

Acompanhamento:

*Alterações de regras orçamentárias e
Impactos fiscais das medidas de
enfrentamento à Covid-19*

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO

TC 016.873/2020-3

Fiscalis: 73/2020

Relator: Bruno Dantas

DA AÇÃO DE CONTROLE

Tipo: Acompanhamento

Ato originário: Plano Especial de Acompanhamento aprovado pelo Plenário do TCU no âmbito do processo TC 016.602/2020-0

Objeto: Medidas orçamentárias e fiscais relacionadas à Covid-19

Período abrangido: 16/11/2020 a 10/12/2020

Composição da equipe: Rafael Gomes Lima – Matr. 11106-6 (Coordenador)
Rita de Cássia Antunes Gomes Mascarenhas – Matr. 6571-4

DOS ÓRGÃOS/ENTIDADES

Órgãos/entidades: Casa Civil da Presidência da República e Ministério da Economia (Secretaria Executiva, Secretaria Especial de Fazenda, Secretaria de Orçamento Federal, Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e Secretaria do Tesouro Nacional)

EM RESUMO

Por que o TCU está acompanhando o impacto fiscal das medidas de combate à crise da Covid-19?

Para analisar os reflexos das mudanças nas regras orçamentárias e fiscais; avaliar o impacto orçamentário e fiscal do conjunto de medidas adotadas pelo governo federal; evidenciar de que forma a trajetória da dívida pública será impactada, assim como o espaço fiscal disponível para realização de despesas nos próximos anos.

Quais as principais deliberações propostas?

1) informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, à Comissão Mista de Acompanhamento das Medidas Relacionadas ao Coronavírus, ambas do Congresso Nacional, e ao Gabinete Integrado de Acompanhamento à Epidemia do Coronavírus-19 da Procuradoria-Geral da República que: i) as projeções do Poder Executivo federal indicam déficit primário do Governo Central para 2020 da ordem de R\$ 844,6 bilhões, ante a projeção anterior de R\$ 861,0 bilhões;

ii) as projeções mais recentes apontam que a Dívida Bruta do Governo Geral (DGBB) alcançará 94,4% do PIB em 2020 e 95,5% do PIB em 2023, como também se estima que haverá alteração da composição da Dívida Pública Federal (DPF), uma vez que se projeta elevação do volume dos títulos prefixados (de 29,5% do total em janeiro, para 34,5% do total em dezembro de 2020), percentual que excede o limite de referência estabelecido no PAF 2020. Adicionalmente, o percentual de títulos com vencimento em doze meses (28,0%) sugere acréscimo de 1,4 p.p. em relação às projeções realizadas em setembro de 2020.

O presente trabalho decorre do Plano Especial de Acompanhamento aprovado pelo Plenário do TCU no âmbito do processo TC 016.602/2020-0 e é o 6º relatório produzido pelo Tribunal.

O objetivo deste 6º relatório é: apresentar o grau de execução orçamentária das medidas de combate à pandemia, os benefícios tributários concedidos, bem como o impacto fiscal dessas medidas sobre as receitas e despesas primárias.

ACOMPANHAMENTO DOS IMPACTOS FISCAIS

Em relação aos efeitos da crise e das medidas de resposta governamental, observou-se que:

1. Até a data de 24/11/2020, o orçamento federal consignou dotações de R\$ 605,4 bilhões para as medidas de enfrentamento da pandemia (R\$ 604,4 bilhões autorizados até 30/9/2020, como informado no 5º relatório do presente acompanhamento, e R\$ 1,0 bilhão autorizados após essa data); da dotação total autorizada até 24/11/2020, foram empenhados R\$ 560,4 bilhões, liquidados R\$ 487,6 bilhões e pagos R\$ 487,4 bilhões;

2. A concessão de benefícios tributários a empresas e pessoas físicas, consistentes em diferimentos de tributos e redução de impostos regulatórios, chegou a aproximadamente R\$ 172,29 bilhões. Já os benefícios financeiros e creditícios possuem valor total estimado de impacto em 2020 de R\$ 1,19 bilhão.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	5
2. EXAME TÉCNICO.....	5
2.1. Impactos fiscais das medidas de combate à Covid-19	5
2.1.1. Despesas orçamentárias.....	5
2.1.2. Benefícios tributários, financeiros e creditícios	10
2.1.3. Resultado primário: receitas e despesas primárias	12
2.1.4. Impactos sobre a dívida pública	16
3. CONCLUSÃO.....	20
4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	21
Anexo I – Medidas adotadas para o combate à pandemia agrupadas em quatro grandes eixos.....	22
Anexo II - Créditos Extraordinários Relacionados à Pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19).....	23
Anexo III – Fontes de Financiamento das despesas orçamentárias segregadas por ato autorizativo	30
Anexo IV – Fontes de recursos dotações voltadas ao combate à pandemia.....	31

1 INTRODUÇÃO

1. Trata-se do 6º Relatório de Acompanhamento das medidas de enfrentamento à Covid-19, em continuidade aos Acórdãos 1.557/2020, 2.026/2020, 2.283/2020, 2.710/2020 e 2.897/2020, todos prolatados pelo Plenário do TCU.
2. Esta ação de controle externo insere-se no Plano Especial de Acompanhamento aprovado pelo Plenário do TCU no âmbito do processo TC 016.602/2020-0, juntamente com outras 28 ações a cargo das demais unidades técnicas deste Tribunal, e tem o propósito de: i) analisar os reflexos das mudanças nas regras orçamentárias e fiscais sobre a gestão dos recursos públicos no contexto da calamidade pública decorrente da pandemia; ii) apoiar as unidades técnicas em seus respectivos acompanhamentos, com padronização e levantamento de informações orçamentárias e sobre subsídios fiscais; iii) elaborar quadro consolidado do impacto orçamentário e fiscal do conjunto de medidas adotadas pelo governo federal; e iv) evidenciar de que forma a trajetória da dívida pública será impactada, assim como o espaço fiscal disponível para realização de despesas nos próximos anos.
3. A presente fiscalização realiza-se nos seguintes órgãos: Casa Civil da Presidência da República e Ministério da Economia (Secretaria Executiva, Secretaria Especial de Fazenda, Secretaria de Orçamento Federal, Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e Secretaria do Tesouro Nacional), estendendo-se a outros órgãos e entidades.
4. O volume de recursos fiscalizados, que envolve o montante de despesas autorizadas até 24/11/2020 para enfrentamento da crise provocada pela Covid-19, equivale a R\$ 605,4 bilhões.
5. Estima-se que esta ação de controle tem o potencial de estimular o atendimento às disposições insculpidas na Constituição Federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar 101/2000 (LRF) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2020 (Lei 13.898/2019), bem como fornecer orientações tempestivas e aumentar a segurança dos gestores envolvidos na análise e na adoção das medidas de enfrentamento da Covid-19 e de seus efeitos sociais e econômicos.

2. EXAME TÉCNICO

2.1. Impactos fiscais das medidas de combate à Covid-19

2.1.1. Despesas orçamentárias

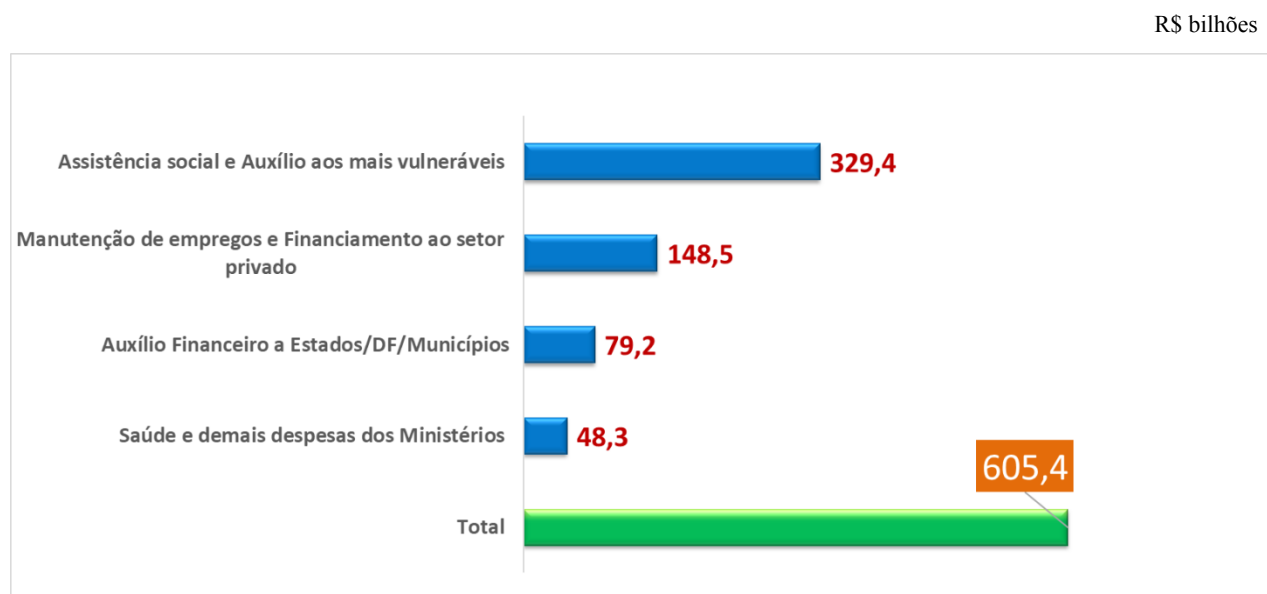
6. Até a data-base de 24/11/2020, a União alocou cerca R\$ 605,4 bilhões em dotações orçamentárias para o combate à pandemia causada pela Covid-19. Registre-se que, dos R\$ 605,4 bilhões, R\$ 1,0 bilhão foram autorizados após 30/9/2020, data em que se deu a conclusão da instrução atinente ao 5º relatório deste acompanhamento.
7. As novas autorizações orçamentárias estão relacionadas mormente a: i) ações emergenciais que viabilizem o retorno às aulas nas escolas públicas (R\$ 0,6 bilhão); ii) aquisição de alimentos para povos indígenas, quilombolas, pescadores artesanais e extrativistas, visando ao combate dos efeitos da pandemia (R\$ 0,2 bilhão); e iii) aquisição de Equipamentos de Proteção Individual (EPI) e de Proteção Coletiva (EPC) para servidores, colaboradores e instalações da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) e do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) (R\$ 0,1 bilhão).
8. Registre-se que as despesas visando à viabilização do retorno das aulas nas escolas públicas e outras despesas direcionadas aos ministérios que atuam no combate à pandemia (R\$ 0,7 bilhão) não foram autorizadas por créditos extraordinários, mas, sim, por meio de atos administrativos, que prescindem de ratificação ulterior do Poder Legislativo, tendo em vista que as alterações orçamentárias foram promovidas sem modificar a Lei 13.978/2020, Lei Orçamentária Anual (LOA) 2020 (foram alterados apenas os Planos Orçamentários). Já as demais despesas (R\$ 0,3 bilhão) foram autorizadas pelas Medidas Provisórias 1.007 e 1.008, ambas de 2020, as quais veiculam créditos extraordinários, nos termos do art. 167, § 3º da CF/1988.

