondente transferência ao Tesouro Nacional, observado o disposto nos arts. 5º e 7º da LC 101/2000, propõe-se encaminhar cópia da presente instrução, bem como das informações prestadas pelo Bacen, SOF/MP e STN/MF acerca da inconsistência nos registros contábeis do Bacen (peças 9, 5, 15, respectivamente), os quais resultaram em superestimava da receita em R$ 527 milhões, à Secex-Fazenda, a fim de subsidiar a fiscalização no âmbito do TC 002.566/2015-0.

Receita Estimada x Receita Arrecadada

59. A Tabela 4 apresenta, ainda, a receita prevista para o exercício de 2018, conforme Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 1º ao 5º bimestres de 2018, em confronto com a receita arrecadada até outubro do corrente exercício.

Tabela 4: Receita Total Estimada para 2018 x Receita Arrecadada até 5° Bimestre/2018

R$ milhões

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

Discriminação	Receita Total Prevista para 2018 - Avaliação LOA/2018	Receita Total Prevista para 2018 - Avaliação 1º Bim/2018	Receita Total Prevista para 2018 - Avaliação 2º Bim/2018	Receita Total Prevista para 2018 - Avaliação 3º Bim/2018	Receita Total Prevista para 2018 - Avaliação 4º Bim/2018	Receita Total Prevista para 2018 - Avaliação 5º Bim/2018	Receita Realizada até outubro de 2018[2]	Proporção entre a Receita Arrecadada e Prevista
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(e)	(f)	(g) = (f)/(e)
I. RECEITA TOTAL (I)	**1.462.052**	**1.462.931**	**1.470.556**	**1.482.181**	**1.485.986**	**1.482.472**	**1.219.440**	**82%**
I.1. Receita Adm. pela RFB, exceto RGPS	**890.254**	**894.037**	**897.201**	**901.392**	**905.091**	**903.668**	**753.086**	**83%**
I.1.1. Imposto de Importação	38.411	39.054	41.427	42.246	43.534	41.818	34.462	79%
I.1.2. IPI	52.322	56.270	57.305	58.434	57.767	56.206	45.748	79%
I.1.3. Imposto sobre a Renda	352.436	346.265	346.636	353.296	354.296	355.844	297.731	84%
I.1.4. IOF	38.134	36.636	36.726	36.914	36.764	36.779	30.208	82%
I.1.5. COFINS	243.079	249.371	248.247	249.176	250.375	250.477	206.874	83%
I.1.6. PIS/PASEP	65.159	66.468	66.192	66.338	66.323	66.182	54.516	82%
I.1.7. CSLL	72.243	74.377	74.237	75.933	77.308	77.318	67.924	88%
I.1.8. CIDE - Combustíveis	6.378	5.829	5.721	4.131	3.964	3.934	3.445	87%
I.1.9. Outras Administradas pela RFB	22.092	19.769	20.710	14.924	14.761	15.110	12.178	83%
I.2. Incentivos Fiscais	**0**	**0**	**-2**	**-2**	**-12**	**-12**	**-12**	**100%**
I.3. Arrecadação Líquida para o RGPS	**405.338**	**395.736**	**393.782**	**392.500**	**390.549**	**389.761**	**305.749**	**78%**
I.4. Outras Receitas	**166.460**	**173.158**	**179.574**	**188.291**	**190.359**	**189.056**	**160.617**	**84%**
I.4.1. Concessões e Permissões	18.894	20.376	22.683	23.114	23.191	21.948	14.799	64%
I.4.2. Complemento do FGTS	5.460	5.571	5.557	5.599	5.604	5.632	4.233	76%
I.4.3. Cont. Plano de Seg. do Servidor	15.933	13.854	13.912	13.929	13.915	13.902	10.610	76%
I.4.4. Contribuição do Salário-Educação	21.692	21.211	21.101	20.909	20.728	21.435	18.088	87%
I.4.5. Cota-Parte de Comp. Financeiras	44.908	49.418	51.476	58.832	60.362	59.464	53.707	89%
I.4.6. Dividendos e Participações	6.782	7.164	7.923	7.924	7.097	7.627	6.485	91%
I.4.7. Operações com Ativos	2.530	5.295	5.189	5.181	5.197	5.138	4.929	95%
I.4.8. Receita Própria (fontes 50, 81 e 82)	14.389	13.525	14.238	14.503	14.748	14.386	12.260	83%
I.4.9. Demais Receitas	35.872	36.745	37.495	38.300	39.517	39.523	35.506	90%
Transferência por Repartição da Receita (II)	**244.220**	**246.079**	**247.639**	**256.070**	**255.948**	**256.904**	**204.017**	80%
Receita Líquida (I-II)	**1.217.832**	**1.216.852**	**1.222.916**	**1.226.111**	**1.230.039**	**1.225.568**	**1.015.423**	83%

Fontes: [1]Decreto 9.515 de 28/9/2018 e [2]Resultado do Tesouro Nacional de outubro de 2018.

60. Observa-se que o mês de outubro corresponde a cerca de 83% do exercício. A receita total arrecadada até o décimo mês do ano (82%), assim, mostra-se coerente com a estimativa feita para todo o exercício. De forma individualizada, verifica-se que a rubrica Concessões e Permissões apresenta arrecadação até outubro de 2018 desproporcional ao total da receita projetada para todo o exercício. No entanto, deve-se rememorar que significativa parcela desses recursos (cerca de R$ 7,1 bilhões) ingressará nos cofres públicos a partir do último bimestre de 2018, conforme Anexo VI, do Decreto 9.515/2018. Nesse contexto, como forma de prudência, esta equipe de fiscalização, em consulta ao Tesouro Gerencial (peça 57), verificou que, até o dia 3/12/2018, quase a totalidade desse valor já havia sido arrecadada em novembro (R$ 6,9 bilhões). Tal receita é resultado do valor pago a título de bônus de assinatura da 5º Rodada de Partilha do Petróleo.

4. AVALIAÇÃO DAS DESPESAS PRIMÁRIAS – 5° BIMESTRE

4.1. Resultado da execução da despesa no 5° bimestre de 2018

61. O desempenho da execução da despesa primária no 5° bimestre de 2018, conforme a Tabela 6 a seguir, foi R$ 28,7 bilhões menor que o esperado. A previsão de despesas para setembro e outubro de 2018 (5° bimestre) era de R$ 253.618 milhões, ao passo que a execução efetiva no período foi de R$ 224.952 milhões.

Tabela 5: Despesa Estimada x Despesa Realizada no 5° Bimestre/2018

R$ milhões

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

Discriminação	Previsão para o 5° Bimestre de 2018 (A)[1]	Executado no 5° Bimestre de 2018 (B)[2]	B-A	Variação de B/A - 1
IV . DESPESA TOTAL	**253.618**	**224.952**	**-28.666**	**-11%**
IV.1. Benefícios da Previdência	**107.835**	**106.751**	**-1.084**	**-1%**
IV.2. Pessoal e Encargos Sociais	**45.491**	**45.083**	**-408**	**-1%**
IV.3. Outras Desp. Obrigatórias	**37.147**	**29.257**	**-7.890**	**-21%**
IV.3.1. Abono e Seguro Desemprego	9.579	8.384	-1.195	-12%
IV.3.2. Anistiados	39	24	-15	-37%
IV.3.3. Benefícios de Legislação Especial e Indenizações	119	106	-13	-11%
IV.3.4. Benefícios de Prestação Continuada da LOAS / RMV	9.547	9.353	-194	-2%
IV.3.5. Complemento do FGTS	1.107	820	-287	-26%
IV.3.6. Créditos Extraordinários	5.950	1.882	-4.068	-68%
IV.3.7. Compensação ao RGPS pelas desonerações da folha	2.011	2.051	40	2%
IV.3.8. Despesas Custeadas com Convênios/Doações (Poder Executivo)	-		-	-
IV.3.9. Fabricação de Cédulas e Moedas	163	175	12	7%
IV.3.10. Fundef / Fundeb - Complementação	1.928	1.928	0	0%
IV.3.11. Fundo Constitucional do DF	296	270	-26	-9%
IV.3.13. Legislativo/Judiciário/MPU/DPU (Despesas Discricionárias)	2.272	2.215	-57	-2%
IV.3.14. Lei Kandir (LCs 87/96 e 102/00)	318	318	0	0%
IV.3.15. Sentenças Judiciais e Precatórios - OCC	529	313	-216	-41%
IV.3.16. Subsídios, Subvenções e Proagro	1.657	1.049	-608	-37%
IV.3.17. Transferência ANA - Receitas Uso Recursos Hídricos	33	59	26	78%
IV.3.18. Transferência Multas ANEEL	148	203	55	37%
IV.3.19. Concessão de Financiamento do Fies	1.450	107	-1.343	-93%
IV.3.20. Financiamento de Campanha Eleitoral	1	0	-1	-100%
IV.4. Despesas com Controle de Fluxo do Poder Executivo	**63.145**	**43.862**	**-19.283**	**-31%**

Fontes: [1]Decreto 9.515 de 28/9/2018 e [2]Resultado do Tesouro Nacional de outubro de 2018.

62. No que concerne à execução da despesa primária no 5° bimestre de 2018, diligenciou-se a STN acerca das razões acerca da significativa discrepância entre a previsão para Despesas com Controle de Fluxo contida no Decreto 9.515, de 28/9/2018, e a efetiva execução (discrepância de 31%). A STN, por meio o Memorando SEI 44/2018/GEPLA/COFIN/SUGEF/STN-MF (peça 47), apontou que significativa parcela desse montante (cerca de R$ 13.239,1 milhões) decorre do 'empoçamento' de recursos (diferença entre limite financeiro autorizado e o efetivamente executado pelos diversos Órgãos), tema que foi amplamente discutido no TC 034.842/2018-7, Relatório de acompanhamento de receitas, despesas, resultado primário e meta fiscal do 4º bimestre de 2018. No que tange ao saldo residual (R$ 6.044 milhões), a STN informa que tal valor está alocado como reserva financeira.

4.2. Reestimativas das despesas para 2018 – 5° Bimestre

63. Em razão do desempenho dos indicadores macroeconômicos e da execução da despesa no 5° bimestre de 2018, as despesas foram reestimadas, para o presente exercício, da forma que segue:

Tabela 6: Comparação entre a Despesa Anual Prevista nas Avaliações 4º e 5º bimestres/2018

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

R$ milhões

Discriminação	Avaliação LOA/2018	Avaliação 1º bimestre/2018	Avaliação 2º bimestre/2018	Avaliação 3º bimestre/2018	Avaliação 4º bimestre/2018	Avaliação 5º bimestre/2018	Variação entre as Avaliações do 4º e 5º Bim/2018
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g) = (f)/(e)
IV . DESPESA TOTAL	**1.373.365**	**1.374.296**	**1.375.719**	**1.385.110**	**1.389.038**	**1.386.927**	**-0,2%**
IV.1. Benefícios da Previdência	**596.268**	**592.372**	**592.372**	**594.119**	**592.940**	**591.453**	**-0,3%**
IV.2. Pessoal e Encargos Sociais	**296.922**	**302.554**	**302.405**	**302.113**	**300.660**	**299.908**	**-0,3%**
IV.3. Outras Desp. Obrigatórias	**213.112**	**213.071**	**214.094**	**221.205**	**218.708**	**218.817**	**0,0%**
IV.3.1. Abono e Seguro Desemprego	62.587	56.896	56.896	56.896	55.573	56.071	0,9%
IV.3.2. Anistiados	275	275	275	275	275	275	0,0%
IV.3.3. Aporte à CDE	0	0	0	0	0	0	0,0%
IV.3.4. Benefícios de Legislação Especial e Indenizações	724	724	724	724	724	724	0,0%
IV.3.5. Benefícios de Prestação Continuada da LOAS / RMV	55.959	55.904	55.904	56.029	56.307	56.340	0,1%
IV.3.6. Complemento do FGTS	5.460	5.571	5.557	5.599	5.604	5.632	0,5%
IV.3.7. Créditos Extraordinários	0	1.388	2.588	12.168	12.168	12.093	-0,6%
IV.3.8. Compensação ao RGPS pelas desonerações da folha	11.547	13.699	14.030	13.664	13.354	13.552	1,5%
IV.3.9. Despesas Custeadas com Convênios/Doações (Poder Executivo)	0	0	0	0	0	0	0,0%
IV.3.10. Fabricação de Cédulas e Moedas	881	881	881	881	881	881	0,0%
IV.3.11. Fundef / Fundeb - Complementação	14.054	13.801	13.815	13.815	13.815	13.815	0,0%
IV.3.12. Fundo Constitucional do DF	1.655	1.655	1.655	1.655	1.655	1.591	-3,9%
IV.3.14. Legislativo/Judiciário/MPU/DPU (Despesas Discricionárias)	14.888	14.888	14.863	14.885	14.855	14.752	-0,7%
IV.3.15. Lei Kandir (LCs 87/96 e 102/00)	1.920	1.920	1.920	1.920	1.920	1.920	0,0%
IV.3.17. Sentenças Judiciais e Precatórios - OCC	14.586	15.086	15.086	14.250	14.562	14.305	-1,8%
IV.3.18. Subsídios, Subvenções e Proagro	20.346	22.231	21.598	20.584	19.210	19.243	0,2%
IV.3.19. Transferência ANA - Receitas Uso Recursos Hídricos	297	293	264	253	245	240	-1,9%
IV.3.20. Transferência Multas ANEEL	933	921	945	922	908	881	-2,9%
IV.3.21. Impacto primário do Fies	5.283	5.221	5.377	4.969	4.937	4.785	-3,1%
IV.3.22. Financiamento de Campanha Eleitoral	1.716	1.716	1.716	1.716	1.716	1.716	0,0%
IV.4. Despesas Obrigatórias com Controle de Fluxo	**137.578**	**137.384**	**137.933**	**138.132**	**138.965**	**138.985**	**0,0%**
IV.5. Despesas Discricionárias*	**129.485**	**128.915**	**128.915**	**129.541**	**137.765**	**137.765**	**0,0%**

Fonte: Anexo VI dos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias – 5º bimestre de 2018 - STN/SOF.

*Observação: A previsão de Despesas Discricionárias contante do RARDP 4º bim/2018 (R$129,6 bi) foi alterada após a edição do Decreto 9.515/2018, incorporando-se o valor R$8,2 bi à citada rubrica, perfazendo o total R$137,8 bi.