2.1.1.1. Alocação das dotações

9. A fim de melhor compreender a distribuição dos recursos, o gráfico a seguir apresenta a despesa destinada ao enfrentamento da calamidade pública segregada em quatro grandes eixos, por meio dos quais é possível compreender as áreas de atuação governamental e as prioridades definidas na esfera federal.

10. Tem-se que nenhuma das ações adotadas é estanque, reverberando seus efeitos para além da área imediatamente atendida. Não obstante, para fins de apresentação no presente relatório, a análise segrega as dotações nas seguintes áreas: i) assistência social e auxílio aos mais vulneráveis; ii) manutenção de empregos e financiamento ao setor privado; iii) auxílio financeiro a estados/Distrito Federal/municípios; e iv) saúde e demais despesas dos ministérios com combate à pandemia.

Gráfico 1: Distribuição das dotações



Fontes: Siop e Tesouro Gerencial – Posição 24/11/2020. Memória de cálculo constante do Anexo I.

11. O detalhamento de cada uma das medidas que compõem os respectivos grupos já foi objeto de análise dos três primeiros relatórios produzidos no âmbito do presente acompanhamento.

12. Não obstante, vale destacar que despesas alocadas com assistência social e auxílio aos mais vulneráveis (R\$ 329,4 bilhões) respondem por 54,4% de toda a dotação destinada ao combate da pandemia e seus efeitos, notadamente, em razão de esse grupo abarcar o Programa de Auxílio Emergencial (PAE), cuja dotação autorizada até 24/11/2020 alcança R\$ 321,8 bilhões. As dotações autorizadas no âmbito do PAE representam a segunda maior despesa da União em 2020, sendo superadas apenas pelos gastos com Benefícios Previdenciários, cuja previsão é da ordem de R\$ 670,9 bilhões, conforme o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP) do 5º bimestre de 2020 (peça 301).

13. O segundo grupo com maior dotação alocada refere-se às despesas voltadas à “Manutenção de empregos e ao financiamento ao setor privado”, cuja autorização orçamentária responde por 24,5% (ou R\$ 148,5 bilhões) do total de despesas voltadas ao combate à pandemia e a seus efeitos. Convém assinalar que, dessa dotação, cerca de R\$ 27,2 bilhões estão bloqueados, tendo em conta que foram autorizados R\$ 34,0 bilhões, no âmbito do Programa Emergencial de Suporte a Empregos (Pese), mas somente foram efetivamente pagos R\$ 6,8 bilhões. Ou seja, foram captados pelo setor privado cerca de 20% do valor inicialmente previsto pelo aludido programa. Todavia, ao longo do ano, outros programas de crédito ao setor privado foram sendo viabilizados, de acordo com os efeitos econômicos causados pela pandemia.

14. O terceiro grupo refere-se aos auxílios financeiros aos entes subnacionais, cuja dotação equivale a R\$ 79,2 bilhões (LC 173/2020, Lei 14.017/2020 e Lei 14.041/2020). Esse valor somado

às transferências fundo a fundo em ações de saúde (32,4 bilhões) e em ações voltadas à assistência social (R\$ 2,7 bilhões) perfaz o total de R\$ 114,3 bilhões a serem repassados aos entes subnacionais, visando ao enfrentamento da pandemia e de seus efeitos.

15. Do total a ser transferido a estados, Distrito Federal e municípios, R\$ 110,4 bilhões já foram efetivamente repassados aos entes subnacionais até 24/11/2020. O saldo ainda não repassado refere-se especialmente a transferências no âmbito das seguintes ações orçamentárias: 21C0, que visa a principalmente custear despesas da União e dos entes subnacionais na função Saúde; e 00S7, a qual tem por objetivo compensar a variação negativa entre os valores creditados a título dos Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios.

16. O quarto grande grupo refere-se às dotações alocadas na função Saúde e demais despesas dos ministérios que atuam diretamente no combate à pandemia, com 8,0% da dotação total autorizada (R\$ 48,3 bilhões). Nesse último grupo, cerca de R\$ 44,6 bilhões estão alocados na função Saúde, cuja orçamentação se destina à aplicação direta da União (R\$ 12,1 bilhões) e à transferência de recursos aos entes subnacionais (R\$ 32,4 bilhões), mormente por meio de transferências fundo a fundo.

2.2.1.2. Fontes de Financiamento e Impacto Fiscal das despesas orçamentárias

17. O orçamento alocado às medidas de enfrentamento da Covid-19 alcança o montante de R\$ 605,4 bilhões até 24/11/2020, resultando em impacto primário adicional de R\$ 590,8 bilhões em relação às dotações da LOA 2020 e demais alterações orçamentárias não relacionadas à pandemia. A diferença (R\$ 14,6 bilhões) entre as dotações autorizadas e o impacto primário adicional se deve a dois fatores: autorização de despesas financeiras (R\$ 5 bilhões), as quais não impactam o resultado primário; e autorização de despesas para o combate à pandemia valendo-se do cancelamento de dotações originárias da LOA 2020 (R\$ 9,6 bilhões), como se observa a seguir:

Tabela 1: Fontes de financiamento e impacto primário adicional das despesas com combate à pandemia

Despesas	Fonte de Financiamento				R\$ milhões	
	Cancelamentos de dotações Financeiras (I)	Superávit de Exercícios Anteriores (II)	Operações de Crédito (III)	Cancelamentos de dotações Primárias (IV)	Despesa Total (V) = (I) + (II) + (III) + (IV)	Impacto Primário adicional (VI) = (V) - (IV)
Despesa Total (1.Despesa Primária + 2. Despesa Financeira)	164.503	93.136	338.134	9.606	605.377	Não se aplica
1. Despesas com impacto primário	164.503	88.136	338.134	9.606	600.377	590.772
1.1 Assistência Social e auxílio aos mais	98.200	32.868	198.235	65	329.367	329.303
1.2 Saúde e demais despesas dos Ministérios	99	19.830	18.809	9.541	48.279	38.738
1.3 Manut. de empregos e Financ. ao setor	50.204	35.438	57.900	0	143.542	143.542
1.4 Auxílio a Estados/DF/Municípios	16.000	0	63.189	0	79.189	79.189
2. Despesas Financeiras	0	5.000	0	0	5.000	Não se aplica
2.1 Manut. de empregos e Financ. ao setor	0	5.000	0	0	5.000	Não se aplica

Fonte: Siop – Posição 24/11/2020.

18. Observe-se que as receitas derivadas de operações de crédito constituem a principal fonte de financiamento das despesas voltadas ao combate da pandemia (R\$ 338,1 bilhões, ou 55,9% do total de despesas), ou seja, recursos diretamente relacionados ao endividamento custeiam mais da metade das ações de combate à pandemia.

19. Especificamente em relação às despesas com assistência social e auxílio aos mais vulneráveis, grupo que abarca as despesas com Programa Auxílio Emergencial, cerca de 60% das dotações estão lastreadas em receitas provenientes da emissão de títulos públicos, ou seja, recursos decorrentes da elevação da dívida pública.

20. Como já relatado, a elevada utilização de receitas provenientes de títulos públicos, e a consequente realização de novas operações de créditos, tem alterado o perfil da dívida pública brasileira, mormente no que se refere ao encurtamento de seus vencimentos e à elevação dos prêmios

pagos. Cabe ressaltar, contudo, que a utilização dessa fonte onerosa de recursos não se dá por mera escolha do Poder Executivo, mas sobretudo em face da elevada necessidade de financiamento do Governo Central e da relativa escassez de fontes provenientes de receitas originárias (exploração de patrimônio público) ou derivadas (arrecadação de tributos).

21. As demais fontes de financiamento de despesas autorizadas para o combate à pandemia e seus efeitos decorrem de: cancelamento de dotações financeiras (R\$ 164,5 bilhões ou 27,2%); superavit financeiro de exercícios anteriores (R\$ 93,1 bilhões ou 15,4%); e cancelamento de dotações primárias (R\$ 9,6 bilhões ou 1,6%).

2.2.1.3. Execução das despesas orçamentárias

22. A tabela a seguir evidencia a execução da despesa seguindo a lógica da segregação das despesas em quatro grandes grupos.

Tabela 2: Execução da despesa

R\$ bilhões

DESPESAS	DOTAÇÃO ATUAL (A)	EMPENHADO (B)	LIQUIDADO (C)	PAGO (D)	% PAGO (D) / (A)
1. Assistência social e auxílio aos mais vulneráveis	329,4	326,3	279,6	279,6	84,9%
1.1 Auxílio Emergencial de Proteção Social	321,8	321,8	275,5	275,5	85,6%
1.2 Transferência de Recursos para a CDE	0,9	0,9	0,9	0,9	100,0%
1.3 Proteção Social e Ampliação do Bolsa Família	6,6	3,6	3,2	3,2	48,6%
2. Manut. de empregos e financiamento ao setor privado	148,5	113,8	91,9	91,7	61,7%
2.1 Concessão de Financiamentos para o Pagamento da Folha Salarial	34,0	6,8	6,8	6,8	20,0%
2.2 Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda	51,6	51,5	30,7	30,7	59,5%
2.3 Pronampe	27,9	27,9	27,9	27,9	100,0%
2.4 FGC para Micro, Pequenas e Médias Empresas	20,0	20,0	20,0	20,0	100,0%
2.5 Financiamento da Infraestrutura Turística	5,0	2,5	1,4	1,3	25,5%
2.6 Programa Emergencial de Acesso a Crédito (PEAC) - Maquininhas	10,0	5,0	5,0	5,0	50,0%
3. Auxílio a Estados/DF/Municípios	79,2	79,2	78,2	78,2	98,8%
3.1 LC 173/2020	60,2	60,2	60,1	60,1	99,9%
3.2 Compensação à queda de arrecadação dos Fundos de Participação	16,0	16,0	15,1	15,1	94,4%
3.3 Apoio emergencial para o setor cultural	3,0	3,0	3,0	3,0	99,8%
4. Saúde e demais despesas dos Ministérios	48,3	41,1	38,0	37,8	78,4%
4.1 Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública	44,6	38,6	36,2	36,0	80,8%
4.2 Demais despesas dos Ministérios voltadas ao combate à pandemia	3,7	2,5	1,9	1,8	49,0%
Total Geral	605,4	560,4	487,7	487,4	80,5%

Fonte: Siop Acesso Público – Posição 24/11/2020.

23. Até 24/11/2020, da dotação total consignada às ações de combate à Covid-19 (R\$ 605,4 bilhões), foram empenhados R\$ 560,4 bilhões, o que corresponde a cerca de 92,6% do total. Já as despesas pagas (R\$ 487,4 bilhões) equivalem a 80,5% do total.

24. Examinando-se de forma segregada, nota-se baixa execução das despesas constantes nos seguintes subgrupos: 1.3 Proteção Social e Ampliação do Bolsa Família, 2.5 Financiamento da Infraestrutura Turística e 4.2 Demais despesas dos Ministérios voltadas ao combate à pandemia.

25. Acerca do subgrupo 1.3 Proteção Social e Ampliação do Bolsa Família, convém assinalar que R\$ 3,0 bilhões (45,7%) da dotação total desse grupo (R\$ 6,6 bilhões) se referem à suplementação orçamentária visando à ampliação do Programa Bolsa Família (MP 929/2020). No entanto, em momento posterior a essa suplementação orçamentária, o Congresso Nacional criou o Programa de Auxílio Emergencial, derivado da Lei 13.982/2020, alterada pela Lei 13.998/2020, a qual prevê a substituição temporária do pagamento do Bolsa Família pelo referido auxílio.

26. Nesse rumo, tornou-se prescindível parte da dotação destinada ao custeio do Bolsa Família em 2020, uma vez que foram autorizados créditos extraordinários especificamente para o financiamento do Auxílio Emergencial. Complementarmente, por meio do Acórdão 2.026/2020-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Bruno Dantas, decorrente da apreciação do 2º relatório no

âmbito deste acompanhamento, o TCU recomendou ao Ministério da Cidadania a utilização prioritária das dotações consignadas na LOA 2020, para custear as obrigações com o Bolsa Família, de forma que os créditos autorizados pela MP 929/2020 fossem utilizados subsidiariamente e quando necessário, visando à preservação dos princípios basilares estabelecidos pelo Novo Regime Fiscal. O exame pormenorizado do reflexo orçamentário dessa substituição do Bolsa Família pelo Auxílio Emergencial está consubstanciado à peça 166 destes autos.

27. No que se refere à execução das despesas do subgrupo 2.5 Financiamento da Infraestrutura Turística, deve-se dizer que o aludido programa foi estabelecido com o seguinte objetivo: “financiamento ao setor de turismo, a fim de amenizar os impactos econômicos causados pela situação de emergência em saúde pública, decorrente do Coronavírus (Covid-19)”, conforme a Exposição de Motivos (EM) 00174/2020 ME, que acompanhou a MP 963/2020. Em linhas gerais, por meio do Fundo Geral de Turismo (Fungetur), a União concederá empréstimos ao setor turístico de forma a financiar o capital de giro, investimentos em capital fixo, obras civis e outros.

28. Acrescente-se que a execução dessa despesa, notadamente do ponto de vista das despesas pagas, reflete o volume de recursos captados pelo setor privado. Assim, uma vez disponibilizados os recursos ao setor turístico, a execução da despesa dependerá da pré-disposição dos tomadores de empréstimo em realizar as operações de financiamento. Ademais, a avaliação da efetividade dessa política pública extrapola o escopo deste acompanhamento. Nesse sentido, do ponto de vista orçamentário e fiscal, não se vislumbra possível irregularidade acerca dos níveis de execução dessa despesa frente ao ordenamento jurídico.

29. Por fim, tem-se o subgrupo 4.2 Demais despesas dos Ministérios voltadas ao combate à pandemia, o qual, para fins de apresentação deste relatório, é composto pelas autorizações orçamentárias veiculadas por crédito extraordinário no âmbito da ação 21C0, que não estejam relacionadas às funções Saúde e Assistência Social (R\$ 2,3 bilhões) e por outras dotações voltadas ao combate à pandemia não veiculadas por créditos extraordinários (R\$ 1,4 bilhão).

30. A tabela abaixo evidencia os órgãos e entidades com os menores níveis de execução orçamentária, no que se refere ao subgrupo 4.2 Demais despesas dos Ministérios voltadas ao combate à pandemia, que, como já relatado, dispõe de R\$ 3,7 bilhões em autorizações orçamentárias, distribuídas a diferentes estruturas do Poder Executivo federal.

Tabela 3: Demais despesas dos Ministérios voltadas ao combate à pandemia – Órgãos/Entidades com menor índice de execução

R\$ milhões

Órgão/Entidade	Dotação Atual (a)	Empenhado (b)	Liquidado (c)	Pago (d)	% Dotação/Pago (e) = (d)/(a)
Ministério da Justiça e Segurança Pública	616,9	230,5	184,3	184,2	29,9%
INSS	87,5	0,8	0,0	0,0	0,0%
Ministério da Educação	1.321,6	1.021,1	668,0	660,7	50,0%
Operações Oficiais de Crédito	329,7	0,0	0,0	0,0	0
Total	2.355,6	1.252,4	852,4	844,9	35,9%

Fonte: Siop – Posição 24/11/2020.

31. Os baixos níveis de execução dessas despesas podem ser justificados por diferentes fatores, tais como a data de autorização do gasto, mudanças de prioridades da Administração, economia de recurso capaz de tornar dispensável a utilização desses recursos, entre outros. Entende-se, portanto, que as conclusões sobre as razões para a reduzida execução de momento exigem a minuciosa avaliação das políticas executadas pelas diferentes estruturas acima apresentadas, o que não se enquadra no escopo do presente acompanhamento.

32. Não obstante, no que se refere a possível inscrição dessas dotações em restos a pagar, impende destacar o necessário atendimento das regras estabelecidas pela EC 106/2020, como também das demais normas positivadas no Direito Financeiro, com destaque para o atendimento dos princípios da anualidade orçamentária (Lei 4.320/1964, art. 2º), consoante as deliberações contidas

no Acórdão 3.225/2020-TCU-Plenário (TC 036.975/2020-6, de relatoria do ministro Bruno Dantas), e do regime de competência da despesa (art. 50, inciso II, da LRF).

2.1.2. Benefícios tributários, financeiros e creditícios

2.1.2.1. Benefícios tributários (renúncia de receitas, diferimentos e redução de impostos regulatórios)

33. Com vistas a mitigar os efeitos econômicos e sociais negativos da Covid-19, foram concedidos benefícios tributários a empresas e pessoas físicas, consistentes em diferimentos de tributos e redução de impostos regulatórios. O impacto estimado dessas medidas tributárias chega a aproximadamente R\$ 172,29 bilhões, ante uma previsão anterior de R\$ 165,39 bilhões, conforme informação apresentada pela RFB (peça 299).

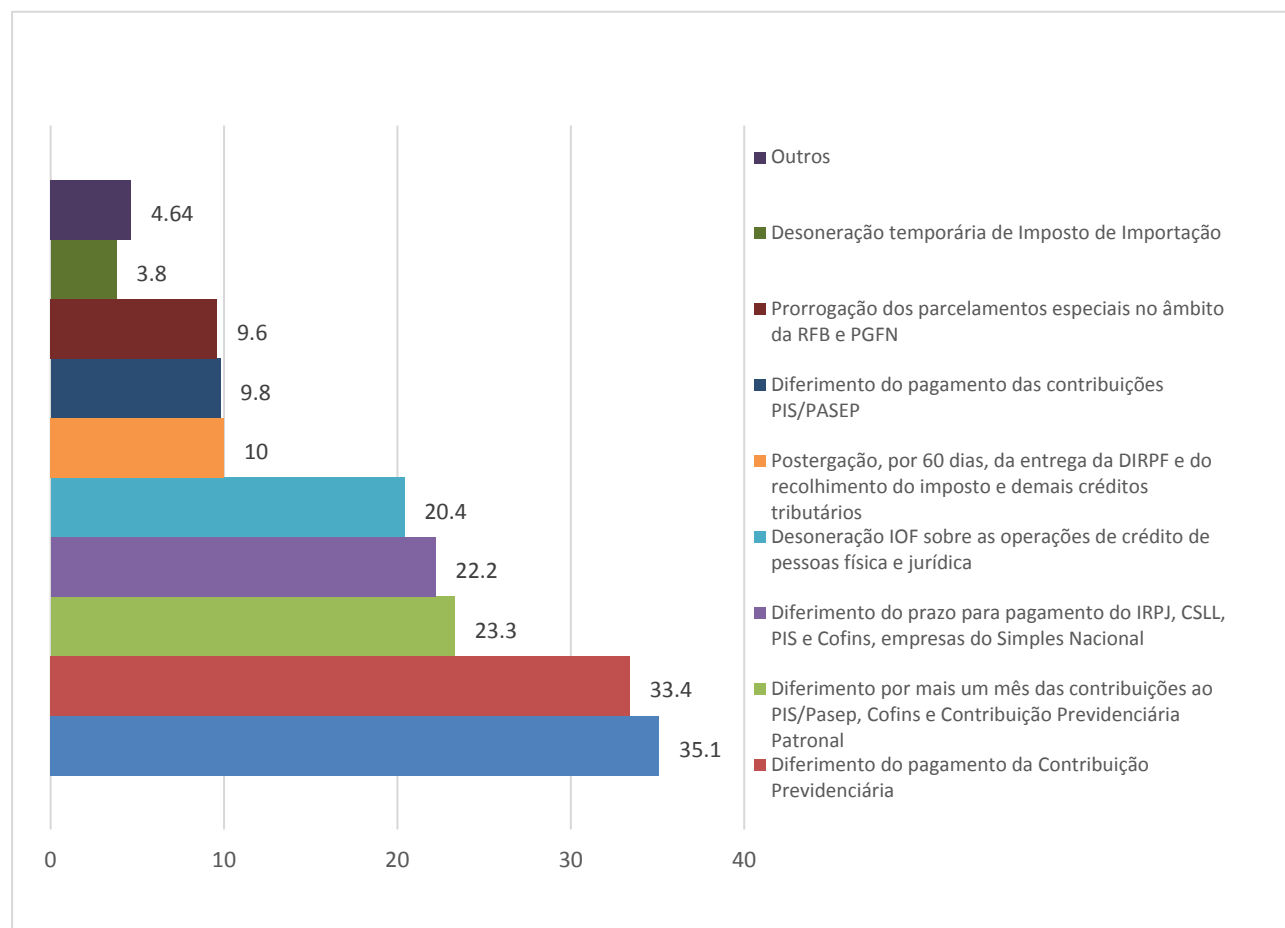
34. As alterações decorreram da prorrogação do benefício da alíquota zero do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) nas operações de crédito (Decreto 10.504/2020), assim como da prorrogação, por meio do Decreto 10.503/2020, dos benefícios do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), provenientes originalmente dos Decretos 10.285, 10.302, 10.318 e 10.352, todos de 2020.