64. De forma geral, avaliação de despesas primárias do 5º bimestre de 2018 apresentou redução da estimativa da ordem de R$ 2,1 bilhões, o que equivale a uma variação negativa de 0,2% da despesa total projetada para todo o exercício. A maior variação negativa está concentrada em Benefícios da Previdência (R$ 1,5 bilhão).

Despesa estimada x Despesa realizada até o 5º bimestre de 2018

65. A Tabela 8 a seguir apresenta, ainda, a despesa prevista para o exercício de 2018, conforme os Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias 1º ao 5º bimestres de 2018, em confronto com a despesa realizada até outubro de 2018.

Tabela 7: Despesa Total Estimada para 2018 x Despesa Realizada até 5° Bimestre/2018

R$ milhões

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

Discriminação	Despesa Total Prevista para 2018 - Avaliação LOA/2018	Despesa Total Prevista para 2018 - Avaliação 1º Bimestre 2018	Despesa Total Prevista para 2018 - Avaliação 2º Bimestre 2018	Despesa Total Prevista para 2018 - Avaliação 3º Bimestre 2018	Despesa Total Prevista para 2018 - Avaliação 4º Bimestre 2018	Despesa Total Prevista para 2018 - Avaliação 5º Bimestre 2018	Despesa Executada até outubro de 2018	Proporção entre a Despesa Executada e a Prevista
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h) = (g)/(f)
IV . DESPESA TOTAL	**1.373.365**	**1.374.296**	**1.375.719**	**1.385.110**	**1.389.038**	**1.386.927**	**1.087.746**	**78%**
IV.1. Benefícios da Previdência	**596.268**	**592.372**	**592.372**	**594.119**	**592.940**	**591.453**	**474.085**	**80%**
IV.2. Pessoal e Encargos Sociais	**296.922**	**302.554**	**302.405**	**302.113**	**300.660**	**299.908**	**239.434**	**80%**
IV.3. Outras Desp. Obrigatórias	**213.112**	**213.071**	**214.094**	**221.205**	**218.708**	**218.817**	**168.208**	**77%**
IV.3.1. Abono e Seguro Desemprego	62.587	56.896	56.896	56.896	55.573	56.071	45.406	82%
IV.3.2. Anistiados	275	275	275	275	275	275	139	50%
IV.3.3. Auxílio à CDE	0	0	0	0	0	0	0	-
IV.3.4. Benefícios de Legislação Especial e Indenizações	724	724	724	724	724	724	506	70%
IV.3.5. Benefícios de Prestação Continuada da LOAS / RMV	55.959	55.904	55.904	56.029	56.307	56.340	46.689	83%
IV.3.6. Complemento do FGTS	5.460	5.571	5.557	5.599	5.604	5.632	4.233	76%
IV.3.7. Créditos Extraordinários	0	1.388	2.588	12.168	12.168	12.093	2.146	18%
IV.3.8. Compensação ao RGPS pelas desonerações da folha	11.547	13.699	14.030	13.664	13.354	13.552	11.738	88%
IV.3.9. Despesas Custeadas com Convênios/Doações (Pod. Execut	0	0	0	0	0	0	0	-
IV.3.10. Fabricação de Cédulas e Moedas	881	881	881	881	881	881	702	80%
IV.3.11. Fundef / Fundeb - Complementação	14.054	13.801	13.815	13.815	13.815	13.815	11.887	86%
IV.3.12. Fundo Constitucional do DF	1.655	1.655	1.655	1.655	1.655	1.591	1.246	75%
IV.3.14. Legislativo/Judiciário/MPU/DPU (Despesas Discricionári	14.888	14.888	14.863	14.885	14.855	14.752	10.189	69%
IV.3.15. Lei Kandir (LCs 87/96 e 102/00)	1.920	1.920	1.920	1.920	1.920	1.920	1.592	83%
IV.3.17. Sentenças Judiciais e Precatórios - OCC	14.586	15.086	15.086	14.250	14.562	14.305	13.530	93%
IV.3.18. Subsídios, Subvenções e Proagro	20.346	22.231	21.598	20.584	19.210	19.243	13.322	69%
IV.3.19. Transferência ANA - Receitas Uso Recursos Hídricos	297	293	264	253	245	240	248	101%
IV.3.20. Transferência Multas ANEEL	933	921	945	922	908	881	779	86%
IV.3.21. Impacto primário do Fies	5.283	5.221	5.377	4.969	4.937	4.785	2.142	43%
IV.3.22. Financiamento de Campanha Eleitoral	1.716	1.716	1.716	1.716	1.716	1.716	1.715	100%
IV.4. Despesas com Controle de Fluxo	**267.063**	**266.299**	**266.848**	**267.672**	**276.730**	**276.750**	**206.019**	**74%**

Fonte: Anexo VI dos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias – 5º Bimestre/2018- STN/SOF e Resultado do Tesouro Nacional de outubro de 2018.

66. Observa-se que o mês de outubro corresponde a cerca de 83% do exercício. A despesa total executada até o décimo mês do ano (78% do projetado para 2018), assim, mostra-se abaixo das previsões realizadas pelo Poder Executivo, o que sugere um indicativo positivo para fins de avaliação do cumprimento da meta fiscal. Se individualmente analisadas, algumas rubricas apresentam-se acima da execução proporcional para o período, notadamente as rubricas Compensação RGPS pelas desonerações da folha, Sentenças Judiciais e Precatórios-OCC e Financiamento de Campanha Eleitoral. Cumpre mencionar que, no Anexo XII - Previsão das Despesas Primárias do Governo Central – 2018, do Decreto 9.452/2018, já se estimava a concentração relativamente elevada de despesas nas mencionadas rubricas até o 5º bimestre de 2018, condizente com os montantes realizados até outubro do corrente exercício.

67. Verifica-se também que o valor executado com despesas relativas ao grupo Transferências ANA – Receitas de Uso Recursos Hídricos até outubro de 2018 (R$ 248 milhões) já supera o montante total estimado para todo o exercício (R$ 240 milhões). Nesse contexto, o Decreto 9.590/2018 informa no Anexo II que a despesa prevista para o aludido grupo, no 6º bimestre do ano corrente, será de negativa (R$ -8 milhões). Em resposta à diligência desta equipe de fiscalização (peça 43), a SOF/MP informa que a previsão de execução negativa da despesa se deve ao fato de o órgão ter empenhado a mais que o valor previsto no relatório do 5º bimestre para a despesa Transferência ANA - Receitas Uso Recursos Hídricos. Complementam que, em razão disso, a ANA já foi informada acerca do problema e reverterá tais empenhos que excedem o valor previsto no relatório do 5º bimestre. Nesse sentido, tal procedimento será objeto de análise por ocasião da apreciação das contas do Presidente da República de 2018.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

5. ANÁLISE DO RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL

68. A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2018 (LDO 2018 – Lei 13.473/2017) estabeleceu em seu art. 2º meta de déficit primário para o setor público consolidado de R$ 131,3 bilhões, déficit de R$ 129,0 bilhões, -2,05% do PIB, para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), e déficit de R$ 3,5 bilhões, -0,05% do PIB, para o PDG das empresas estatais federais.

69. Cabe mencionar que a Lei 13.480/2017 alterou as metas fiscais da LDO de 2018, estabelecendo meta fiscal deficitária para 2018 do setor público consolidado de R$ 163,1 bilhões, composta de déficit dos OFSS de R$ 159,0 bilhões, -2,23% do PIB, e déficit do PDG das empresas estatais federais de R$ 3,5 bilhões, -0,05% do PIB. Ressalte-se que compõe ainda a meta fiscal do setor público consolidado a meta estimada de superávit primário para o conjunto dos estados, do Distrito Federal e dos municípios de R$ 1,2 bilhão, consoante o § 2º do art. 2º da LDO 2018.

70. A seu turno, a Lei Orçamentária para 2018 (LOA 2018), Lei 13.587/2018, estimou a receita primária líquida em R$ 1.217,8 bilhões e fixou a despesa primária em R$ 1.373,4 bilhões.

71. A fim de atender ao disposto no art. 8º, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi editado o Decreto 9.276/2018, que dispôs sobre a programação orçamentária e financeira e estabeleceu o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo federal. O referido decreto alterou a previsão de receita primária líquida para R$ 1.216,8 bilhões e projetou déficit primário do Governo Central e das empresas estatais, respectivamente, de R$ 154,3 bilhões e de R$ 536 milhões.

72. Em fevereiro de 2018, o Poder Executivo elaborou Relatório de Reavaliação de Receitas e Despesas Primárias Extemporâneo, com fundamento no § 5º do art. 56 da LDO 2018. O referido relatório previu resultado primário deficitário de R$ 154,9 bilhões, o que acarretou possibilidade de ampliação dos limites de empenho e movimentação financeira de R$ 4,2 bilhões.

73. O Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP) do 1º bimestre de 2018, por sua vez, reavaliou as receitas primárias líquidas de transferências para R$ 1.216,9 bilhões e as despesas primárias para R$ 1.374,3 bilhões, e consequente resultado primário de R$ 157,4 bilhões. Como corolário, a indicação de aumento de limites de empenho e movimentação financeira dos Poderes da União, Ministério Público da União (MPU) e Defensoria Pública da União (DPU) foi reduzida para R$ 1,6 bilhão.

74. O Decreto 9.323/2018, que operacionalizou aquele relatório, manteve a previsão de resultado primário do Governo Central de déficit de R$ 157,4 bilhões, porém reduziu o déficit das empesas estatais para R$ 160 milhões.

75. Por seu turno, o RARDP do 2º bimestre de 2018, projetou receitas primárias líquidas de transferências para R$ 1.222,9 bilhões e as despesas primárias para R$ 1.375,7 bilhões, e, em decorrência, resultado primário de R$ 152,8 bilhões. Como corolário, a indicação de aumento de limites de empenho e movimentação financeira dos Poderes da União, Ministério Público da União (MPU) e Defensoria Pública da União (DPU) foi ampliada para R$ 6,2 bilhões.

76. Posteriormente, o RARDP do 3º bimestre de 2018, por sua vez, elevou a previsão de receitas primárias líquidas de transferências para R$ 1.226,1 bilhões e de despesas primárias para R$ 1.383,2 bilhões, e consequente resultado primário de R$ 157,2 bilhões. Assim, a indicação de aumento de limites de empenho e movimentação financeira dos Poderes da União, Ministério Público da União (MPU) e Defensoria Pública da União (DPU) foi reduzida para R$ 1,8 bilhão.

77. Após a avaliação do 3º bimestre de 2018, o Decreto 9.452/2018 elevou a previsão de resultado primário do Governo Central para déficit de R$ 159,0 bilhões, valor corresponde à meta fiscal estabelecida para o exercício. Além disso, previu meta de resultado primário de janeiro a agosto de déficit R$ 94,8 bilhões.

78. Findo o 4º bimestre, o RARDP estimou receitas primárias líquidas de transferências para R$ 1.230,0 bilhões e as despesas primárias para R$ 1.380,8 bilhões, e, em decorrência, resultado primário de R$ 150,7 bilhões. Como resultado, a indicação de aumento de limites de empenho e movimentação financeira dos Poderes da União, Ministério Público da União (MPU) e Defensoria Pública da União (DPU) foi ampliada para R$ 8,2 bilhões.

79. Os resultados dessa avaliação foram efetivados por meio do Decreto 9.515/2018, o qual manteve a previsão de resultado primário do Governo Central para déficit de R$ 159,0 bilhões, mas alterou o resultado primário das empresas estatais para superávit de R$ 92 milhões.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

80. Por último, o RARDP do 5° bimestre de 2018 projetou em R$ 1.226 bilhões as receitas primárias líquidas de transferências e em R$ 1.387 bilhões as despesas primárias. Desse modo, foi apurada a necessidade de contingenciamento de R$ 2,4 bilhões nas despesas discricionárias dos Poderes da União, MPU e DPU. O Decreto 9.590/2018, por sua vez, manteve a meta de resultado primário do Governo Central de déficit de R$ 159,0 bilhões e alterou o resultado primário das empresas estatais para superávit de R$ 495 milhões.

81. A tabela seguinte evidencia a previsão de receitas primárias líquidas de transferências, de despesas primárias e de resultado primário do Governo Central e do Governo Federal, além do montante referente ao PIB estimado, quando da elaboração da LDO e da LOA e após as revisões efetuadas pelo Governo Federal em obediência ao art. 9º da LRF.

Tabela 8: Demonstrativos de Metas Fiscais do Governo Federal 2018

R$ bilhões

Item	LOA 2018		Dec. 9.276/2018		Dec. 9.323/2018		Dec. 9.390/2018		Dec. 9452/2018		Dec. 9.515/2018		Dec. 9.590/2018	
	R$	% PIB	R$	% PIB	R$	% PIB	R$	% PIB	R$	% PIB	R$	% PIB	R$	% PIB
I. Receita Primária Total	1.462,05	20,40%	1.460,66	20,50%	1.462,93	20,87%	1.470,56	21,10%	1.482,18	21,38%	1.486,00	21,60%	1.482,47	21,58%
II - Transferências	244,22	3,41%	243,86	3,42%	246,08	3,51%	247,64	3,55%	256,07	3,69%	255,9	3,72%	256,9	3,73%
III - Receita Primária Líquida	1.217,83	17,00%	1.216,79	17,08%	1.216,85	17,36%	1.222,92	17,55%	1.226,11	17,69%	1.230,00	17,88%	1.225,57	17,81%
IV. Despesa Primária	1.373,37	19,17%	1.371,60	19,25%	1.374,30	19,61%	1.375,72	19,74%	1.385,11	19,98%	1.389,00	20,19%	1.384,57	20,12%
V. Resultado Governo Central (III - IV)	-155,53	-2,17%	-154,81	-2,17%	-157,44	-2,25%	-152,8	-2,19%	-159	-2,29%	-159	-2,31%	-159	-2,31%
VI. Resultado Primário Empresas Estatais Federais	-3,5	-0,05%	0,54	0,01%	-0,16	0,00%	-0,15	0,00%	-0,16	0,00%	0,09	0,00%	0,5	0,01%
VII. Resultado Primário do Governo Federal (III+IV)	-159,03	-2,22%	-154,27	-2,17%	-157,6	-2,25%	-152,95	-2,20%	-159,16	-2,30%	-158,91	-2,31%	-158,51	-2,30%
PIB NOMINAL[/1]	7.165,30		7.125,50		7.009,70		6.968,00		6.932,60		6.879,90		6.870,30	

[/1] PIB nominal publicado nos Relatórios de Avaliação Bimestral.