35. Importante destacar que os impactos calculados são potenciais e, especialmente no caso de diferimento de tributos, os valores efetivos dependem do comportamento dos contribuintes abrangidos pelas alterações legais.

36. O gráfico seguinte demonstra as medidas adotadas e os impactos estimados de cada uma na arrecadação das receitas da União.

Gráfico 2: Medidas de concessão de incentivos e benefícios tributários

R\$ bilhões



Fonte: Nota Cetad/Copan 228, de 23/11/2020 (peça 299, p. 3).

37. Cumpre informar, ainda, que as renúncias de receitas tributárias constituem objeto de controle sistemático e permanente por parte deste Tribunal, por meio de ações de controle *ad hoc*, bem como de acompanhamento de periodicidade anual, autuado sob o TC 037.193/2020-1, de relatoria do ministro Walton Alencar Rodrigues, com vistas a subsidiar a apreciação das Contas do Presidente da República do exercício de 2020.

2.1.2.2. Benefícios financeiros e creditícios

38. Conforme informações prestadas pela Coordenação-Geral de Avaliação de Benefício Financeiro ou Creditício (peça 300), os benefícios financeiros e creditícios, instituídos como medidas de enfrentamento à Covid-19, apresentaram pequena variação em relação aos valores publicados no relatório anterior, em razão da reestimativa de recursos do Pese, que incorporou uma elevação de R\$ 27,9 milhões. Desse modo, o valor total de benefícios financeiros e creditícios estimados é de R\$ 1,19 bilhão em 2020, conforme o quadro a seguir.

Quadro 1: Benefícios financeiros e creditícios destinados ao enfrentamento da Covid-19

R\$ milhões				
Benefício	Tipologia	Norma	Prazo	Impacto 2020
Tarifa Social de Energia Elétrica	Financeiro	MP 950/2020	1/4 a 30/6/2020	900,0
Programa Emergencial de Suporte a Empregos (Pese)	Creditício	MP 944/2020	3/4 a 31/10/2020	289,9
Crédito Especial c/ Fundos Constitucionais de Financiamento	Creditício	Resolução-CMN 4.798/2020	Enquanto durar o estado de calamidade, limitado a 31/12/2020	0
Peac-Maquininhas	Creditício	Lei 14.042/2020	Contratação até 31/12/2020	n.d.

Fonte: Nota Técnica SEI 53608/2020/ME (peça 300, p. 2).

39. A Medida Provisória 950/2020 alterou as Leis 12.212/2010 e 10.438/2002, aplicando desconto adicional na tarifa de energia elétrica aos consumidores da subclasse residencial baixa renda. Por ser um benefício financeiro, os valores são custeados por meio de dotação orçamentária consignada no orçamento federal. Por meio da Medida Provisória 949/2020, foi aberto crédito extraordinário de R\$ 900,0 milhões para custear o benefício. A vigência do benefício encontra-se encerrada.

40. Já o Pese, criado pela MP 944/2020, teve sua vigência estendida de 30/6/2020 para 31/10/2020, quando da conversão para a Lei 14.043, de 19/8/2020. Com base em informações mais atualizadas do desempenho esperado para o programa, o benefício creditício, em 2020, foi reestimado para o valor de R\$ 289,9 milhões, R\$ 27,9 milhões a mais do que o último impacto informado.

41. O Conselho Monetário Nacional (CMN) criou linha de crédito especial com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FCO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO). Devido ao prazo de carência para as operações (até 31/12/2020), o impacto do benefício para 2020 é nulo, devendo ocorrer de 2021 em diante.

42. O Programa Emergencial de Acesso a Crédito na modalidade de garantia de recebíveis (Peac-Maquininhas) foi instituído pela Lei 14.042, de 19/8/2020, para oferecer financiamento em condições específicas utilizando recursos da União. O programa teve execução de R\$ 5 bilhões, mas ainda não se mostrou possível a estimativa do total dos benefícios creditícios.

43. Além disso, a Nota Técnica SEI 34926/2020/ME (peça 215) havia apresentado três novos benefícios financeiros, incorporados ao Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 4º Bimestre de 2020, mas que ainda estavam pendentes de alteração da Resolução-CMN 4.801/2020 para entrar em vigor, quais sejam: Pronaf-Equalização, Custeio Agropecuário e Investimento Rural. A Secretaria do Tesouro Nacional informou que os valores não serão utilizados. Com efeito, as rubricas respectivas presentes no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5º Bimestre de 2020 não contêm mais tal estimativa (peça 301, p. 7-9).

2.1.3. Resultado primário: receitas e despesas primárias

44. A crise provocada pela Covid-19 e as medidas adotadas para seu enfrentamento (diferimento de tributos e parcelamentos, redução de impostos regulatórios, contratação de novas despesas) resultaram em impactos diretos na arrecadação de receitas da União, no volume de despesas primárias e, por conseguinte, na estimativa de resultado primário da União para 2020.

45. Importa lembrar que a LOA 2020 trazia a previsão de receitas primárias líquidas de transferências de R\$ 1.355,4 bilhões e a fixação de despesas de R\$ 1.479,5 bilhões, compatíveis com a meta de resultado primário aprovada na LDO 2020 de déficit de R\$ 124,1 bilhões.

46. Após o 1º bimestre do exercício, entretanto, receitas e despesas primárias foram reestimadas, resultando em déficit de R\$ 161,6 bilhões, conforme tabela a seguir. Em razão disso, e para dar cumprimento às disposições do art. 9º da LRF, o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 1º bimestre de 2020 (peça 98) indicou a necessidade de contingenciamento para todos os Poderes, Ministério Público da União (MPU) e Defensoria Pública da União (DPU) no montante de R\$ 37,5 bilhões, necessário ao cumprimento da meta de déficit primário de R\$ 124,1 bilhões.

47. Antes de realizado o contingenciamento da despesa, todavia, foi encaminhada a Mensagem Presidencial 93, de 18/3/2020, informando ao Congresso Nacional da ocorrência de calamidade pública devido à pandemia provocada pelo novo Coronavírus. Com a publicação do Decreto Legislativo 6/2020, que reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública, foi dispensada a redução dos limites de empenho e movimentação financeira proposta no RARDP do 1º bimestre de 2020 no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, MPU e DPU.

Tabela 4: Resultado Primário do Governo Central LOA x RARDP 1º bimestre de 2020

R\$ milhões

Discriminação	LOA 2020	Avaliação do 1º bimestre de 2020
I - Receita total	1.644.117	1.611.388
II - Transferências por repartição da receita	288.684	287.177
III - Receita líquida (I - II)	1.355.433	1.324.211
IV - Despesas	1.479.504	1.485.834
V - Resultado Primário do Governo Central (III - IV)	- 124.071	- 161.623

Fonte: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 1º bimestre de 2020 (peça 98).

48. A partir desse cenário base, anterior à crise, passa-se a apresentar os efeitos das medidas de enfrentamento à pandemia nas realizações e projeções de receitas, despesas e resultado primário para o exercício de 2020.

2.2.3.1. Receitas Primárias – arrecadadas (janeiro a outubro 2020)

49. Conforme apresentado anteriormente, o diferimento e os parcelamentos de tributos e a redução de impostos regulatórios tiveram impacto na arrecadação das receitas da União. A tabela a seguir apresenta o desempenho dos principais componentes da receita primária, nos meses de janeiro a outubro de 2020.