Fontes: LOA 2018, RARDP extemporâneo de fevereiro, 1º, 2º, 3º, 4º e 5º bimestre de 2018 e Decretos 9.276/2018, 9.323/2018, 9.390/2018, 9.515/2018 e 9.590/2018.

Obs: Receita Primária Líquida é igual a Receita Primária Total deduzidas as transferências por repartição de receitas, inclusive as dos fundos constitucionais e outras transferências legais.

82. Destaque-se que, de acordo com o art. 55, § 1º, incisos I e V, da LDO 2018, as metas quadrimestrais de resultado primário publicadas nos decretos de programação orçamentária e financeira devem balizar essa programação, de modo a assegurar o cumprimento da meta fiscal.

83. Consoante o mencionado dispositivo legal, o Decreto de Programação Orçamentária e Financeira, Decreto 9.452/2018, estabeleceu a meta fiscal do 2º quadrimestre de 2018 de déficit de R$ 94,8 bilhões do Governo Federal, compatível com a meta do exercício e déficit anual de R$ 159,1 bilhões. Encerrado o mês de agosto, verificou-se que o déficit primário foi de R$ 51,4 bilhões, composto de déficit do Governo Central de R$ 52,2 bilhões e de superávit das Empresas Estatais Federais de R$ 763 milhões, portanto, inferior ao resultado primário negativo máximo estabelecido para o período, atestando o cumprimento da meta prevista para o 2º quadrimestre de 2018.

5.1. Resultado Primário do Governo Central

84. Segundo o Relatório do Resultado do Tesouro Nacional (RTN) de outubro de 2018 (peça 44, p. 32), o resultado primário do Governo Central de 2018 acumulado até outubro alcançou, a preços correntes, um déficit de R$ 72,3 bilhões, 1,27% do PIB de R$ 5.685,45 bilhões estimado para o período, valor R$ 32,1

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

bilhões inferior ao observado em igual período de 2017, já que naquele período houve déficit de R$ 104,4 bilhões.

85. Consoante a Tabela 2 – Necessidades de Financiamento do Setor Público da Nota para Imprensa de Estatísticas Fiscais do Banco Central do Brasil de novembro de 2018 (peça 45, p. 8), o resultado primário acumulado até outubro de 2018 pelo Governo Central, expresso pelo somatório dos fluxos mensais das necessidades de financiamento do setor público, alcançou déficit de R$ 63,3 bilhões, correspondente a 1,17% do PIB a preços correntes acumulado no período, estimado pelo Banco Central. O citado quadro informa ainda que no referido período houve déficit do setor público consolidado de R$ 51,5 bilhões e superávit das empresas estatais federais de R$ 1,4 bilhões. Esses resultados são condizentes com as metas fiscais do exercício de 2018 do Setor Público Consolidado, do Governo Central e do Programa de Dispêndios Globais, respectivamente, de déficit de R$ 161,3 bilhões, 159,0 bilhões e R$ 3,5 bilhões, estabelecidos pela Lei 13.480/2017, que alterou as metas fiscais da LDO 2018.

86. Compõem esse resultado primário no referido período o superávit do Tesouro Nacional de R$ 102,6 bilhões, o déficit do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) de R$ 168,0 e o déficit do Bacen de R$ 860 milhões.

87. A diferença entre o resultado primário 'acima da linha' e 'abaixo da linha' acumulado de janeiro a outubro de 2018 foi de R$ 5,9 bilhões. Essa diferença se compõe de três parcelas: (i) ajuste metodológico de Itaipu de; (ii) ajuste metodológico caixa-competência; e (iii) discrepância estatística.

88. A respeito do ajuste metodológico de Itaipu, a STN informou que o resultado primário apurado pelo critério 'abaixo da linha' trata os pagamentos de Itaipu Binacional ao Tesouro Nacional – relativos à amortização de contratos – como receitas do Governo Central. Contudo, tais pagamentos são de natureza financeira e ensejam ajustes para fins de análise do desempenho fiscal.

89. No tocante ao ajuste metodológico caixa-competência, conforme explicação da STN, tal ajuste decorre da sistemática de registros nas estatísticas fiscais dos subsídios e subvenções estabelecida em conformidade com os Acórdãos 825/2015 e 3.297/2015 do TCU. Segundo essa sistemática, o BCB passou a incorporar mensalmente os efeitos fiscais desses eventos segundo o critério de competência na apuração abaixo da linha, enquanto que a STN registra semestralmente impactos quando dos pagamentos dos saldos apurados pelas instituições financeiras operadoras dos programas.

90. Ressalte-se que o Relatório do Acompanhamento do 2º bimestre de 2017, objeto do TC 014.981/2017-3, do qual resultou a deliberação deste Tribunal consubstanciada no Acórdão 1.712/2017-TCU-Plenário (relatoria min. Vital do Rêgo), já havia noticiado providências adotadas pelo Bacen e pela STN acerca da discrepância estatística entre o resultado primário 'abaixo da linha' e 'acima da linha'. O mencionado acórdão contém recomendação ao Banco Central do Brasil, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional, para a adoção de providências com vistas a minimizar a referida discrepância estatística.

91. De outra parte, o resultado previdenciário tem papel importante na apuração do resultado primário. A tabela seguinte apresenta, para os últimos cinco anos e para o período de janeiro a outubro de 2018, nominalmente e em relação ao PIB, a evolução da arrecadação previdenciária, do pagamento de benefícios e do resultado previdenciário. A tabela mostra, ainda, que a previdência urbana apresentou deterioração do resultado no período de 2012 a 2017, passando de superávit de R$ 24,6 bilhões para déficit de R$ 71,7 bilhões. Destaque-se o crescimento do déficit previdenciário rural no referido período, que partiu em 2012 de déficit de R$ 65,3 bilhões para déficit de R$ 110,7 bilhões em 2017. Em 2018, o déficit previdenciário conjunto, urbano e rural, até outubro a preços correntes, totalizou R$ 168,3 bilhões.

Tabela 9: Resultado Previdenciário Anual a preços correntes 2012 a 2018

R$ bilhões

Discriminação	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018 /1	
	$	% PIB	$	% PIB	$	% PIB	$	% PIB	$	% PIB	$	% PIB	$	% PIB
Arrecadação urbana	270,0	5,62%	301,0	5,66%	330,8	5,82%	368,7	6,24%	350,2	5,59%	365,5	5,57%	298,3	5,25%
Arrecadação rural	5,8	0,12%	6,2	0,12%	6,7	0,12%	7,6	0,13%	7,9	0,13%	9,3	0,14%	7,5	0,13%
Benefícios urbanos	245,4	5,12%	276,6	5,21%	305,5	5,37%	338,0	5,72%	396,5	6,33%	437,2	6,66%	373,9	6,58%

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

Benefícios rurais	71,1	1,48%	80,4	1,51%	88,7	1,56%	98,0	1,66%	111,3	1,78%	120,0	1,83%	100,2	1,76%
Resultado urbano	24,6	0,51%	24,4	0,46%	25,3	0,44%	30,7	0,52%	-46,3	-0,74%	-71,7	-1,09%	-75,6	-1,33%
Resultado rural	-65,3	-1,36%	-74,2	-1,40%	-82,0	-1,44%	-90,4	-1,53%	-103,4	-1,65%	-110,7	-1,69%	-92,7	-1,63%
Resultado total	-40,7	-0,85%	-49,8	-0,94%	-56,7	-1,00%	-59,7	-1,01%	-149,7	-2,39%	-182,4	-2,78%	-168,3	-2,96%
PIB nominal [2]	**4.805,91**		**5.316,46**		**5.687,31**		**5.904,33**		**6.266,90**		**6.559,94**		**5.685,45**	

Fontes: STN/Anexo do Relatório de Resultado do Tesouro Nacional de outubro/2018

/[1] Até outubro de 2018;

/[2] Estimativa do Banco Central

92. Como demonstrado na tabela seguinte, o resultado primário realizado pelas empresas estatais federais no 2º quadrimestre de 2018 foi inferior à meta fiscal estipulada pelo Decreto 9.452/2018. Todavia, essa situação não configura irregularidade, porquanto, a teor do disposto no § 3º do art. 2º da LDO 2018, foi permitida compensação entre as metas estabelecidas para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, para o Programa de Dispêndios Globais das Estatais Federais e para os governos subnacionais. Como o resultado primário alcançado no aludido período foi déficit de R$ 51,5 bilhões, restou cumprida a meta do 2º quadrimestre de 2018.

Tabela 10: Avaliação de Cumprimento de Metas Fiscais de janeiro a agosto de 2018

R$ milhões

Esfera	Decreto 9.452/2018 [A]	Resultado Realizado [B]	Desvio	
			R$ milhões [C] = [B] -[A]	[D] = [C]/[A] %
Governo Federal	-94.897	-51.483	43.414	-45,75%
Governo Central	-93.944	-52.245	41.699	-44,39%
Empresas Estatais Federais	-953	763	1.716	-180,01%
Memo:				
Ajuste Metodológico - Itaipu /1	2.750	3.533	784	-
Governo Federal com ajuste metodológico - Itaipu	-94.897	-51.483	43.414	-45,75%
- Governo Central (menos 'ajuste')	-96.694	-55.778	40.915	-42,31%
- Estatais Federais (mais 'ajuste')	1.797	4.296	2.499	-139,08%

Fontes: Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais, referente ao 2º Quadrimestre de 2018 (peça 29, p. 11).

/1 Recursos referentes à amortização de contratos de Itaipu com o Tesouro Nacional.

93. De acordo com a STN, o resultado primário apurado pelo critério 'abaixo da linha' trata os pagamentos de Itaipu Binacional ao Tesouro Nacional – relativos à amortização de contratos – como receitas do Governo Central. Contudo, tais pagamentos são de natureza financeira e ensejam ajustes para fins de análise do desempenho fiscal.

94. Para tanto, deduz-se do resultado primário do Governo Central R$ 3,5 bilhões referente ao mencionado ajuste de Itaipu, o qual é acrescido ao resultado das empresas estatais federais. Com esse ajuste, o déficit primário do Governo Central atingiu R$ 55,7 bilhões, ao passo que as empresas estatais federais apresentaram superávit de R$ 2,5 bilhões. O efeito, todavia, é nulo no que se refere ao déficit primário do Governo Federal, na medida em que, em seu conjunto, o déficit primário acumulado no 2º quadrimestre de 2018 permanece em R$ 51,4 bilhões.

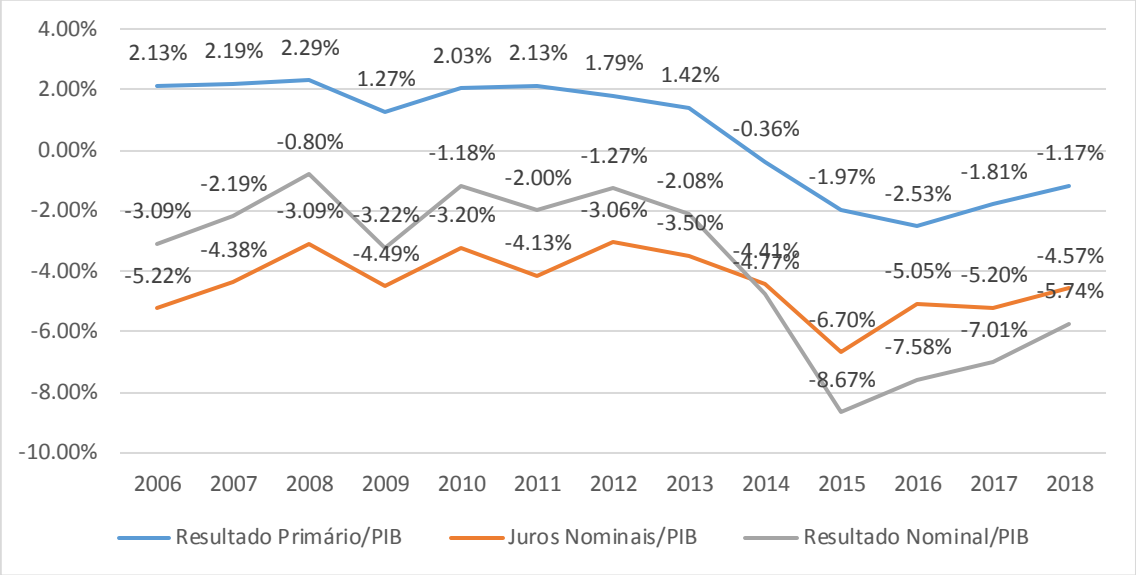
95. Em relação à evolução das despesas com juros nominais do Governo Central em percentual do PIB, nota-se, por meio da observação do gráfico seguinte, que essas despesas atingiram, em valores correntes, R$ 259,9 bilhões, 4,57% do PIB nominal acumulado até outubro de 2018, enquanto o observado em igual período de 2017 foi de R$ 232,4 bilhões, 5,37% do PIB, enquanto no acumulado do exercício de 2017 foi de R$ 340,9 bilhões, 5,20% do PIB.

96. Registre-se que houve deterioração do resultado primário do Governo Central, que passou de superávit de R$ 51,3 bilhões, 2,13% do PIB em 2006 para déficit de R$ 118,4 bilhões, 1,81% do PIB no exercício de 2017. Já o resultado primário acumulado de janeiro a outubro de 2018 registra déficit de R$ 66,3 bilhões ou 1,17% do PIB.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

97. O gráfico seguinte apresenta a evolução do Resultado Primário, do Resultado Nominal e Juros Nominais do Governo Central em percentual do PIB projetado pelo Banco Central:

Gráfico 1: Evolução do Resultado Nominal, Primário e Juros Nominais do Governo Central em Relação ao PIB



Fonte: Notas para Imprensa de Política Fiscal do Banco Central do Brasil.

98. O gráfico mostra que a evolução do resultado nominal segue muito próxima à da curva de juros nominais. Verifica-se que os juros nominais apresentaram trajetória de crescimento até 2015, quando alcançaram o montante de R$ 397,2 bilhões, 6,62% do PIB e de queda em 2017, para R$ 340,9 bilhões, 5,2% do PIB. Em 2018, os juros nominais acumulados até outubro alcançaram R$ 259,9 bilhões ou 4,57% do PIB.