Tabela 5: Arrecadação de Receitas Primárias (janeiro a outubro 2020)

R\$ milhões

RECEITAS	REALIZADA									
	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT
Receitas Administradas pela RFB	154.392	103.569	100.291	85.826	65.547	71.569	97.631	108.725	105.416	137.605
Imposto de Importação	4.086	3.269	3.901	3.266	3.182	2.880	3.470	3.545	3.998	4.408
IPÍ	4.127	3.992	4.000	3.612	2.981	3.511	4.190	5.126	5.763	5.825
IR	60.114	30.054	27.626	33.352	23.533	28.120	25.771	19.108	25.511	38.150
IOF	3.214	3.859	3.473	2.380	1.083	1.088	914	919	863	991
Cofins	23.243	16.798	18.130	9.182	5.997	7.130	18.894	27.194	21.321	27.235
PIS/Pasep	6.516	4.957	5.174	2.735	1.975	2.144	5.144	7.468	5.933	7.612
CSLL	17.437	5.494	4.301	7.442	3.874	3.440	6.451	3.761	5.194	9.367
Cide - Combustíveis	222	201	220	188	75	150	173	216	222	229
Outras Receitas Administradas	2.395	2.278	1.884	858	2.373	1.329	1.820	1.458	3.225	2.296
Receita Previdenciária	33.039	32.664	31.581	22.813	20.474	21.777	30.804	39.929	33.386	41.492
Incentivos Fiscais	0	0	0	0	-33	-105	0	0	0	0
Receitas Não Administradas	19.575	12.224	10.790	15.022	10.539	9.223	13.468	12.693	16.580	15.968
Concessões e Permissões	471	228	140	283	192	208	210	215	5.321	149
Complemento do FGTS	0	14	2	0	13	3	0	0	0	0
Contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor	1.058	1.051	1.404	1.352	1.349	1.349	1.440	1.426	1.417	1.398
Contribuição do Salário Educação	1.980	1.696	1.711	1.568	1.602	1.541	1.562	1.639	1.648	1.703
Exploração de Recursos Naturais	11.332	3.106	2.682	8.160	1.540	2.159	5.877	3.108	3.188	8.397
Dividendos e Participações	-32	752	889	379	1.019	136	3	634	1.242	180
Operações com Ativos	130	93	201	88	88	98	147	100	100	101
Receitas Próprias Primárias	1.264	932	1.083	885	1.223	1.344	1.153	668	1.106	938
Demais Receitas	3.372	4.353	2.676	2.307	3.512	2.385	3.077	4.903	2.559	3.102
Totais	173.967	115.793	111.081	100.848	76.053	80.688	111.099	121.417	121.996	153.573

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (peça 302).

50. A análise da arrecadação de janeiro a outubro apresenta uma redução nos valores alcançados nos meses de abril a junho, com elevação a partir de julho. Essa situação, por si, poderia não configurar queda (nos meses de abril a junho) ou recuperação (nos meses de julho e outubro) na arrecadação, tendo em vista eventuais sazonalidades na arrecadação das receitas primária da União. As informações encaminhadas no 4º bimestre, entretanto, apresentaram as arrecadações previstas para o 5º bimestre de 2020, o que permite avaliar em que medida os valores esperados foram alcançados no período, conforme a tabela a seguir.

Tabela 6: Arrecadação Prevista x Realizada no 5º bimestre de 2020

R\$ milhões

RECEITAS	Arrecadação 5º bimestre de 2020			
	Previstas	Realizada	Diferença	Varição
Receitas Administradas pela RFB	225.273	243.021	17.748	7,88%
Imposto de Importação	7.928	8.405	478	6,03%
IPÍ	9.278	11.588	2.311	24,91%
IR	55.322	63.661	8.339	15,07%
IOF	3.903	1.854	-2.049	-52,51%
Cofins	46.950	48.555	1.605	3,42%
PIS/Pasep	12.418	13.546	1.127	9,08%
CSLL	13.120	14.561	1.441	10,99%
Cide - Combustíveis	429	451	23	5,31%
Outras Receitas Administradas	4.293	5.521	1.228	28,61%
Receita Previdenciária	71.632	74.878	3.245	4,53%
Incentivos Fiscais	-4	0	4	-
Receitas Não Administradas	33.227	32.548	-679	-2,04%
Concessões e Permissões	5566	5.470	-96	-1,72%
Complemento do FGTS	0	0	0	-
Contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor	2746	2.815	68	2,49%
Contribuição do Salário Educação	3036	3.351	315	10,36%
Exploração de Recursos Naturais	11275	11.585	310	2,75%
Dividendos e Participações	1233	1.422	189	15,31%
Operações com Ativos	113	201	88	77,97%
Receitas Próprias Primárias	2339	2.044	-295	-12,60%
Demais Receitas	6919	5.661	-1.258	-18,18%

RECEITAS	Arrecadação 5º bimestre de 2020			
	Previstas	Realizada	Diferença	Variação
Totais	258.496	275.569	17.073	6,60%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (peças 263 e 302).

51. Entre os valores que se previa arrecadar no 5º bimestre e os que foram efetivamente realizados, foi observada uma variação positiva de R\$ 17,1 bilhões. Essa elevação esteve concentrada, significativamente, nas receitas administradas pela RFB, que variaram, entre o previsto e o realizado para o 5º bimestre, 7,88% (eram previstos R\$ 225,3 bilhões em arrecadação e foram realizados R\$ 243,0 bilhões).

52. Dentre as rubricas que apresentaram desempenho superior ao previsto para o bimestre, destacam-se: Imposto de Renda – IR (variação de R\$ 8,3 bilhões), Receita Previdenciária (variação de R\$ 3,2 bilhões), IPI (variação de R\$ 2,3 bilhões), Cofins (variação de R\$ 1,6 bilhão), Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (variação de R\$ 1,4 bilhão) e PIS/Pasep (variação de R\$ 1,1 bilhão). As outras receitas administradas também apresentaram desempenho acima do previsto em R\$ 1,2 bilhão.

2.2.3.2. Receitas Primárias – projeção para 2020

53. A arrecadação até o mês outubro do exercício e o desempenho de parâmetros macroeconômicos, especialmente a leve melhora nos indicadores do PIB e da massa salarial nominal e a elevação nos indicadores de inflação, resultaram na revisão para cima da expectativa de arrecadação para o exercício de 2020.

54. Desse modo, a avaliação do 5º bimestre de 2020, quando comparada com a avaliação do 4º bimestre, apresentou elevação das previsões de receitas primárias. No total, a elevação entre as duas previsões é de R\$ 16,5 bilhões, conforme a tabela a seguir.

Tabela 7: Comparativo entre a previsão de arrecadação nas avaliações do 4º e do 5º bimestre de 2020

R\$ milhões				
Discriminação	Previsão RARDP 4º Bimestre de 2020 (A)	Previsão RARDP 5º Bimestre de 2020 (B)	B-A (C)	Variação de C/A
Receitas Administradas pela RFB	1.283.489	1.297.656	14.167	1,10%
Imposto de Importação	43.401	42.607	-794	-1,83%
IPI	50.932	53.275	2.343	4,60%
IR	373.800	383.960	10.160	2,72%
IOF	29.176	21.657	-7.519	-25,77%
Cofins	224.695	225.162	467	0,21%
PIS/Pasep	62.477	64.100	1.623	2,60%
CSLL	76.377	78.245	1.868	2,45%
Cide - Combustíveis	2.333	2.373	40	1,72%
Outras Receitas Administradas	21.891	23.566	1.675	7,65%
Receita Previdenciária	398.407	402.710	4.303	1,08%
Incentivos Fiscais	-142	-137,515	4	-3,16%
Receitas Não Administradas	163.154	165.508	2.354	1,44%
Concessões e Permissões	8.698	8.637	-61	-0,70%
Complemento do FGTS	32	32	0	-0,95%
Contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor	17.388	17.442	54	0,31%
Contribuição do Salário Educação	20.420	20.794	374	1,83%
Exploração de Recursos Naturais	55.869	56.778	909	1,63%
Dividendos e Participações	5.923	6.112	189	3,19%
Operações com Ativos	1.161	1.162	1	0,09%

Discriminação	Previsão RARDP 4º Bimestre de 2020 (A)	Previsão RARDP 5º Bimestre de 2020 (B)	B-A (C)	Variação de C/A
Receitas Próprias Primárias	13.332	13.391	59	0,45%
Demais Receitas	40.331	41.160	829	2,06%
Totais	1.446.501	1.463.027	16.526	1,14%

Fonte: RARDPs do 4º e 5º bimestres de 2020 (peças 263 e 301).

55. As principais variações positivas nas receitas administradas foram nas rubricas de IR, Receita Previdenciária e IPI. Por outro lado, houve significativa redução dos valores previstos para a arrecadação de IOF. Segundo o RARDP do 5º bimestre de 2020, a elevação nos valores projetados de arrecadação de IR, Receita Previdenciária e IPI refletiu a realização da arrecadação no período de setembro e outubro e a variação positiva dos parâmetros macroeconômicos. Já as projeções de IOF refletiram, principalmente, a edição do Decreto 10.504/2020, que prorrogou, até 31/12/2020, a redução a zero das alíquotas aplicáveis nas operações de crédito.

2.2.3.3. Despesas Primárias – projeção para 2020

56. Entre as avaliações do RARDP do 4º e 5º bimestres, a estimativa de despesas primárias variaram negativamente R\$ 11,5 bilhões, conforme comparativo constante da tabela a seguir.

Tabela 8: Comparativo entre as Estimativas de Despesa Primária dos RARDPs do 4º e do 5º bimestres

Discriminação	R\$ milhões			
	RARDP 4º Bimestre de 2020 (A)	RARDP 5º Bimestre de 2020* (B)	B-A (C)	Variação de C/A
Benefícios da Previdência	672.676	670.887	-1.789	-0,27%
Pessoal e Encargos Sociais	324.172	324.594	422	0,13%
Outras Desp. Obrigatórias	788.734	787.307	-1.427	-0,18%
Abono e Seguro Desemprego	62.979	64.089	1.110	1,73%
Apoio Financeiro a Estados e Municípios	79.189	79.189	0	0,00%
Benefícios de Prestação Continuada da Loas / RMV	61.645	62.881	1.236	1,97%
Créditos Extraordinários	476.789	477.112	323	0,07%
Compensação ao RGPS pelas desonerações da folha	9.259	9.343	84	0,90%
Fundef / Fundeb - Complementação	16.462	16.462	0	0,00%
Leg/Jud/MPU/DPU (custeio e capital)	12.957	12.497	-460	-3,68%
ADO 25	4.000	4.000	0	0,00%
Sentenças Judiciais e Precatórios (custeio e capital)	23.485	23.485	0	0,00%
Subsídios, Subvenções e Proagro	31.393	29.294	-2.099	-7,16%
Demais	10.576	8.954	-1.622	-18,12%
Desp. do Poder Executivo Suj. à Program. Financeira	260.812	252.097	-8.715	-3,46%
Obrigatórias com Controle de Fluxo	145.733	136.291	-9.442	-6,93%
Discricionárias	115.079	115.806	727	0,63%
Despesa Total	2.046.394	2.034.886	-11.508	-0,57%

Fonte: RARDPs do 4º e 5º bimestres de 2020 (peças 263 e 301).