99. O resultado nominal acumulado de janeiro a outubro de 2018 atingiu déficit R$ 326,2 bilhões, 5,74% do PIB nominal acumulado no período, ante um déficit de R$ 384,6 bilhões, 7,12% do PIB, em igual período do exercício de 2017. Já o resultado nominal acumulado nos últimos doze meses, alcançou déficit nominal de R$ 400,9 bilhões (5,86% do PIB), valor inferior ao resultado nominal deficitário no mesmo período do de 2017 de R$ 531,8 bilhões, 8,22% do PIB e do resultado nominal deficitário acumulado exercício de 2017 de R$ 459,3 bilhões (7,01% do PIB). Não obstante, a Lei 13.480/2017 alterou a LDO 2018, modificando a meta indicativa para o resultado nominal do Governo Federal do exercício de 2018 para déficit de R$ 453,6 bilhões, correspondente a 6,36% do PIB.

5.2. Resultado Primário das Empresas Estatais Federais

100. De acordo com o RARDP do 1º bimestre de 2018, a previsão de resultado primário das estatais federais em 2018 sem a incorporação dos valores de amortização de Itaipu ao Tesouro Nacional era de déficit de R$ 153 milhões. Essa estimativa de déficit das empresas estatais federais foi mantida no RARDP do 2º bimestre de 2018. Posteriormente, o RARDP do 3º bimestre aumentou a previsão de déficit de das empresas estatais federais para R$ 164 milhões. No 4º bimestre, por sua vez, houve projeção de superávit de R$ 92 milhões, o qual foi operacionalizado pelo Decreto 9.515/2018.

101. Expediu-se o Ofício 3-447/2018-TCU/Semag à Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais (peça 7), solicitando o detalhamento das informações contidas no relatório de avaliação bimestral acima referido, entre outros: (i) memória de cálculo da Necessidade Financiamento Líquido (Nefil) das empresas estatais federais, de janeiro a outubro e inclusive a previsão para dezembro de 2018, conforme o valor projetado do Resultado Primário das Empresas Estatais Federais constante do Anexo IV do RARDP do 5º bimestre de 2018 e (ii) Demonstrativo do resultado primário das empresas estatais federais e de Itaipu já realizados do exercício de 2018, mensais, de janeiro a outubro, consolidado e desagregado por empresa.

102. A Sest respondeu mediante o Ofício 105615/2018-MP (peça 38) e apresentou informações concernentes ao resultado primário agregado das estatais federais e os demonstrativos de Necessidade de Financiamento Líquido de cada uma das empresas estatais.

103. Ressalte-se que o resultado primário das empresas estatais federais 'acima da linha' é calculado pela Sest, com base no Nefil das empresas. O Nefil é o indicador que demonstra se a geração de receitas próprias

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

das empresas é suficiente para a cobertura de todas as suas despesas. Por sua vez, o resultado primário 'abaixo da linha' é apurado pelo Banco Central com base na variação do endividamento dessas empresas.

104. Com relação à Necessidade de Financiamento Líquido de Itaipu, conforme informado pela Sest, o resultado de Itaipu refoge às atribuições daquela Secretaria, porquanto aquela empresa binacional segue regras estipuladas em tratado internacional entre Brasil e Paraguai.

105. Segundo informado pela Sest no Anexo IV do RARDP do 5º bimestre de 2018, referente à estimativa atualizada do resultado primário das empresas estatais federais (LDO 2018, art. 56, § 4º, inciso V), o PDG 2018, programado inicialmente, previa um superávit primário de R$ 536 milhões, embora a meta de déficit primário das empresas estatais federais, prevista no art. 2º da LDO 2018 seja de R$ 3,5 bilhões. Aduz aquela Secretaria que a diferença entre a meta da LDO e a estimativa do PDG decorreu de expectativa de aportes de capital da União especialmente nas empresas Emgepron e Infraero. De outra parte, aquela secretaria acrescentou que a projeção do resultado primário das empresas estatais federais de 2018, considerando o valor já executado até o mês de setembro, é de superávit no corrente exercício de R$ 495 milhões.

106. Em cumprimento ao Acórdão 2.783/2017-TCU-Plenário (relatoria min. Vital do Rêgo), o RARDP do 5º bimestre de 2018 publicou demonstrativo das discrepâncias estatísticas entre o resultado primário das empresas estatais federais 'acima da linha' e 'abaixo da linha', contendo informação da execução realizada até setembro.

107. A Sest informou o resultado primário das empresas estatais federais chamado 'PDG ajustado' acumulado de janeiro a outubro de 2018 de superávit de R$ 1.232 milhões. A seu turno, o resultado primário das empresas estatais federais 'abaixo da linha' alcançou superávit de R$ 1.411 milhões, conforme divulgado pelo Bacen no Quadro II – Necessidades de Financiamento do Setor Público da Nota para Imprensa sobre a Política Fiscal do Banco Central do Brasil de agosto de 2018. Disso resulta discrepância estatística de R$ 179,2 milhões.

108. Por e-mail de 05/12/2018 (peça 49), esta Secretaria pediu esclarecimento à Sest sobre os dados do resultado primário 'acima da linha' das empresas estatais federais e a discrepância estatística com o resultado 'abaixo da linha' publicado pelo Banco Central do Brasil.

109. Em resposta à sobredita solicitação (peça 50), a Sest enviou e-mail de 6/12/2018 com explicações pertinentes e arquivo anexo com tabelas de dados (peça 51). Posteriormente, enviou e-mail de 7/12/2018 (peças 52 e 53), retificando dados da execução orçamentária das empresas estatais anteriormente enviados e, por último, e-mail de 7/12/2018 (peça 54), retificando a resposta dada na primeira mensagem eletrônica.

110. A Sest informou na última mensagem eletrônica citada que: (i) O Banco Central computa todos os valores registrados na Conta Única como resultado do Governo Central, desconsiderando os valores pertencentes às empresas estatais que transitam na referida conta: (ii) com base na referida avaliação, encaminhou todos os anexos com os devidos ajustes; (iii) o resultado primário acumulado até outubro, apurado pelo PDG foi de superávit de R$ 1.296 milhões e de R$ 1.232 milhões após ajuste de R$ 64,2 milhões relacionado à execução das empresas na conta única. O resultado apurado pelo PDG ajustado deduzido do superávit apurado pelo Bacen de 1411 milhões, resultada na discrepância em módulo de aproximadamente R$ 179,0 milhões.

111. Conforme a Sest, a discrepância entre o resultado primário 'abaixo da linha' e 'acima da linha' acumulada até agosto calculada inicialmente em R$ 59 mil foi alterada para R$ 2,4 milhões, cujo valor corresponde a 0,004% da movimentação de receitas e despesas das empresas. No entanto, a discrepância volta a aumentar na avaliação do 5º bimestre para R$ 179,3 milhões, equivalente a 0,3% do valor do agregado de receitas e despesas das estatais.

112. Aquela Secretaria aduziu que apura o resultado primário das empresas estatais federais 'acima da linha' por meio da execução do Programa de Dispêndios Globais, enquanto o Banco Central observa a variação dos direitos e as obrigações dessas empresas registrados no sistema financeiro, aos quais a Sest não tem acesso por questão de sigilo bancário. Segundo a Sest, a explicação para a diferença de valores se deve às seguintes causas: (i) momento da coleta dos valores no sistema financeiro; (ii) taxa de juros 'proxy' usada para mediar a correção das dívidas; (iii) dívidas com fornecedores não captadas no sistema financeiro.

Tabela 11: Resultado primário das empresas estatais federais: PDG e Bacen

R$ milhares

Empresa	janeiro	fevereiro	março	abril	maio	junho	julho	agosto	setembro	outubro	Acumulado

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

INFRAERO	(111.381)	98.394	(237.851)	(44.783)	22.556	26.341	3.747	39.932	(84.392)	(35.328)	(322.765)
CEAGESP	575	(4.034)	(1.305)	(145)	401	3.213	(2.276)	5.141	(347)	(540)	1.570
CEASAMINAS	1.126	28	1.088	(864)	644	114	474	(133)	279	(92)	2.664
CASEMG	33	(64)	73	634	(529)	(202)	(11)	78	220	454	686
EMGEA	(22.001)	(10.340)	(18.814)	(13.956)	(11.409)	(5.925)	(13.329)	(2.582)	(4.830)	(4.808)	(107.993)
ECT	(241.386)	(88.774)	119.213	(137.658)	272.138	(64.213)	46.010	53.165	318.523	42.152	319.170
TELEBRAS	(57.986)	12.901	(36.839)	6.353	3.017	(34.207)	(31.966)	(2.792)	(6.299)	5.163	(142.656)
CMB	(33.331)	(66.258)	(15.626)	(17.979)	(16.558)	33.525	(16.280)	16.548	30.357	42.934	(42.668)
SERPRO	(85.692)	(74.873)	2.886	54.101	(23.521)	2.265	120.520	(4.120)	51.609	42.992	86.168
EMGEPRON	(3.860)	(10.380)	25.667	(2.022)	(4.633)	1.622.743	(1.548)	(7.663)	(9.719)	(6.469)	1.602.115
DATAPREV	(64.780)	(32.201)	(54.623)	(35.540)	47.907	(30.394)	(55.735)	(8.737)	46.470	(29.220)	(216.853)
HEMOBRAS	40.244	(41.416)	(17.825)	(52.295)	80.376	42.398	12.595	(60.603)	72.855	13.689	90.017
CDC	(2.202)	579	(3.151)	(473)	(608)	(49)	171	348	(318)	1.487	(4.216)
CODEBA	613	476	(6.573)	(17.789)	(392)	(965)	714	1.718	21.283	644	(271)
CODOMAR	(550)	(486)	(359)	(488)	(561)	(449)	(485)	(458)	(415)	(406)	(4.657)
CDP	6.533	5.026	3.192	(1.432)	(317)	6.333	(6.678)	(367)	(9.098)	(2.024)	1.170
CODERN	309	272	1.191	33	2.563	(1.624)	(783)	(550)	(346)	331	1.396
CDRJ	232	(5.172)	6.892	(14.014)	(3.147)	12.304	(2.540)	(16.344)	24.232	(12.280)	(9.836)
CODESA	(1.936)	(6.055)	(931)	2.530	346	(10.506)	1.443	(14.212)	(3.291)	6.457	(26.154)
CODESP	(2.747)	(3.676)	(2.044)	21.347	12.756	(6.146)	28.173	17.442	9.767	10.146	85.017
ABGF	(1.009)	(920)	(11.277)	(13.196)	(862)	455	(2.000)	(760)	(910)	(1.888)	(32.366)
PPSA	1.519	(2.852)	(411)	(585)	(3.155)	7.648	(637)	(3.211)	917	37.151	36.383
CORREIOSPAR	(484)	(3.468)	5.803	4.241	(207)	27	3.582	(1.363)	13	(1.200)	6.944
Resultado Primário	**(578.158)**	**(233.292)**	**(241.622)**	**(263.978)**	**376.803**	**1.602.684**	**83.162**	**10.476**	**456.556**	**109.346**	**1.321.978**
Ajuste EMGEA	**8.153**	**(36.648)**	**5.969**	**1.030**	**(118.620)**	**3.317**	**106.555**	**1.574**	**2.107**	**1.271**	**(25.291)**
Resultado Primário PDG	**(570.006)**	**(269.940)**	**(235.652)**	**(262.947)**	**258.184**	**1.606.001**	**189.718**	**12.050**	**458.664**	**110.617**	**1.296.687**
Ajuste Metodológico /1	**(90.180)**	**(90.180)**	**(90.180)**	**(90.180)**	**(90.180)**	**(90.180)**	**(90.180)**	**(90.180)**	**(90.180)**	**(90.180)**	**(901.797)**
Resultado Primário PDG Ajustado	**(479.826)**	**(194.413)**	**(230.817)**	**(314.429)**	**276.943**	**1.607.543**	**82.704**	**17.189**	**403.250**	**64.377**	**1.232.520**
Resultado Primário BACEN	**(395.463)**	**(561.520)**	**69.873**	**(505.623)**	**326.571**	**752.487**	**1.042.952**	**33.201**	**104.201**	**545.137**	**1.411.816**
Discrepância SEST-BACEN	**(84.363)**	**367.108**	**(300.690)**	**191.194**	**(49.628)**	**855.056**	**(960.247)**	**(16.013)**	**299.049**	**(480.760)**	**(179.296)**

Fonte:
SEST

/1 Corresponde ao resultado das estatais que executam na Conta Única do Tesouro Nacional. Este valor é computado pelo BC no âmbito do Governo Central, na apuração abaixo da linha, SERPRO, CEAGESP, CMB, CDRJ, CODEBA, CDC, CDP, CODERN, CODESP, CODESA, ECT

113. A tabela seguinte apresenta a projeção do resultado primário de 2018 das empresas estatais federais mais deficitárias e as que mais receberam aportes do Tesouro Nacional, com base no demonstrativo da Necessidade de Financiamento Líquido dessas empresas.

Tabela 12: Necessidade de Financiamento Líquido (Nefil) das empresas estatais federais projetado em 2018

R$1,00

Empresa/Descrição	Emgea	Infraero	Dataprev	Telebras	Casa da Moeda	Serpro	Emgepron

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

I - Receita Total	**1.527.955.342**	**4.016.014.374**	**1.700.763.571**	**641.228.333**	**1.077.804.265**	**3.655.648.742**	**1.864.737.238**
A. Operacionais	12.710.401	2.718.688.332	1.653.401.202	362.584.357	1.048.342.184	3.109.890.820	182.468.317
B. Financeiras	689.401.458	122.414.719	35.728.246	10.551.976	11.980.909	8.924.478	36.367.691
C. Demais Não Operacionais	825.843.483	8.126.375	11.634.123	3.637.130	17.481.172	536.833.444	80.140
D. Outras Receitas	0	0	0	0	0	0	0
E. Transferências do Tesouro Nacional	0	1.166.784.948	0	264.454.870	0	0	1.645.821.090
II - Despesas Totais	**1.030.089.611**	**4.136.735.065**	**1.751.470.675**	**760.273.502**	**1.249.562.419**	**3.390.583.407**	**212.105.672**
A. Pessoal	23.476.025	1.564.146.683	675.364.862	84.857.782	495.536.432	1.803.867.454	100.089.943
B. Encargos Financeiros	219.531.876	0	1.715.559	39.302.335	4.911.286	9.287.613	0
C. Outros Custeios	367.296.954	1.223.101.412	782.461.781	397.516.281	706.043.708	1.456.243.094	105.000.288
D. Investimentos	547.240	444.776.811	263.930.536	237.813.104	38.757.396	121.185.246	4.976.228
E. Outras Despesas de Capital	419.237.516	904.710.159	27.997.937	784.000	4.313.597	0	2.039.213
III-Ajuste Competência/Caixa /2	**(167.007.095)**	**(132.549.824)**	**(207.076.596)**	**(31.683.062)**	**74.691.982**	**(255.363.174)**	**(18.660.830)**
IV- Resultado Nominal (I–II+III)	**330.858.636**	**(253.270.515)**	**(257.783.700)**	**(150.728.231)**	**(97.066.172)**	**9.702.161**	**1.633.970.736**
V- Juros - Caixa (Receita- Despesa)	**-**	**44.613.904**	**25.669.549**	**(1.124.561)**	**3.220.222**	**(4.700.764)**	**35.747.006**
VI- Ajuste Engea	**90.934.239**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**
VII - Resultado Primário (IV-V-VI)	**239.924.397**	**(297.884.419)**	**(283.453.249)**	**(149.603.670)**	**(100.286.394)**	**14.402.925**	**1.598.223.730**

/1 Resultado Primário Projetado até dezembro

/2 Ajuste realizado para compatibilizar PDG (regime de competência) e NEFIL (regime de caixa).