*Conforme exposição da STN, contida no Ofício SEI 295659/2020/ME (peça 308, p.22-23), o Decreto 10.556/2020, que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, além de computar a Despesa Total de R\$ 2.034.886 milhões, ainda incorpora o montante de R\$ 10.915 milhões na estimativa de pagamentos em 2020 (regime de caixa), uma vez que a estimativa de despesas acima é obtida a partir da ótica orçamentária (regime de competência). Dessa maneira, o Anexo XIX do sobredito decreto informa o total de despesas de R\$ 2.045.562 milhões.

57. Observa-se que poucas rubricas tiveram variação expressiva. A principal delas está relacionada às despesas obrigatórias com controle de fluxo que apresentaram essa variação em razão

da redução das projeções de gastos com o Programa Bolsa Família, que foi parcialmente substituído pelo auxílio emergencial.

2.2.3.4. Resultado Primário – projeção para 2020

58. A partir das novas estimativas de receitas e despesas primárias, foi possível apresentar as projeções de resultado primário mensal e anual de 2020, conforme a tabela a seguir.

Tabela 9: Projeção de Resultado Primário para 2020

R\$ milhões

Exercício de 2020	1. Receita Total	2. Transferências a Estado e Municípios	3. Receita Líquida (1-2)	4. Despesas	Resultado Primário (3-4) - previsão 5º bimestre*	Resultado Primário - previsão do 4º bimestre	Diferença entre as Previsões
Jan	173.967	22.268	151.699	107.566	44.133	44.137	-4
Fev	115.793	33.396	82.397	108.256	(25.858)	(25.868)	10
Mar	111.081	19.324	91.757	112.887	(21.131)	(21.129)	-2
Abr	100.848	18.771	82.077	175.078	(93.001)	(92.999)	-2
Mai	76.053	22.048	54.005	180.637	(126.632)	(126.625)	-7
Jun	80.688	15.719	64.969	259.841	(194.872)	(194.869)	-3
Jul	111.099	20.848	90.251	178.138	(87.886)	(87.835)	-52
Ago	121.417	19.291	102.127	198.197	(96.070)	(96.096)	26
Set	121.996	15.374	106.621	182.766	(76.144)	(206.098)	129.954
Out	153.573	20.460	133.113	136.677	(3.564)	154	(3.717)
Nov	146.362	27.628	118.734	238.036	(119.302)	(12.424)	(106.879)
Dez	150.149	37.827	112.322	156.568	(44.246)	(41.351)	(2.895)
Total do Exercício	1.463.027	272.954	1.190.073	2.034.647	(844.574)	(861.003)	16.429

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (peças 263 e 302).

* Conforme mencionado em nota explicativa da tabela anterior, sob a ótica dos pagamentos, a STN incluiu no Anexo XIX do Decreto 10.556/2020, o valor de R\$ 10.915 milhões. Assim, o resultado primário do governo federal projetado no aludido decreto é R\$ 855.489 milhões.

59. Observa-se que o resultado primário projetado para 2020, no RARDP do 5º bimestre, é deficitário em R\$ 844,6 bilhões, ante uma previsão anterior de R\$ 861,0 bilhões. Na previsão anterior, havia uma expectativa de que o mês de maior impacto da crise seria setembro, o que não se confirmou. O relatório mais atual apresenta um forte deficit concentrado no mês de novembro de 2020. Apesar disso, a projeção do 5º bimestre é mais otimista em relação ao deficit total previsto para 2020.

60. Considera-se, assim, oportuno informar ao Congresso Nacional, como subsídio às deliberações que acarretem aumento do gasto público no atual contexto de calamidade pública, que as medidas adotadas até o momento para enfrentamento da crise provocada pela pandemia do novo Coronavírus, somadas aos efeitos da crise nos principais indicadores econômicos, resultaram em uma estimativa de deficit primário para 2020 de R\$ 844,6 bilhões, previstos no RARDP do 5º bimestre de 2020.

61. Cumpre informar, outrossim, que o resultado primário da União é objeto de acompanhamento sistemático e permanente por parte desta Corte de Contas, nos termos da Resolução-TCU 142/2001, com foco no grau de atingimento das metas fiscais e na conformidade do contingenciamento de despesas, por força do disposto no art. 9º da LRF. Ao longo do exercício de 2020, os acompanhamentos bimestrais se deram por intermédio dos processos TCs 015.438/2020-1, 019.996/2020-9, 026.394/2020-0, 035.377/2020-8 e 044.287/2020-8, todos de relatoria do ministro Walton Alencar Rodrigues.

2.1.4. Impactos sobre a dívida pública

62. À medida que as projeções de receitas e despesas são afetadas pela pandemia da Covid-19, as mudanças no resultado primário acabam alterando também as projeções para a dívida pública. Os impactos sobre a dívida ainda levam em consideração o cenário macroeconômico, com destaque para a variação do Produto Interno Bruto (PIB).

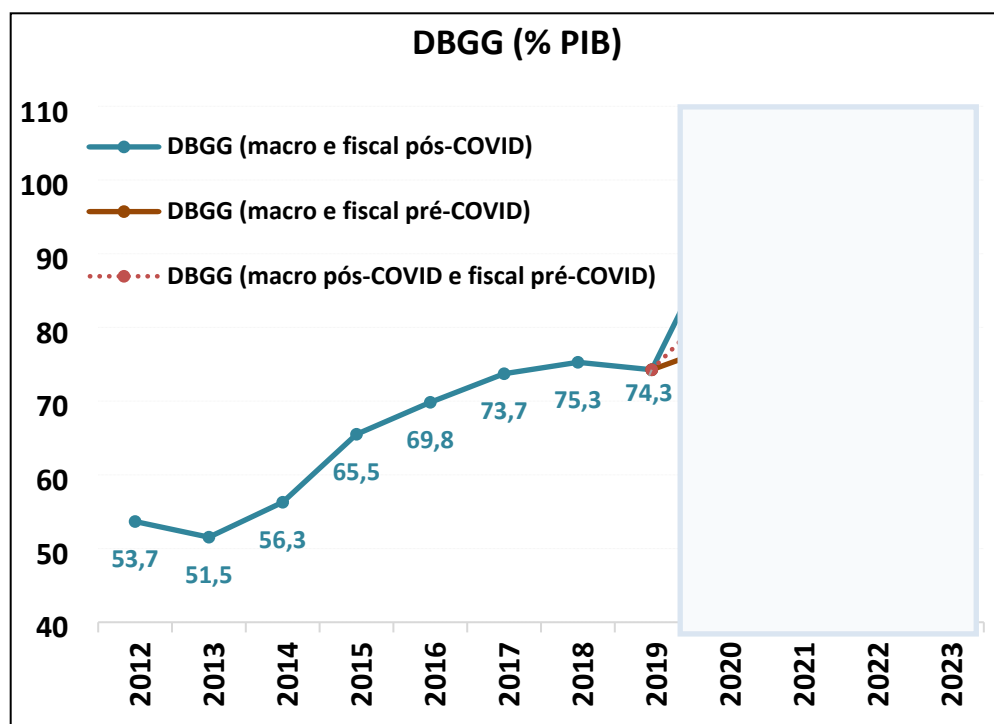
63. Os gastos com as medidas de enfrentamento à Covid-19, sem considerar as medidas adicionais que possam surgir, elevarão o déficit primário para R\$ 844,6 bilhões, de acordo com as estimativas do RARDP do 5º bimestre de 2020. A expectativa é que todo o impacto no aumento do déficit primário provocará um aumento da Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG), aumentando o tamanho da Dívida Pública Federal (DPF) ou o volume das operações compromissadas.

64. As projeções são apresentadas tanto para a DPF, que corresponde essencialmente à emissão de títulos públicos com fluxos de recebimento e pagamento em Reais ou em moeda estrangeira, quanto para a DBGG, que abrange o total de dívidas de responsabilidade dos governos federal, estaduais e municipais, junto ao setor privado, ao setor financeiro, ao Banco Central do Brasil (Bacen) e ao resto do mundo.

65. Para a DBGG, a Secretaria do Tesouro Nacional apresentou três cenários para demonstrar os impactos da Covid-19 sobre a dívida. O primeiro cenário é o “macro e fiscal pós-COVID”, que leva em consideração o 5º Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, com R\$ 844,6 bilhões de déficit primário. Já o segundo cenário é o “macro pós-COVID e fiscal pré-COVID”, o qual leva em consideração a mesma grade de parâmetros do cenário anterior, mas exclui os efeitos da pandemia sobre as despesas primárias. Por fim, o terceiro cenário apresentado é o “macro e fiscal pré-COVID”, ou seja, era a projeção esperada para a dívida antes da pandemia.

66. O gráfico seguinte demonstra a trajetória da DBGG, para o final de 2020, considerando os três cenários anteriores.

Gráfico 3: Projeção da DBGG/PIB em cenários alternativos (%)



Fonte: Peça 308, item não digitalizável.

67. Antes da pandemia da Covid-19, as expectativas de crescimento do PIB eram de 2,1% para 2020 e 2,5% para os anos seguintes, bem como era esperado um processo de consolidação fiscal por meio de déficits decrescentes. Isso contribuiria para uma trajetória da dívida em patamares inferiores a 80% do PIB e relativamente estável (DBGG macro e fiscal pré-COVID).

68. No 1º Relatório de Acompanhamento, as projeções apresentadas pelo Tesouro Nacional indicavam déficit de R\$ 540,5 bilhões e dívida de 91,6% e 94,9% do PIB em 2020 e 2023, respectivamente. Já no 4º Relatório de Acompanhamento, além de as projeções indicarem a evolução do déficit primário para R\$ 861,0 bilhões, a dívida evoluiu para os seguintes percentuais: 93,7% do PIB em 2020 e 96,3% do PIB em 2023.