114. Na lista das empresas estatais deficitárias figuram em ordem decrescente: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev), Telebras, Casa da Moeda do Brasil, Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), respectivamente, de R$ 297,8 milhões, R$ 283,4 milhões, R$ 149,6 milhões e R$ 100,2 milhões.

115. Destaque-se as transferências do Tesouro Nacional destinadas às empresas estatais federais Emgepron, Infraero e Telebras, respectivamente, nos montantes de R$ 1.645 milhões, R$ 1.166 milhões e R$ 264,4 milhões.

116. Não obstante, merece ressaltar a situação de empresas estatais que ostentam déficit primário mesmo recebendo transferência de recursos do Tesouro Nacional como a Infraero e Telebras.

117. Embora a previsão no PLOA de aporte a Emgepron tenha sido de R$ 1,5 bilhão, o valor previsto para aporte na LOA 2018 foi de R$ 2,5 bilhões. Posteriormente, houve cancelamento de R$ 500 milhões de dotação de modo que a dotação atual de transferência do Tesouro Nacional para aporte de capital na empresa é de R$ 2 bilhões.

118. A par disso, cabe destacar a situação da Emgepron, de cuja receita total no montante de R$ 1.864 milhões, o aporte de capital da União corresponde a R$ 1.645 milhões, correspondente a 88,3% da receita total.

119. No que concerne à Infraero, o PDG, aprovado pelo Decreto 9.240/2017, incluiu programação de aporte de capital de R$ 1,25 bilhão, todavia o valor de aporte previsto da Nefil de 2018 é de R$ 1,16 bilhão.

120. Quanto às demais empresas estatais, observa-se que algumas delas não apresentam capacidade de geração de receita para fazer frente às suas despesas e apresentam déficit primário. Esse é o caso da Infraero, Dataprev, Telebras, e Casa da Moeda.

6. AVALIAÇÃO DO CONTINGENCIAMENTO DE DESPESAS

121. Com o objetivo de garantir o alcance das metas fiscais, o art. 9º da LRF prevê a hipótese de limitação de empenho e movimentação financeira dos Poderes e do Ministério Público. Consoante o § 2º do sobredito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

artigo, tal limitação não pode atingir as dotações destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as despesas constitucionais e legais, bem como as despesas ressalvadas pela LDO.

122. O art. 8º da LRF, por sua vez, determina que, em até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

123. O Poder Executivo, com fundamento no art. 56, § 5º, da LDO 2018, publicou o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias extemporâneo de fevereiro, haja vista a necessidade de se proceder a uma avaliação dos itens de receitas e despesas primárias do Governo Federal para fins de cumprimento da meta de resultado primário, além do comportamento das despesas primárias para fins de adequação ao Novo Regime Fiscal estabelecido pela EC 95/2016.

124. Segundo as informações prestadas, as projeções realizadas até o período não sinalizaram a necessidade de limitação e empenho e movimentação financeira, para fins de cumprimento do art. 9º da LRF. A revisão das estimativas de receitas primárias e das despesas primárias obrigatórias indicou a possibilidade de ampliação dos limites de empenho e de movimentação financeira, em R$ 4,2 bilhões, em relação aos limites estabelecidos na Lei 13.587/2018 (LOA 2018).

125. Contudo, recomendou-se que o montante de pelo menos R$ 8 bilhões não fosse liberado imediatamente no âmbito do Poder Executivo, tendo em vista a incerteza quanto às receitas primárias a serem arrecadadas em virtude do processo de desestatização das Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras). O referido montante corresponde à diferença entre a ampliação indicada no referido Relatório de R$ 4,2 bilhões e à previsão de receita de desestatização da Eletrobras no valor de R$ 12,2 bilhões.

126. Como resultado, tendo em vista o disposto no art. 8º da LRF e no art. 55 e art. 56, § 5º e § 7º da Lei 13.473/2017 (LDO 2018), foi editado, em 2/2/2018, o Decreto 9.276/2018, que dispôs sobre a programação orçamentária e financeira e estabeleceu o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo para o exercício de 2018, observadas as dotações orçamentárias aprovadas na LOA 2018.

127. O limite de movimentação e empenho, referente às despesas primárias discricionárias (Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, emendas impositivas e demais despesas discricionárias) do Poder Executivo, foi de R$ 112,7 bilhões, frente a um total autorizado na LOA de R$ 128,9 bilhões, alcançando um bloqueio inicial de R$ 16,2 bilhões, conforme as informações constantes dos Anexos I e XVIII do Decreto 9.276/2018.

128. O art. 8º do Decreto 9.276/2018 também autorizou os ministros de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e da Fazenda, no âmbito de suas competências, permitida delegação, ampliar os valores dos órgãos do Poder Executivo referentes aos limites de movimentação e empenho indicados no Anexo I até o valor de R$ 16,2 bilhões.

129. Foi constituída, então, reserva orçamentária no valor de R$ 16,2 bilhões, com vistas a acomodar o risco de frustração das receitas provenientes da desestatização da Eletrobras, além de incorporar dispêndios oriundos de readequação orçamentária. Em termos práticos, efetuou-se um bloqueio de dotações com efeito semelhante ao do contingenciamento, mas apenas no âmbito do Poder Executivo, além de se prever saldo de R$ 16,2 bilhões referente à autorização para ampliação dos limites de movimentação e empenho no Anexo XVIII do Decreto 9.276/2018.

130. O Decreto 9.276/2018 apresentou também os Anexos XVII e XVIII relativos à programação das despesas primárias discricionárias e obrigatórias por órgão e estoque correspondente de restos a pagar, em atendimento ao disposto no art. 55, § 1º, inciso VI, da 13.473/2017 (LDO 2018). Ademais, apresentou o Anexo XIII relativo à demonstração da compatibilidade entre os limites de movimentação e empenho e as despesas obrigatórias com controle de fluxo do Poder Executivo Federal. Para tanto, efetuou a separação dos limites referentes às despesas obrigatórias das demais despesas sujeitas aos limites de movimentação e empenho e pagamento (PAC, emendas impositivas e demais despesas discricionárias).

131. Findo o 1º bimestre, o RARDP indicou a possibilidade de ampliação dos limites de empenho e de movimentação financeira em R$ 1,6 bilhão, a qual foi operacionalizada, no âmbito do Poder Executivo, pelo Decreto 9.323/2018. No entanto, foi reiterada a recomendação de se manter a reserva orçamentária e financeira prevista no decreto de programação do Poder Executivo, acrescida de eventuais custos com a intervenção federal no estado do Rio de Janeiro. O bloqueio acumulado alcançou, então, R$ 17,1 bilhões.

132. De acordo com o Anexo I do Decreto 9.323/2018, o limite de movimentação e empenho das despesas primárias discricionárias passou para R$ 111,8 bilhões, frente a um total autorizado na LOA de R$ 128,9

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

bilhões, alcançando um bloqueio de R$ 17,1 bilhões, o que está em consonância com o art. 8º, inciso I, do referido Decreto que permitiu a ampliação dos valores estabelecidos no Anexo I até o montante de R$ 17,1 bilhões.

133. Transcorrido o 2º bimestre, o RARDP indicou a possibilidade de ampliação dos limites de empenho e de movimentação financeira em R$ 6,1 bilhões. Os resultados dessa avaliação, no âmbito do Poder Executivo, foram efetivados por meio do Decreto 9.390/2018. Segundo as informações apresentadas, tal como observado na avaliação anterior, as projeções de receitas e despesas para 2018 ainda não sinalizavam a necessidade de limitação e empenho e movimentação financeira, para fins de cumprimento do art. 9º da LRF.

134. Em complemento, tendo em vista a não aprovação, até o momento, do Projeto de Lei 9.463/2018, que trata do processo de desestatização da Eletrobras, o RARDP do 2º bimestre propôs a exclusão da previsão das receitas correspondentes, no montante de R$ 12,2 bilhões. Segundo as informações apresentadas, a retirada dessa receita não afetaria o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, dado o crescimento projetado de outras receitas.

135. Consoante o Anexo I do Decreto 9.390/2018, o limite de movimentação e empenho das despesas primárias discricionárias passou para R$ 117,1 bilhões, frente a um total autorizado na LOA de R$ 128,9 bilhões, o que significa restrição de R$ 11,8 bilhões, o que se coaduna com o art. 8º, inciso I, do referido Decreto que permitiu a ampliação dos valores estabelecidos no Anexo I até o montante de R$ 11,8 bilhões.

136. Posteriormente, o RARDP do 3º bimestre apurou a possibilidade de ampliação de empenho e movimentação financeira sem comprometer a meta de resultado primário prevista na LDO 2018, em R$ 1,8 bilhão e, assim como observado nos bimestres anteriores, as projeções de receitas e despesas para 2018 ainda não sinalizavam a necessidade de contingenciamento, para fins de cumprimento do art. 9º da LRF.

137. Como resultado dessa avaliação, foram estabelecidos novos valores para os limites de empenho a partir da publicação do Decreto 9.452/2018, os quais foram ampliados para R$ 119,7 bilhões. O art. 8º, inciso I, do referido Decreto também permitiu a ampliação dos valores estabelecidos no Anexo I até o montante de R$ 9,8 bilhões. O limite final para movimentação e empenho das despesas discricionárias passou então para R$ 129,5 bilhões.

138. Segundo as informações apresentadas no RARDP do 3º bimestre, as despesas discricionárias apresentaram decréscimo de R$ 1,2 bilhão, reflexo das alterações orçamentárias decorrentes da viabilização do crédito extraordinário destinado ao subsídio de óleo diesel, passando de R$ 128,9 bilhões para $ 127,7 bilhões.

139. Não obstante, tendo em vista que as previsões de despesas se encontram ligeiramente abaixo dos limites de que trata a Emenda Constitucional 95/2016, o espaço para ampliação de despesas primárias discricionárias encontra-se condicionado pela estimativa de excesso em relação aos referidos limites. Nesse sentido, foi incorporado o excesso de R$ 1,8 bilhão ao limite de empenho e movimentação financeira estabelecido no Decreto 9.452/2018, passando de R$ 127,7 bilhões para R$ 129,5 bilhões, alcançando um bloqueio de R$ 9,8 bilhões.

140. Findo o 4º bimestre, a revisão de receitas e despesas primárias sinalizaram a possibilidade de ampliação de empenho e movimentação financeira em R$ 8,2 bilhões, sem comprometer a meta de resultado primário prevista na LDO 2018 e observados os limites de que trata a Emenda Constitucional 95/2016. Os resultados dessa avaliação foram efetivados por meio do Decreto 9.515/2018.

141. O limite de movimentação e empenho passou para R$ 126,1 bilhões, conforme informações contidas no Anexo I do Decreto 9.515/2018. O art. 8º, inciso I, do referido Decreto também permitiu a ampliação dos valores estabelecidos no Anexo I até o montante de R$ 11,6 bilhões. O limite final para movimentação e empenho das despesas discricionárias passou então de R$ 129,5 bilhões, no 3º bimestre, para R$ 137,7 bilhões, no 4º bimestre, alcançando uma ampliação de R$ 8,2 bilhões.

142. Por último, o RARDP do 5º bimestre apurou a necessidade de contingenciamento de R$ 2,4 bilhões nas despesas discricionárias dos Poderes da União, MPU e DPU (R$ 2,3 bilhões para o Poder Executivo e o restante para os demais Poderes, MPU e DPU). Os resultados dessa avaliação foram efetivados por meio do Decreto 9.590/2018. O referido Decreto estabeleceu, em seu respectivo Anexo I, limites de movimentação e empenho no valor de R$ 128,5 bilhões, referentes às despesas discricionárias, com a possibilidade de ampliação no montante de R$ 6,9 bilhões.

143. No período compreendido após a edição do Decreto 9.515/2018 até a edição do Decreto 9.590/2018, foram promovidas ampliações de limites para alguns ministérios, no montante de R$ 703,2 milhões, no uso

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

da discricionariedade atribuída pelo art. 8º, a partir da publicação de portarias do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. O saldo final da reserva alcançou então R$ 10,9 bilhões, conforme a tabela que segue:

Tabela 13: Demonstrativo da Utilização da Reserva para ampliação de limites de empenho

R$ milhões

Item	Valor
(A) Reserva inicial - Decreto 9.276/2018	**16.240,1**
(B) Utilização[1]	2.731,7
(C) Saldo (A – B)	13.508,3
(D) Acréscimo Reserva – Decreto 9.323/2018	3.638,3
(E) Saldo (C + D)	**17.146,6**
(F) Utilização[2]	3.347,9
(G) Saldo (E – F)	13.798,7
(H) Distribuição Reserva – Decreto 9.390/2018	2.000,0
(I) Saldo (G – H)	**11.798,7**
(J) Utilização[3]	1.482,7
(J) Saldo (I – J)	10.316,0
(K) Distribuição Reserva – Decreto 9.452/2018	533,80
(L) Saldo (J - K)	**9.782,2**
(M) Utilização[4]	2.503,9
(N) Saldo (L - M)	7.278,3
(O) Acréscimo Reserva – Decreto 9.515/2018	4.369,6
(P) Saldo (N + O)	**11.647,9**
(Q) Utilização[5]	**703,2**
(R) Saldo (P) – (Q)	**10.944,7**

Fontes: RARDP 1º, 2º, 3º, 4º e 5º bimestre.

[1] Apropriação da Reserva pela edição das Portarias-MP 26, 49, 50, todas de 2018.

[2] Apropriação da Reserva pela edição das Portarias-MP 65, 68, 86, 104, 117, 130, 133 e 134, todas de 2018.

[3] Apropriação da Reserva pela edição das Portarias-MP 139, 150, 151, 159, 169, 188, 196, 211 e 198, todas de 2018.

[4] Apropriação da Reserva pela edição das Portarias-MP 239, 258, 263, 268, 272, 282, 283, 287 e 289, todas de 2018.

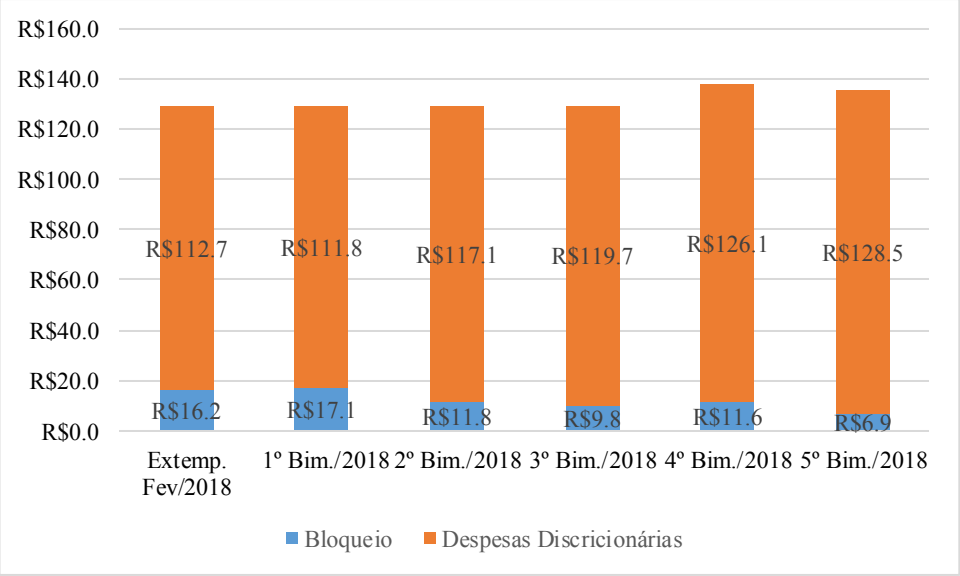
[5] Apropriação da Reserva pela edição das Portarias-MP 302, 320, 327, 331 e 370, todas de 2018.

144. O gráfico a seguir apresenta o bloqueio acumulado (reserva orçamentária) até o 5º bimestre, no âmbito do Poder Executivo, em comparação ao total de despesas discricionárias, segundo o Decreto 9.276/2018 e suas alterações posteriores:

Gráfico 2: Bloqueio – Despesas Discricionárias (Poder Executivo)

R$ bilhões

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.



Decretos 9.276/2018, 9.323/2018, 9.390/2018, 9.452/2018, 9.515/2018 e 9.590/2018.

145. Segundo informações disponibilizadas pela SOF na Nota Técnica 28977/2018-MP (peça 43), do montante de R$ 128,5 bilhões referente às despesas discricionárias indicadas no Anexo I do Decreto 9.590/2018, foram empenhados e pagos, até 30/11/2018, cerca de R$ 112,9 bilhões e R$ 74,3 bilhões, respectivamente.

146. A tabela constante do Anexo I do presente relatório apresenta, ainda, por órgão ou unidade orçamentária do Poder Executivo, os respectivos limites de movimentação e de empenho referentes às despesas discricionárias no exercício de 2018 até a edição do Decreto 9.590/2018. A tabela constante do Anexo II, por sua vez, apresenta a demonstração dos valores para limitação e empenho e as despesas com controle de fluxo do Poder Executivo, segundo o Decreto 9.590/2018.

6.1. Limites de pagamento

147. Os Anexos II a V do Decreto 9.276/2018 estabeleceram os valores autorizados para pagamento relativos às dotações da Lei Orçamentária de 2018 e aos restos a pagar, separando-se os limites de pagamento correspondentes às despesas discricionárias por fontes de recursos especificadas, Programa de Aceleração do Crescimento e emendas impositivas (individuais e de bancada) para os órgãos do Poder Executivo de fevereiro a dezembro. O limite inicial de pagamento até fevereiro foi de R$ 13,4 bilhões, atingindo em dezembro R$ 106,7 bilhões. Ademais, com fundamento na autorização contida no art. 8º, inciso I, do Decreto 9.276/2018, previu-se a possibilidade de ampliação dos limites de pagamento até R$ 21,6 bilhões (reserva financeira).

148. Além disso, foi incorporado, a partir da elaboração dos Anexos XVII e XVIII, quadro geral da programação das despesas primárias discricionárias e obrigatórias por órgão e estoque correspondente de restos a pagar, em atendimento ao que dispõe o art. 55, inciso VI, alíneas 'a' e 'b', da Lei 13.473/2018 (LDO 2018), evidenciando-se a dotação autorizada na lei orçamentária e em créditos adicionais; além dos respectivos limites ou valores estimados para empenho e pagamento.

149. O Decreto 9.323/2018, por sua vez, expedido após o relatório da 1ª avaliação bimestral, alterou os limites iniciais de pagamento estipulados pelo Decreto 9.276/2018 para o Poder Executivo. Os limites totais de pagamento das despesas discricionárias, para março e dezembro de 2018, passaram, respectivamente, para R$ 29,5 bilhões e R$ 102,4 bilhões. Em complemento, alterou o art. 8º, inciso I, do Decreto 9.276/2018, com a possibilidade de ampliação dos limites de pagamento até o montante de R$ 26,0 bilhões (reserva financeira).

150. Posteriormente, o Decreto 9.390/2018 alterou o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo para o ano de 2018 estipulado pelo Decreto 9.276/2018. Os limites para maio e dezembro de 2018 passaram, respectivamente, para R$ 48,9 bilhões e R$ 104,5 bilhões. Ademais, com fundamento na autorização contida no art. 8º, inciso I, do Decreto 9.276/2018, previu a possibilidade de ampliação dos limites de pagamento até o montante de R$ 22,8 bilhões (reserva financeira).

151. Em seguida, o Decreto 9.452/2018, publicado após o relatório de avaliação do 3º bimestre, ampliou os limites iniciais de pagamento estipulados pelo Decreto 9.276/2018 para o Poder Executivo. Os limites para

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

julho e dezembro de 2018 passaram para R$ 72,3 e R$ 115,5 bilhões, cada um. Ademais, com fundamento na autorização contida no art. 8º, inciso I, do referido Decreto, previu a possibilidade de ampliação dos limites de pagamento, até o montante de R$ 12,3 bilhões (reserva financeira).

152. O Decreto 9.515/2018, por sua vez, ampliou os limites de pagamento para o Poder Executivo estipulados pelo Decreto 9.276/2018. Os limites estabelecidos para setembro e dezembro de 2018 foram alterados para R$ 90,8 bilhões e R$ 124,0 bilhões, respectivamente. Além disso, alterou o art. 8º, inciso I, do Decreto 9.276/2018, com a possibilidade de ampliação dos limites de pagamento até o montante de R$ 12,0 bilhões (reserva financeira).

153. Por último, o Decreto 9.590/2018, publicado após a avaliação do 5º bimestre, modificou os limites totais de pagamento para o Poder Executivo estipulados pelo Decreto 9.276/2018. O limite para dezembro de 2018 passou para R$ 126,8 bilhões. Ademais, com fundamento na autorização contida no art. 8º, inciso I, do Decreto 9.276/2018, previu a possibilidade de ampliação dos limites de pagamento, até o montante de R$ 6,9 bilhões (reserva financeira).

154. Os limites de pagamento da LOA 2018 e de restos a pagar evoluíram desde a abertura do decreto de programação orçamentária e financeira até a edição do Decreto 9.590/2018, conforme a tabela seguinte:

Tabela 14: Limites de pagamento da LOA 2018 e restos a pagar por Decretos de Programação Orçamentária e Financeira

R$ milhões

Mês	Decreto 9.276/2018	Decreto 9.323/2018	Decreto 9.390/2018	Decreto 9.452/2018	Decreto 9.515/2018	Decreto 9.590/2018
até fevereiro	13.448	-	-	-	-	-
até março	22.628	29.544	-	-	-	-
até abril	31.624	38.029	-	-	-	-
até maio	40.791	46.319	48.959	-	-	-
até junho	50.584	55.282	59.274	-	-	-
até julho	59.739	62.892	66.815	72.339	-	-
até agosto	68.831	70.355	74.230	80.787	-	-
até setembro	78.045	77.905	81.533	89.254	90.862	-
até outubro	87.427	85.568	88.931	98.070	102.702	-
até novembro	96.964	93.852	96.775	106.827	113.945	113.979
até dezembro	106.781	102.421	104.579	115.542	124.012	126.851

Fontes: Decretos 9.276/2018, 9.323/2018, 9.390/2018, 9.452/2018, 9.515/2018 e 9.590/2018.

155. A tabela constante do Anexo III do presente relatório apresenta, ainda, por órgão ou unidade orçamentária do Poder Executivo, os respectivos limites de pagamento relativos a dotações da Lei Orçamentária de 2018 e aos restos a pagar até a edição do Decreto 9.590/2018.

156. Em resposta à diligência desta Corte de Contas a respeito do saldo da reserva, a STN informou no Memorando SEI 42/2018/GEPLA/COFIN/SUGEF/STN-MF (peça 27) que o saldo atual da reserva financeira totaliza o montante de R$ 6,9 bilhões, conforme disposto no art. 8º, inciso I do Decreto 9.590/2018. Segundo as informações apresentadas, houve utilização de R$ 5,1 bilhões da reserva financeira entre a edição dos Decretos 9.515/2018 e 9.590/2018, para fins de ampliações de limites de pagamento.

6.2. Contingenciamento nos Demais Poderes (Legislativo e Judiciário) e outros Órgãos

157. O art. 9º da LRF dispõe que, se verificado ao final de um bimestre que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da LDO, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e os órgãos que gozam de autonomia orçamentária e financeira, a saber, Ministério Público da União, Defensoria Pública da União e Conselho Nacional de Justiça (CNJ), promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela LDO.

158. Em consequência desse preceito, o art. 56 da LDO 2018 estabeleceu que, caso seja necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º da LRF, o Poder Executivo apurará o montante necessário e o informará a cada órgão orçamentário dos Poderes Legislativo e Judiciário, do MPU, DPU e CNJ até o 22º dia após o encerramento do bimestre.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

6.3. Análise da Base Contingenciável

159. Consoante o disposto no art. 56, caput, §§ 1º e 2º, da LDO 2018, a limitação de empenho e movimentação financeira deverá ser proporcional à participação de cada um no conjunto das dotações orçamentárias iniciais classificadas como despesas primárias discricionárias, identificadas na Lei Orçamentária de 2018, excluídas as atividades dos Poderes Legislativo e Judiciário, do MPU e da DPU constantes da Lei Orçamentária de 2018. No entanto, caso a estimativa atualizada de receita primária líquida de transferências constitucionais e legais seja inferior àquela estimada no PLOA 2018, acarretará contingenciamento das atividades dos demais Poderes apenas na proporção de tal frustração.

160. Nesse sentido, os critérios delineados pela LDO 2018 para fins de cálculo da base contingenciável devem observar a proporcionalidade, a existência de marcadores de resultado primário para identificação das dotações orçamentárias classificadas na LOA como despesas discricionárias e a exclusão de atividades dos Poderes Legislativo e Judiciário, do MPU e da DPU constantes da LOA.

161. O RARDP do 5º bimestre também esclarece que a finalidade do cálculo da base contingenciável não está no valor desse agregado em si, mas sim na participação proporcional do Poder Executivo e dos órgãos orçamentários dos demais Poderes, DPU e MPU nesse montante, uma vez que essa proporção é utilizada para determinar a distribuição das variações dos limites de empenho e movimentação financeira entre os Poderes e órgãos.

162. Segundo informações constantes na Tabela 11 do RARDP do 5º bimestre, a base contingenciável totalizou R$ 130,5 bilhões. Na avaliação realizada, não se verificou variação em relação ao cálculo efetuado no 1º, 2º, 3º e 4º bimestres, tanto quanto dos parâmetros utilizados conforme o art. 56, § 1º, da LDO 2018, conforme dados que seguem:

Tabela 15: Evolução da Base Contingenciável Total – ano 2018

R$

Discriminação	3º bimestre
A. Total de Despesas Aprovadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social[1]	3.504.921.082.632
B. Total de Despesas Financeiras	1.902.449.323.954
C. Total de Despesas Obrigatórias	1.462.875.274.296
D. Total de Despesas Primárias Discricionárias (A - B - C)[1]	139.596.484.382
E. Atividades dos Poderes Legislativo e Judiciário, do MPU e da DPU - Posição LOA – 2018[2]	9.088.441.348
G. Base Contingenciável (D -E -F)	**130.508.043.034**

Fontes: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias - 5º bimestre de 2018 (peça 2, p. 29).

[1] Esse montante equivale ao somatório das despesas marcadas com RP s 2, 3, 6 e 7 na LOA, ajustados conforme os conceitos constantes do § 4º, do art. 6º, da LDO-2018. Foram remanejados R$ 10,0 milhões das despesas discricionárias para as obrigatórias, uma vez que se trata de despesas que constam do Anexo III da LDO-2018, portanto, obrigatórias, mas que foram marcadas incorretamente na LOA-2018 como discricionárias. As despesas são relativas aos itens 2 e 15 do referido Anexo III, no âmbito do Ministério da Saúde, conforme Portaria SOF nº 06, de 09/02/17.

[2] Marcadores de Resultado Primário Lei (2, 3 e 6), ações orçamentárias classificadas como atividades (2,4,6 e 8), Posição LOA 2018. Sobre esse montante é aplicado ajuste pelo percentual de frustração da receita calculado para o bimestre, quando houver. Não houve frustração de receitas indicada no RARDP do 5º Bimestre.