69. Atualmente, com as últimas projeções realizadas pelo Tesouro Nacional, a DBGG poderá alcançar 94,4% do PIB em 2020 e 95,5% do PIB em 2023, conforme cenário “macro e fiscal pós-COVID”.

70. Os impactos da pandemia sobre a dívida, tanto pela elevação das despesas como pela redução das receitas, são consideráveis, principalmente quando se verifica que, antes da pandemia, as projeções indicavam DBGG de 77,9% em 2020 e 78,3% em 2023, em relação ao PIB.

71. Em relação aos efeitos da Covid-19 sobre a DPF, inicialmente é importante esclarecer que essa dívida leva em consideração a necessidade líquida de financiamento do governo, a qual envolve as despesas primárias a serem financiadas com a emissão de títulos, o vencimento dos títulos e a honra de garantias de operações contratadas por estados, Distrito Federal e municípios.

72. Para 2020, o Tesouro Nacional apresentou necessidade de financiamento líquida de R\$ 1.244,0 bilhões, conforme a tabela seguinte:

Tabela 10: Projeção da necessidade de financiamento líquida

R\$ milhões

Acompanhamento da Necessidade de Financiamento - 2020	
Descrição	Total
Vencimentos da DPF	1.027.137,78
<i>DPMFi</i>	899.807,56
<i>DPFe</i>	13.843,82
<i>Encargos Bacen</i>	113.486,40
Despesas Primárias	765.803,88
Honra de Garantia	13.357,50
Recursos Orçamentários	562.313,10
Necessidade de Financiamento Líquida	1.243.986,05

Fonte: Resposta ao Ofício 16-73/2020-TCU/Semag (peça 308, item não digitalizável).

73. Conforme informações da STN, após levantamento de dados no sistema Tesouro Gerencial, as despesas primárias, da ordem de R\$ 765,8 bilhões, serão custeadas com receitas da emissão de títulos (Fonte 44), sendo que R\$ 713,1 bilhões já estão alocados no orçamento e R\$ 52,7 bilhões possuem a expectativa de serem utilizados para cobrir inversões de fontes durante o exercício.

74. O item “honra de garantia” totaliza R\$ 13,4 bilhões, considerando o valor já honrado nas operações de crédito garantidas de alguns entes (R\$ 7,6 bilhões). Segundo a STN, houve um aumento no valor previsto para honras em relação ao valor do Programa Anual de Financiamento – PAF 2020 (R\$ 11,8 bilhões) devido à depreciação do Real em 2020, com elevação na taxa de câmbio em relação ao dólar de 34% no ano. Como cerca de 75% da dívida garantida são atrelados ao câmbio, tais elevações impactaram positivamente o valor previsto para as honras de aval em 2020.

75. Por fim, no que concerne às fontes livres que são destinadas ao pagamento da DPF, a dotação atualizada dessas fontes é de R\$ 562,3 bilhões, valor que diminui a necessidade de emissões de títulos e, consequentemente, o aumento da DPF, fortemente impactada pela transferência de parte da reserva de resultados do Banco Central do Brasil, em favor do Tesouro Nacional, no valor de R\$ 325,0 bilhões, nos termos da Lei 13.820/2019.

76. Em relação à composição da DPF, o Tesouro Nacional projeta que os títulos prefixados poderão equivaler a 34,5% da DPF, portanto, acima dos limites previstos no PAF 2020, revisado em agosto deste ano, o qual projetava o limite máximo de 34% de títulos prefixados. Outra alteração relevante quanto à composição da DPF se refere ao acréscimo do volume dos títulos referenciados em moeda estrangeira para 2020, saindo de 4,3% em janeiro para 4,9% do estoque total em dezembro, ficando dentro dos limites definidos pelo PAF 2020, que podem variar de 3% a 7%.

77. Registre-se que, por meio do TC 020.148/2020-8, de relatoria do ministro Bruno Dantas, esta unidade técnica realiza acompanhamento sistemático acerca da execução financeira e orçamentária relacionada à dívida pública federal, bem como da execução do PAF, referente ao ano de 2020. Complementarmente, atendendo à deliberação constante do item 9.1, do Acórdão 2.897/2020-TCU-Plenário, foi autuado o TC 044.899/2020-3, também de relatoria do ministro Bruno Dantas, visando à continuidade do acompanhamento dos efeitos da crise da Covid-19 sobre a evolução, a estrutura e o perfil da dívida pública, e o aprofundamento de outras questões de ordem geral que possam ter impactado a situação da dívida. Com efeito, a análise pormenorizada da evolução da dívida pública poderá ser empreendida no âmbito desses dois processos de fiscalização, sob responsabilidade desta Semag.

78. Convém assinalar ainda mudança relevante na estrutura de vencimentos da DPF. A estimativa inicial para 2020 projetava que o percentual de títulos vincendos em doze meses poderia variar entre 20% e 23% da DPF. No entanto, após a severa crise causada pela pandemia, o Tesouro Nacional revisou suas projeções e estabeleceu como novos limites de referência mínimo e máximo para o volume de títulos vincendos em doze meses: 24% e 28% da DPF. A estimativa mais recente do Tesouro Nacional (5º bimestre) informa que os títulos vincendos em doze meses poderão alcançar o limiar estabelecido no PAF, 28,0% da DPF, ao final de 2020, ante 26,4% estimados na projeção anterior.

79. A alteração da composição e do prazo médio de vencimentos dos títulos públicos, mais uma vez, evidencia a dificuldade de rolagem da dívida pública, tendo em vista que o mercado tem demonstrado certa aversão ao risco e tem exigido maiores prêmios pela emissão de longo prazo. Sob a ótica da dívida pública, esse cenário evidencia maiores dificuldades de refinanciamento.

80. Por fim, quanto ao estoque da DPF, o Tesouro Nacional prevê para 2020 aumento de R\$ 851,0 bilhões, valor R\$ 407,0 bilhões superior às estimativas contidas na avaliação do 4º bimestre de 2020. A elevação no estoque da dívida em 2020 é composta pela diferença de R\$ 286,9 bilhões entre novas emissões e resgates, bem como pelo aumento da apropriação de juros de cerca de R\$ 286,9 bilhões. Para 2021, projeta-se que as novas emissões superem os resgates em R\$ 387,1 bilhões. Essa tendência continua para 2022, com projeção de R\$ 387,1 bilhões de emissões superiores aos resgates. A tabela seguinte demonstra as projeções realizadas pelo Tesouro Nacional.

Tabela 11: Fatores de variação da DPF

Fatores de variação	R\$ bilhões		
	2020 /2019	2021 /2020	2022 /2021
Estoque	5.099,9	5.517,0	6.177,9
Variação do Estoque	851,0	417,1	660,9
Emissões (a)	1.205,3	1.853,1	2.630,2
Resgates (b)	918,5	1.465,9	2.205,0
Emissões Líquidas (a-b)	286,9	387,1	425,2
Juros Apropriados (c)	564,2	29,9	235,6

Fonte: Resposta ao Ofício 16-73/2020-TCU/Semag (peça 308, item não digitalizável).

81. Face o exposto, propõe-se informar ao Congresso Nacional, como subsídio às deliberações que acarretem aumento do gasto público no atual contexto de calamidade pública, que:

a) as projeções mais recentes apontam que a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) alcançará 94,4% do PIB em 2020 e 95,5% do PIB em 2023, como também se estima que haverá alteração da composição da Dívida Pública Federal (DPF), uma vez que se projeta elevação do volume dos títulos prefixados (de 29,5% do estoque total em janeiro, para 34,5% do estoque total em dezembro de 2020), percentual que excede o limite de referência (34%) estabelecido no PAF 2020. Adicionalmente, projeta-se acréscimo do

percentual de títulos com vencimento em doze meses (de 19,2% do estoque total em janeiro de 2020, alcançando 28,0% do estoque total em dezembro de 2020);

3. CONCLUSÃO

82. A presente fiscalização decorreu do Plano Especial de Acompanhamento aprovado pelo Plenário do TCU no âmbito do processo TC 016.602/2020-0. Trata-se do 6º relatório produzido pelo Tribunal sob o ponto de vista da gestão fiscal no enfrentamento à crise. Em relação às alterações nas regras orçamentário-financeiras, aos efeitos da crise e das medidas de resposta governamental, os procedimentos de auditoria aplicados evidenciaram o que se segue:

a) até a data-base de 24/11/2020, a União alocou cerca R\$ 605,4 bilhões em dotações orçamentárias para o combate à pandemia causada pela Covid-19. Registre-se que, dos R\$ 605,4 bilhões, R\$ 1,0 bilhão foram autorizados após 30/9/2020, data em que se deu a conclusão da instrução atinente ao 5º relatório deste acompanhamento; (parágrafos 6-16)

a.1) do valor autorizado até 24/11/2020, foram empenhados R\$ 560,4 bilhões, liquidados R\$ 487,7 bilhões e pagos R\$ 487,4 bilhões; (parágrafos 22-32)

a.2) a União editou atos normativos referentes à concessão de benefícios tributários a empresas e pessoas físicas, consistentes em diferimentos de tributos e redução de impostos regulatórios. O impacto acumulado alcançou R\$ 172,29 bilhões, ante uma previsão anterior de R\$ 165,39 bilhões. Já os benefícios financeiros e creditícios, instituídos como medidas de enfrentamento à Covid-19, apresentaram elevação de R\$ 27,9 milhões desde o último relatório de acompanhamento, de modo a possuírem valor total estimado de impacto em 2020 de R\$ 1,19 bilhão; (parágrafos 33-43)

b) constatou-se ligeira melhora nos indicadores macroeconômicos nos meses de setembro e outubro de 2020, resultando em elevação da projeção da arrecadação de receitas federais (elevação de R\$ 16,5 bilhões), ao passo que se estima redução no total de despesas primárias (redução de R\$ 11,5 bilhões). Nesse sentido, as projeções do Poder Executivo federal indicam déficit primário do Governo Central para 2020 da ordem de R\$ 844,6 bilhões, conforme a avaliação do 5º bimestre, constante do RARDP 5º bimestre de 2020, ante a projeção de R\$ 861,0 bilhões, previstos no RARDP do 4º bimestre de 2020; (parágrafos 44-61)

c) conforme já relatado nos outros cinco relatórios no âmbito deste acompanhamento, a necessidade de financiamento do Governo Central fortemente sensibilizada pelo déficit recorde em 2020 vem alterando o volume da Dívida Bruta do Governo Geral, como também a composição e o prazo médio de vencimento da Dívida Pública Federal;

c.1) as projeções mais recentes apontam que a DBGG alcançará 94,4% do PIB em 2020 e 95,5% do PIB em 2023, como também se estima que haverá alteração da composição da DPF, uma vez que se projeta elevação do volume dos títulos prefixados (de 29,5% do total em janeiro, para 34,5% do total em dezembro de 2020), percentual que excede o limite de referência estabelecido no PAF 2020;

c.2) as informações mais atualizadas atinentes ao percentual de títulos com vencimento em doze meses (28,0% do total em estoque) sugerem acréscimo de 1,4 p.p. em relação às projeções realizadas em setembro de 2020, mormente em face da elevação do volume de despesas visando ao combate à pandemia e da já conhecida dificuldade de se emitirem títulos públicos com vencimentos mais longos; (parágrafos 62-81)