163. O RARDP do 5º bimestre de 2018 indicou a necessidade de redução dos limites de empenho e de movimentação financeira dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, DPU e MPU em R$ 2,4 bilhões. Tal redução distribuiu-se da seguinte forma:

Tabela 16: Distribuição da variação dos limites de empenho e movimentação financeira RARDP 5º bimestre

R$

Poderes, MPU e DPU	Base Contingenciável	%	Variação
Poder Executivo	129.485.021.200	99,22	-2.340.601.625
Poderes Legislativo, Judiciário, MPU e DPU	1.023.021.834	0,78	
Câmara dos Deputados	24.517.070	0,02	-18.492.383
Senado Federal	1.200.240	0,00	-443.176
Tribunal de Contas da União	80.600	0,00	-21.696
Supremo Tribunal Federal	447.775	0,00	-1.457
Superior Tribunal de Justiça	27.015.000	0,02	-8.094
Justiça Federal	185.804.411	0,14	-488.329

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

Poderes, MPU e DPU	Base Contingenciável	%	Variação
Justiça Militar da União	4.242.940	0,00	-3.358.644
Justiça Eleitoral	194.250.431	0,15	-76.696
Justiça do Trabalho	470.774.260	0,36	-3.511.316
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	17.158.874	0,01	-8.509.826
Conselho Nacional de Justiça	44.150.443	0,03	-310.168
Defensoria Pública da União	0	0,00	-798.074
Ministério Público da União	53.379.790	0,04	0
Conselho Nacional do Ministério Público	0	0,00	-964.906
Total	**130.508.043.034**	**100,0**	**-2.359.094.008**

Fonte: SOF/Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias 5º bimestre (peça 2, p. 30).

6.4. Expedição de atos formais para limitação de empenho

164. O art. 59, § 2º, da LDO 2018 estabelece que os Poderes, o Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União devem, até o trigésimo dia após o encerramento do bimestre, editar ato que evidencie a limitação de empenho e movimentação financeira.

165. Foram realizadas consultas ao Diário Oficial da União (peças 16 a 21) e ao Siafi (peças 23 e 39), com vistas à obtenção dos respectivos atos de alteração dos limites de empenho e movimentação financeira, bem como a realização de bloqueio nas contas do grupo contábil 622120102 (credito bloqueado para controle interno), consolidados no Anexo VII deste relatório.

166. Segundo as informações apresentadas no referido Anexo, houve a publicação tempestiva dos atos e registros contábeis que evidenciaram a limitação de empenho e a movimentação financeira devida aos órgãos.

6.5. Execução orçamentária das emendas individuais

167. O art. 111 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal estabelece que, a partir do exercício de 2018, as Emendas Individuais (EI) corresponderão ao montante de execução obrigatória para o exercício de 2017 corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). O art. 166, § 9º, dispõe, por sua vez, que metade desse montante deve ser destinada a 'Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)'.

168. Segundo o RARDP do 5º bimestre, o montante de execução obrigatória para o exercício de 2017 foi de R$ 8.519,1 milhões, o qual, corrigido pelo IPCA de 3,0%, resultou em um total de R$ 8.774,7 milhões. Na LOA 2018 foi previsto um montante de R$ 8.773,9 milhões.

169. Em caso de limitação de empenho, a critério de cada Poder, MPU e DPU, essas EIs de execução obrigatória poderão ser reduzidas na mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas marcadas com os identificadores de resultado primário (RP) 2, 3, 6 e 7, conforme o § 17 do art. 166 da Constituição Federal.

170. O RARDP do 5º bimestre indicou a necessidade de redução das despesas discricionárias 1,69%, ou R$ 148,2 milhões, resultando em um saldo total disponível para emendas individuais de parlamentares de R$ 8.626,4 milhões. Contudo, a critério do Poder Executivo, não houve limitação indicada no Decreto 9.590/2018.

171. A tabela constante do Anexo VI do presente relatório apresenta a evolução dos limites das emendas individuais no exercício de 2018.

6.6. Emendas de bancada

172. O art. 12, § 4º, da LDO 2018 estabelece a obrigatoriedade de execução de programações incluídas ou acrescidas por emendas de bancada estadual, aprovadas na LOA 2018, em valor igual ao montante de execução obrigatória dessas emendas em 2017, corrigido de acordo com o IPCA, haja vista o disposto no art. 111 do ADCT.

173. Segundo o RARDP do 5º bimestre, o montante de execução obrigatória, no âmbito do Poder Executivo, para o exercício de 2017 foi de R$ 4.259,7 milhões, o qual, corrigido IPCA de 3,00%, resultou um total de R$ 4.387,3 milhões.

174. As emendas de bancada também se sujeitam à mesma regra de limitação de empenho das EI. O RARDP 5º bimestre indicou a possibilidade de redução de R$ 74,1 milhões (1,69%), resultando em um saldo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

total disponível para emendas individuais de parlamentares de R$ 4.313,2 milhões, valor esse superior ao aprovado na LOA 2018, de R$ 3.071,1 milhões. Desse modo, não houve limitação em tais emendas.

7. AVALIAÇÃO DO TETO DE GASTOS INSTITUÍDO PELA EC 95/2016

175. A EC 95/2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal, inseriu o art. 107 no ADCT, e seu § 5º estabeleceu vedação de abertura de crédito suplementar ou especial que amplie o montante total autorizado de despesa primária sujeita aos limites de gastos. De forma complementar, o § 2º do art. 4º da LOA 2018 determina que, em observância aos limites de despesas primárias, estabelecidos de acordo com o art. 107 do ADCT, e à meta de resultado primário constante da LDO 2018, a abertura de créditos suplementares para o atendimento de despesas primárias à conta de fontes financeiras impõe o cancelamento de despesas primárias em valor correspondente, que deverá ser demonstrado em anexo específico.

176. Os créditos abertos, tanto pelo Poder Executivo quanto pelos demais poderes, procederam à suplementação de dotações orçamentárias mediante cancelamento de outras dotações, e, portanto, atenderam ao preceito inscrito no § 5º do art. 107 do ADCT e no § 2º do art. 4º da LOA 2018, conforme informações discriminadas nos Anexos IV e V deste relatório.

177. A tabela que segue apresenta o demonstrativo de cumprimento do art. 107 da EC 95/2016:

Tabela 17: Demonstrativo art. 107 da EC 95/2016

R$ milhões

Discriminação	LOA 2018	Avaliação de Fevereiro de 2018	Avaliação 1º Bimestre	Avaliação 2º Bimestre	Avaliação 3º Bimestre	Avaliação 4º Bimestre	Avaliação 5º Bimestre
I. Total de Despesas Primárias (inclusive Transf. Por Repartição de Receita)	**1.617.585,5**	**1.615.460,4**	**1.620.374,8**	**1.623.358,1**	**1.641.180,5**	**1.636.761,8**	**1.643.831,4**
II. Despesas Primárias não sujeitas a Limites (art. 107, § 6º, da EC 95/2016)	**269.710,3**	**270.473,3**	**272.926,0**	**275.948,9**	**293.299,8**	**293.005,3**	**297.700,3**
Transf. Por Repartição de Receita	235.180,5	235.075,2	237.265,0	239.034,7	247.790,9	247.480,0	248.239,0
FCDF	13.517,6	13.516,7	13.514,6	13.515,7	13.519,8	13.524,6	13.450,1
Pleitos Eleitorais	1.331,7	1.331,7	1.331,7	1.356,7	1.356,7	1.356,7	1.331,7
Complementação ao Fundeb	14.054,3	13.731,4	13.800,8	13.814,7	13.814,7	13.814,7	13.814,7
Aumento de Capital em Estatais	5.626,1	5.626,1	5.626,1	5.639,3	4.650,0	4.650,0	8.750,5
Créditos Extraordinários	0,0	1.192,1	1.387,7	2.587,7	12.167,7	12.167,7	12.092,7
Realização Concursos MPU (Acórdãos TCU nºs 1.618 e 1.870/2018-Plenário)						11,5	11,5
III. Despesas Primárias sujeitas a Limites [I - II]	**1.347.875,2**	**1.344.987,1**	**1.347.448,8**	**1.347.409,2**	**1.347.880,7**	**1.343.756,5**	**1.346.131,1**
Despesas Primárias	1.331.516,0	1.330.358,7	1.331.388,2	1.330.830,0	1.331.846,4	1.327.981,2	1.330.751,8
Pessoal	284.758,7	290.393,7	290.393,7	290.243,7	289.948,0	288.490,3	387.738,0
Orçamentário	*285.684,7*	*291.319,6*	*291.319,6*	*291.169,6*	*290.873,9*	289.416,3	288.663,9
(-) Float	*926,0*	*926,0*	*926,0*	*926,0*	*926,0*	926,0	926,0
Subsídios, Subvenções e Proagro	*18.921,9*	*20.826,6*	*20.807,0*	*19.607,3*	18.508,8	17.452,6	17.882,8
Orçamentário	*18.921,9*	*20.826,6*	*20.982,8*	*20.340,0*	19.123,5	18.961,4	17.541,5
(-) Float	*0,0*	*0,0*	*175,8*	*732,6*	*614,7*	1.508,8	-341,3
Demais	1.027.835,4	1.019.138,5	1.020.187,6	1.020.979,0	1.023.389,6	1.022.038,3	3.025.131,0
Demais Operações que afetam o RP	16.359,1	14.628,4	16.060,6	16.579,3	16.034,3	15.775,3	15.379,3
Fabricação de cédulas e moedas	*881,0*	*881,0*	*881,0*	*881,0*	*881,0*	881,0	881,0
Subsídios aos fundos const.	*8.771,0*	*8.521,1*	*8.534,2*	*8.331,0*	*8.109,6*	*8.200,5*	8.353,1
Operações Net Lending	*1.424,2*	*1.424,2*	*1.424,2*	*1.990,8*	*2.075,0*	*1.757,1*	1.359,9
Impacto primário das op. do FIES	*5.282,9*	*3.802,0*	*5.221,2*	*5.376,5*	*4.968,6*	*4.936,8*	4.785,4
IV. Limite EC 95/2016 [2017 x 1,03]	**1.347.880,7**	**1.347.880,7**	**1.347.880,7**	**1.347.880,7**	**1.347.880,7**	**1.347.880,7**	**1.347.880,7**
V. Estimativa Anual de Excesso (+) / Necessidade de Ajuste (-), conforme	**5,5**	**2.893,6**	**431,8**	**471,4**	**0,0[1]**	**0,0[2]**	**1.749,5**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

Tabela 17: Demonstrativo art. 107 da EC 95/2016

R$ milhões

Discriminação	LOA 2018	Avaliação de Fevereiro de 2018	Avaliação 1º Bimestre	Avaliação 2º Bimestre	Avaliação 3º Bimestre	Avaliação 4º Bimestre	Avaliação 5º Bimestre
Avaliação Bimestral de que trata o art. 9º da LRF [IV - III]							

Fonte: RARDP 5º bimestre de 2018 (peça 2, p. 35).

[1] A margem positiva indicada no RARDP do 3º bimestre no valor de R$ 666,6 milhões foi destinada à ampliação do limite das despesas primárias discricionárias.

[2] A margem positiva indicada no RARDP do 4º bimestre no valor de R$ 4.124,1 bilhões foi destinada à ampliação do limite das despesas primárias discricionárias.

178. De acordo com as previsões de receitas e despesas apresentadas no RARDP do 5º bimestre de 2018, indica-se uma margem positiva das despesas primárias de R$ 1.749,5 milhões com relação ao limite imposto pelo teto de gastos. Contudo, levando-se em consideração a necessidade de contingenciamento indicada no montante de R$ 2,4 bilhões, não houve expansão dos limites de execução das despesas primárias.

179. O mencionado relatório destaca ainda que a execução orçamentária e financeira do exercício deve compatibilizar as restrições impostas pela regra do resultado primário, conforme disposto no art. 9º da Lei Complementar 101/2000, com respeito às metas fiscais estabelecidas na LDO com o 'teto' de despesa estabelecido no art. 107 do ADCT.

180. É oportuno mencionar que, como resultado da deliberação contida no Acórdão 1.618/2018-TCU-Plenário, o qual excluiu despesas com concursos para provimento de cargos decorrentes de vagas não onerosas do rol de despesas primárias sujeitas ao Teto de Gastos, o Ministério Público da União solicitou abertura de crédito suplementar no valor de R$ 11,5 milhões, visando ao custeio de despesas com realização de concurso público. Não obstante, o Ministério da Fazenda formulou consulta específica a esta Corte de Contas versando sobre a compatibilidade dessa exclusão propugnada pelo sobredito Acórdão, o que ensejou a instauração do TC 036.509/2018-3, ainda sem deliberação conclusiva.

8. ACOMPANHAMENTO DO CUMPRIMENTO DO ART. 167, INCISO III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL ('REGRA DE OURO')

181. O art. 167, inciso III, da Constituição Federal, estabeleceu a denominada '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.

182. O acompanhamento da 'Regra de Ouro' foi incorporado à análise do RARDP extemporâneo de fevereiro, 1º, 2º, 3º, 4º e 5º bimestres de 2018, haja vista sua repercussão sobre a programação financeira do Governo Federal por meio da gestão das disponibilidades para financiamento das despesas.

183. A margem de suficiência para o cumprimento da regra corresponde ao excedente de despesas de capital em relação às receitas de operações de crédito consideradas para apuração em um determinado período. O RARDP do 5º bimestre estima uma suficiência para o cumprimento da 'Regra de Ouro' em R$ 12,5 bilhões, superior ao cenário projetado no bimestre anterior de suficiência de R$ 0,6 bilhão. Para 2019, por sua vez, a projeção está em R$ -260,5 bilhões, mas pode alcançar R$ -109,2 bilhões em função da utilização dos recursos advindos do resultado positivo do Banco Central e outras fontes superavitárias, conforme informações detalhadas a seguir:

Tabela 18: Suficiência da 'Regra de Ouro'

R$ bilhões

Discriminação	2018 Cenário Anterior*	2018 Cenário Atual**	Diferença	2019
Despesas de Capital (I)	**879,8**	**891,7**	**11,9**	**749,4**
Investimentos	33,6	38,9	5,3	32,7
Inversões Financeiras	69,3	70,3	1,0	71,6
Amortizações	776,9	782,4	5,5	645,1
Receitas de Operações de Crédito Consideradas (II = a – b)	**879,2**	**879,2**	**0,0**	**1.009,9**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

Receitas de Operações de Crédito do Exercício (a)	885,8	923,9	38,1	867,2
(-) Variação de Saldo da subconta da Dívida (b)	6,6	44,6	38,0	-142,7
Margem da 'Regra de Ouro' (III = I – II)	**0,6**	**12,5**	**11,9**	**-260,5**
Fontes superavitárias disponíveis para a Dívida (IV)				**151,3**
Resultado do Banco Central – Fonte 152				**141,2**
Outras fontes ***				**10,1**
Margem da Regra de Ouro (V = III + IV)				**-109,2**

Fonte: RARDP 5º bimestre de 2018 (peça 2, p. 36).

* Projeções apresentadas no RARDP do 4º bimestre de 2018.

** A projeção atual considera eventos já ocorridos em 2018 como a devolução de R$ 130 bilhões do BNDES e outras.

*** Fontes 59 – Retorno de Op. Crédito; 73 – Retorno de Op. Crédito Estados e Municípios; 97 – Dividendos.

184. Cumpre mencionar ainda que diversos fatores afetaram a projeção das rubricas que compõe a projeção da margem da 'Regra de Ouro (R$ 12,5 bilhões), em relação ao cenário apresentado no RARDP do bimestre anterior (R$ 0,6 bilhão), com melhora do balanço da 'Regra de Ouro' no exercício. Destacam-se os seguintes fatores: melhora na previsão de execução de investimentos e inversões financeiras; aumento no valor da previsão de amortizações da dívida do exercício e aumento na utilização de fontes disponíveis para pagamento de dívida.

185. Em complemento, é oportuno mencionar que o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão formulou consultas específicas a esta Corte de Contas, quais sejam, o TC 008.530/2018-1 (Acórdão 2.737/2018 – TCU – Plenário), que aborda a desvinculação do superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial da União, e o TC 004.263/2018-9 (ainda pendente de julgamento), que trata da desvinculação dos royalties e participação especial do petróleo e gás natural (ambos os processos são de relatoria do min. Vital do Rêgo), o que poderá contribuir para a liberação de fontes de recursos existentes, reduzindo, assim, a necessidade de realização de novas operações de crédito.

186. Por fim, convém assinalar que a apuração da 'Regra de Ouro', para fins de cumprimento do que dispõe o art. 167, inciso III, da Constituição Federal é realizada apenas ao final do exercício financeiro. Não obstante, o Poder Executivo tem acompanhado a cada relatório de avaliação bimestral a margem existente, haja vista a repercussão sobre a programação financeira do Governo Federal.

9. CONCLUSÃO

187. A presente fiscalização teve o objetivo de acompanhar as receitas primárias, despesas primárias impactantes, resultado primário e o contingenciamento, no tocante ao cumprimento das disposições da LDO, da LOA e da LRF, especialmente com relação ao risco de não atingimento da meta de resultado primário, avaliada no 5º bimestre de 2018, para dar cumprimento às disposições insculpidas no art. 3°, inciso IV, alínea 'a', da Resolução-TCU 142/2001, além de avaliar o teto de gastos instituído pela Emenda Constitucional 95/2016 e aspectos relacionados ao cumprimento da 'Regra de Ouro', prevista no inciso III, do art. 167 da Constituição Federal de 1988.

188. Ao final do 5° bimestre de 2018, as receitas apresentaram desempenho superior ao esperado. O Decreto de Programação Orçamentária e Financeira 9.515/2018 previa arrecadação no 5° bimestre, sem o resultado da previdência, de R$ 181,0 bilhões, ao passo que, conforme o Resultado do Tesouro Nacional de outubro de 2018, a arrecadação efetiva foi de R$ 181,6 bilhões, o que representou uma leve variação positiva de 0,3%.

189. No entanto, verificou-se o decréscimo da estimativa de arrecadação para 2018 (0,2% de redução), mormente em razão da contração de receitas com Imposto de Importação (variação negativa de 3,9%) e pela diminuição de receitas decorrentes de Concessões e Permissões (variação negativa de 5,4%), esta última explicada pela postergação para 2019 da receita de outorga da usina hidrelétrica de Porto Primavera.

190. No que se refere à arrecadação até o 5º bimestre de 2018, tanto as receitas administradas quanto as não administradas pela RFB têm apresentado desempenho compatível às estimativas bimestrais, contidas nos Decretos de Programação Orçamentária e Financeira de 2018.

191. Verificou-se também a redução das estimativas com Receitas Próprias Primárias (redução de 361,5 R$ milhões), em decorrência da constatação de inconsistência no registro contábil nas receitas próprias do Órgão 25201 - Banco Central do Brasil. Nesse contexto, impende destacar que a contabilização de um superávit financeiro insubsistente nas contas do Bacen acarretou uma superestimativa da receita da União no corrente exercício da ordem de R$ 527 milhões, impondo ao Poder Executivo um contingenciamento de recursos ainda mais elevado (R$ 2,3 bilhões) àquele anteriormente projetado (R$ 1,8 bilhão). Apurou-se, contudo, a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

atuação conjunta do Bacen e STN/MF, no sentido de se estabelecerem rotinas contábeis visando à correção e à fidedignidade das informações no curto prazo, além da adoção de procedimentos pela SOF/MP, como forma de prudência, com vistas a expurgar os recursos oriundos do superávit financeiro do Bacen das estimativas de receita para 2018. Em 12/12/2018, a equipe de auditoria se reuniu com os técnicos do Bacen, SOF, STN e SPOA/MF para discutir as propostas de encaminhamento contidas na instrução preliminar do presente relatório de fiscalização. Em tratativas com os técnicos das instituições presentes ficou acordada a elaboração de uma nota técnica conjunta até o primeiro bimestre de 2019, com vistas a dar maior transparência aos registros contábeis do Bacen, haja vista os impactos fiscais das inconsistências verificadas nos registros contábeis de receitas próprias primárias do Bacen. Em complemento, o Bacen apontou que estão sendo implementadas medidas junto à STN e SPOA/MF com vistas a mapear os pontos de inconsistência e identificar soluções para o aprimoramento do processo de integração da contabilidade do Banco ao Siafi. Em razão disso, deixa-se de se fazer proposta de encaminhamento aos órgãos do Poder Executivo, sendo este item objeto de avaliação por esta Corte de Contas, em momento oportuno, no âmbito dos próximos acompanhamentos de receitas e despesas primárias do governo federal. Ainda assim, resta assentado que existem implicações contábeis cuja resolução definitiva não é trivial, uma vez que não existe um entendimento uníssono e conclusivo, notadamente no que se refere às receitas e despesas que deverão compor o resultado do Banco Central, haja vista suas possíveis implicações no registro das operações da Autarquia no Siafi. Cumpre mencionar que se encontra em fase de instrução, o TC 002.566/2015-0, de Relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, o qual versa sobre a prestação de contas do Banco Central do Brasil, relativo ao exercício de 2013, tratando, inclusive, da regularidade da execução de despesas de custeio administrativo com recursos do OAM. Questiona-se se, após o advento da LRF, o resultado do Bacen não deve mais envolver as operações lançadas no OGU, mas tão somente àquelas realizadas na qualidade de Autoridade Monetária, uma vez que a regra que estabelece como serão transferidos/cobertos os resultados do Bacen não é mais aquela prevista no art. 8º da Lei 4.595/1964, mas sim a que está disposta pelo § 1º e pelo caput do art. 7º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

192. Em face o exposto, propõe-se encaminhar cópia da presente instrução, bem como das informações prestadas pelo Bacen, SOF/MP e STN/MF acerca da inconsistência nos registros contábeis do Bacen (peças 9, 5, 15, respectivamente), os quais resultaram em superestimava da receita em R$ 527 milhões, à Secex-Fazenda, a fim de subsidiar a fiscalização no âmbito do TC 002.566/2015-0.

193. Verificou-se a redução da estimativa da despesa total para 2018 (redução de R$ 2,1 bilhões), notadamente em decorrência de variações negativas em despesas com Benefícios da Previdência (R$ 1,5 bilhão) e Pessoal e Encargos Sociais (R$ 0,8 bilhão), compensadas parcialmente pelo aumento das estimativas de despesas em outras rubricas.

194. Findo o 5º bimestre, o RARDP apurou a necessidade de contingenciamento de R$ 2,4 bilhões nas despesas discricionárias dos Poderes da União, MPU e DPU (R$ 2,3 bilhões para o Poder Executivo e o restante para os demais Poderes, MPU e DPU). Os resultados dessa avaliação foram efetivados por meio do Decreto 9.590/2018, o qual estabeleceu, em seu respectivo Anexo I, limites de movimentação e empenho no valor de R$ 128,5 bilhões. Segundo as informações prestadas, manteve-se ainda a constituição de reserva orçamentária (art. 8º, inciso I, do Decreto 9.590/2018) no montante de R$ 6,9 bilhões, mas apenas no âmbito do Poder Executivo.

195. Os créditos abertos, tanto pelo Poder Executivo quanto pelos demais poderes procederam à suplementação de dotações orçamentárias mediante cancelamento de outras dotações, e, portanto, atenderam ao preceito inscrito no § 5º do art. 107 do ADCT, o qual veda a abertura de crédito suplementar ou especial que amplie o montante total autorizado de despesa primária sujeita aos limites de gastos.

196. De acordo com as previsões de receitas e despesas apresentadas no RARDP do 5º bimestre de 2018, indica-se uma margem positiva das despesas primárias de R$ 1.749,5 milhões com relação ao limite imposto pelo teto de gastos (art. 107 do ADCT, incluído pela EC 95/2016, que estabeleceu o Novo Regime Fiscal). Contudo, levando-se em consideração a necessidade de contingenciamento indicada no montante de R$ 2,4 bilhões, não houve expansão dos limites de execução das despesas primárias.

197. No que concerne às projeções referentes ao cumprimento do art. 167, inciso III, da Constituição Federal para o exercício de 2018, foram apresentadas medidas que contribuíram uma suficiência para o cumprimento da 'Regra de Ouro' em R$ 12,5 bilhões, com melhora do cenário projetado no bimestre anterior de suficiência de R$ 0,6 bilhão.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

198. Consoante a Tabela 2 – Necessidades de Financiamento do Setor Público da Nota para Imprensa de Estatísticas Fiscais do Banco Central do Brasil de novembro de 2018 (peça 45, p. 8), o resultado primário acumulado até outubro de 2018 pelo Governo Central, expresso pelo somatório dos fluxos mensais das necessidades de financiamento do setor público, alcançou déficit de R$ 63,3 bilhões, correspondente a 1,17% do PIB a preços correntes acumulado no período, estimado pelo Banco Central. O citado quadro informa ainda que no referido período houve déficit do setor público consolidado de R$ 51,5 bilhões e superávit das empresas estatais federais de R$ 1,4 bilhões. Esses resultados são condizentes com as metas fiscais do exercício de 2018 do Setor Público Consolidado, do Governo Central e do Programa de Dispêndios Globais, respectivamente, de déficit de R$ 161,3 bilhões, 159,0 bilhões e R$ 3,5 bilhões, estabelecidos pela Lei 13.480/2017, que alterou as metas fiscais da LDO 2018.

199. Diante do exposto, considera-se o resultado primário do Setor Público Consolidado, do Governo Central e das empresas estatais federais realizado até outubro de 2018 compatível com as metas fiscais estabelecidas para o exercício de 2018 pelo art. 2º da Lei 13.473/2017 (LDO 2018), modificado pela Lei 13.480/2017 e Decretos de Programação Orçamentária e Financeira. Destaca-se que a projeção do resultado primário de 2018 das empresas estatais federais até outubro de 2018, com base no demonstrativo da Necessidade de Financiamento Líquido, mostra déficit expressivo nas seguintes empresas estatais: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev), Telebras, Casa da Moeda do Brasil, Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), respectivamente, de R$ 297,8 milhões, R$ 283,4 milhões, R$ 149,6 milhões e R$ 100,2 milhões. Por último, não foram observadas irregularidades no que concerne aos critérios e cálculos que serviram de base para a definição dos limites de empenho e movimentação financeira, à apuração da base contingenciável, assim como nas estimativas dos valores a serem contingenciados, a partir das análises das receitas e das despesas primárias avaliadas no 5º bimestre de 2018.

200. Não obstante, é de ressalvar que o escopo do presente relatório atende ao que estabelece a matriz de planejamento proposta, podendo haver erros e irregularidades não detectadas no nível consolidado que venham a ser constatados e julgados no futuro, em atendimento ao que dispõe o art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

201. Por fim, estima-se que o presente trabalho tem o potencial de melhorar a transparência dos relatórios do Governo Federal e estimular o atendimento às disposições insculpidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

10. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

202. Em razão dos argumentos acima despendidos, encaminham-se os autos à consideração superior, propondo:

a) manter o grau de sigilo ‘reservado’ da peça 42 pelo prazo de cinco anos, a contar de 21/5/2018, com fulcro no art. 23, inciso IV, da Lei 12.257/2011, c/c o art. 25, inciso V, do Decreto 7.724/2012;

b) encaminhar cópia da presente instrução, bem como das informações prestadas pelo Bacen, SOF/MP e STN/MF acerca da inconsistência nos registros contábeis do Bacen (peças 9, 5, 15, respectivamente), os quais resultaram em superestimava da receita em R$ 527 milhões, à Secex-Fazenda, a fim de subsidiar a fiscalização no âmbito do TC 002.566/2015-0 (item 58);

c) dar ciência ao presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, para fins de subsídios à referida Comissão, em atendimento ao disposto no art. 59, §1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000, de que:

c.1) o resultado primário apurado do Setor Público Consolidado, do Governo Central (Orçamento Fiscal e da Seguridade Social – OFSS) e das Empresas Estatais Federais (Programa de Dispêndios Globais – PDG), dadas as previsões vigentes de receitas e despesas primárias avaliadas no 5º bimestre de 2018, encontra-se compatível com a meta estabelecida no art. 2º da Lei 13.473/2017 (LDO 2018), modificada pela Lei 13.480/2017 (item 85);

c.2) a projeção do resultado primário de 2018 das empresas estatais federais até outubro de 2018, com base no demonstrativo da Necessidade de Financiamento Líquido, mostra déficit expressivo nas seguintes empresas estatais: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev), Telebras, Casa da Moeda do Brasil, Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), respectivamente, de R$ 297,8 milhões, R$ 283,4 milhões, R$ 149,6 milhões e R$ 100,2 milhões (item 114);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.

c.3) houve necessidade de contingenciamento no valor de R$ 2,4 bilhões para fins de cumprimento do art. 9º da LC 101/2000, a partir das análises da evolução das receitas e das despesas primárias avaliadas no 5º bimestre de 2018 (item 144); e,

c.4) os critérios e cálculos estabelecidos pelo art. 9º da LC 101/2000 e pelo art. 56, caput, §§ 1º e 2º, da Lei 13.473/2018 (LDO 2018) para a definição dos limites de empenho e movimentação financeira, a apuração da base contingenciável e das estimativas dos valores a serem contingenciados, encontram-se atendidos, a partir das análises das receitas e das despesas primárias avaliadas no 5º bimestre de 2018 (item 164);

g) dar ciência do acórdão a ser proferido aos Ministérios da Fazenda, da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e ao presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-lhes que o inteiro teor da referida decisão poderá ser consultado no Portal do TCU (www.tcu.gov.br/acordaos);

h) arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do RI/TCU."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60939293.