83. Por fim, estima-se que o presente trabalho tem o potencial de estimular o atendimento às disposições insculpidas na Constituição Federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, tendo como fim último assegurar que a capacidade de financiamento do Estado esteja à altura das necessidades nacionais durante o enfrentamento da crise e após o seu término, de forma sustentável.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a. informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, com fundamento no art. 120, § 3º, da Lei 13.898/2019 (LDO 2020), bem como à Comissão Mista de Acompanhamento das Medidas Relacionadas ao Coronavírus, ambas do Congresso Nacional, e ao Gabinete Integrado de Acompanhamento à Epidemia do Coronavírus-19 da Procuradoria-Geral da República, que:

a.1. até 24/11/2020, o orçamento federal consignou dotações adicionais no valor de R\$ 605,4 bilhões para custear as medidas de enfrentamento da pandemia, dos quais foram empenhados R\$ 560,4 bilhões, liquidados R\$ 487,7 bilhões e pagos R\$ 487,4 bilhões;

a.2. as medidas tributárias com impacto na arrecadação não apresentaram variação, alcançando o valor estimado de R\$ 172,29 bilhões. Já os benefícios financeiros e creditícios, instituídos como medidas de enfrentamento à Covid-19, apresentaram variação positiva de R\$ 27,9 milhões desde o último relatório de acompanhamento, de modo a possuírem valor total estimado de impacto em 2020 de R\$ 1,19 bilhão;

a.3. as projeções do Poder Executivo federal indicam déficit primário do Governo Central para 2020 da ordem R\$ 844,6 bilhões, ante a projeção anterior de R\$ 861,0 bilhões;

a.4. as projeções mais recentes apontam que a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) alcançará 94,4% do PIB em 2020 e 95,5% do PIB em 2023, como também se estima que haverá alteração da composição da Dívida Pública Federal (DPF), uma vez que se projeta elevação do volume dos títulos prefixados (de 29,5% do estoque total em janeiro, para 34,5% do estoque total em dezembro de 2020), percentual que excede o limite de referência estabelecido no Plano Anual de Financiamento (PAF) 2020. Adicionalmente, o número de títulos com vencimento em doze meses (28,0%) sugere acréscimo de 1,4 p.p. em relação às projeções realizadas em setembro de 2020;

b. encaminhar cópia da decisão que vier a ser proferida ao Ministério da Economia e à Casa Civil da Presidência da República;

c. restituir os autos a esta unidade técnica, para prosseguimento do feito.

Semag, em 14/12/2020.

(assinado eletronicamente)

Rafael Gomes Lima
AUFC - Mat. 11106-6
Coordenador

(assinado eletronicamente)

Rita de Cássia Antunes Gomes Mascarenhas
AUFC - Mat. 6571-4
Membro

Anexo I – Medidas adotadas para o combate à pandemia agrupadas em quatro grandes eixos

DESPESAS	AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO ATUAL (R\$ bilhões)	PARTICIPAÇÃO RELATIVA
Auxílio Emergencial de Proteção Social	00S4 e 00SF	321,8	53,2%
Proteção Social e Ampliação do Bolsa Família	21C0 (apenas função Assistência Social), 00S9 e 8442	6,6	1,1%
Transferência de Recursos para a CDE	00NY	0,9	0,1%
Total Assistência social e auxílio aos mais vulneráveis		329,4	54,4%
Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública	21C0, 2E89, 2E90, 212H, 212B e 20TP (todas, apenas na função Saúde)	44,6	7,4%
Demais despesas dos Ministérios voltadas ao combate à pandemia	21C0 (exceto funções Saúde e Assistência Social) e dotações destinadas ao combate à pandemia, mas não autorizadas por MPs.	3,7	0,6%
Total Saúde e demais despesas dos Ministérios		48,3	8,0%
Concessão de Financiamentos para o Pagamento da Folha Salarial	21C2	51,6	8,5%
Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda	00S5	34,0	5,6%
Pronampe	00EE	27,9	4,6%
FGC para Micro, Pequenas e Médias Empresas	00ED	20,0	3,3%
Financiamento da Infraestrutura Turística	0454	5,0	0,8%
Programa Emergencial de Acesso a Crédito PEAC - Maquininhas	00SG	10,0	1,7%
Total Manutenção de empregos e Financiamento ao setor privado		148,5	24,5%
LC 173/2020	00S7	60,2	9,9%
Compensação à queda de arrecadação dos Fundos de Participação	00S3	16,0	2,6%
Apoio emergencial para o setor cultural	00S8	3,0	0,5%
Total Auxílio Financeiro a Estados/DF/Municípios		79,2	13,1%
TOTAL GERAL		605,4	100%

Posição: 24/11/2020

Anexo II - Créditos Extraordinários Relacionados à Pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19)

Data Publicação	MP	Destinatário	Valor	Origem dos Recursos	Finalidade
10/02/2020	921	Ministério da Defesa	11.287.803	Reserva de Contingência - Financeira	Retirada de cidadãos brasileiros de Wuhan na China.
13/03/2020	924	Ministérios da Educação e da Saúde	5.099.795.979	Cancelamento de dotações dos Ministérios da Educação e da Saúde	a) Ministério da Educação: aquisição de insumos hospitalares, no âmbito do Hospital de Clínicas de Porto Alegre – HCPA, e da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH, R\$ 261.000.000;
					b) Ministério da Saúde: aquisição de equipamentos de proteção individual, treinamento e capacitação de agentes de saúde, compra de “kits” de teste para detecção do Covid-19, disponibilização de leitos de Unidade de Terapia Intensiva, além do apoio financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios na implementação de medidas de assistência à saúde. R\$ 4.838.795.979
25/03/2020	929	Ministérios da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações	3.419.598.000	Superavit Financeiro do exercício de 2019	a) Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações: apoio emergencial às pesquisas relacionadas ao tema, R\$ 100.000.000;
					b) Ministério das Relações Exteriores: prestação de serviços de assistência a brasileiros retidos no exterior, em razão de cancelamento de voos para o Brasil e fechamento de fronteiras, R\$ 62.000.000;
01/04/2020	935	Ministério da Economia	51.641.629.500	Cancelamento de dotação destinada aos Serviços da Dívida Pública Federal	c) Ministério da Defesa: apoio das Forças Armadas por meio do reforço de ações dos órgãos de saúde no controle e atendimento à população brasileira, R\$ 220.000.000; e
					d) Ministério da Cidadania: ampliação do número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, R\$ 3.037.598.000.
02/04/2020	937	Ministério da Cidadania	98.200.000.000	Dívida Pública Federal	Pagamento do Auxílio Emergencial de Proteção Social a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade, no valor de R\$ 600,00 mensais, durante três meses, com objetivo de viabilizar medidas excepcionais de proteção social para as pessoas mais humildes.

02/04/2020	939	Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios	16.000.000.000	Dívida Pública Federal	Repasse aos estados, Distrito Federal e municípios para complementar as parcelas do Fundo de Participação dos Estados - FPE e do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, garantindo, nos meses de março a junho do exercício de 2020, o mesmo patamar nominal de recursos disponibilizados em igual período do ano anterior.
02/04/2020	940	Ministério da Saúde	9.444.373.172	Superavit Financeiro do exercício de 2019	Realização de despesas a serem executadas diretamente pela União e também mediante transferências fundo a fundo a estados, municípios e Distrito Federal.
02/04/2020	941	Ministérios da Educação, da Saúde e da Cidadania	2.113.789.466	Anulação de dotações orçamentárias relativas a emendas de bancada	Enfrentamento do novo Coronavírus (Covid-19), tendo em vista a premência de prevenção, de controle e de contenção dos danos e dos agravos devidos à pandemia global.
					a) Presidência da República: a.1) Administração direta: realização de campanhas publicitárias; a.2) Empresa Brasil de Comunicação S.A. - EBC: divulgação de informações; b) Ministério da Educação: b.1) Administração Direta: descentralização de recursos para Universidades e Institutos Federais; b.2) Universidade Federal de São Paulo: apoio à realização de testes de laboratório, inclusive compra e produção de insumos; b.3) Complexo Hospitalar e de Saúde da Universidade Federal do Rio de Janeiro: aquisição de materiais de consumo, medicamentos, equipamentos de proteção individual (EPI's), insumos laboratoriais, equipamentos; b.4) Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares: a manutenção de equipamentos médicos, reforma e manutenção predial emergencial para novos leitos; contratos de hotelaria hospitalar pelo período de 90 dias; e b.5) Demais universidades e fundações: a aquisição de equipamentos para testes laboratoriais, insumos, medicamentos, EPI's, materiais de consumo, equipamentos e realização de pequenas obras cujo objetivo é a ativação de novos leitos de CTI; c) Ministério da Justiça e Segurança Pública: c.1) Administração direta: promoção da coordenação e do apoio das ações de atuação integrada dos órgãos de segurança pública nos três níveis de governo;
02/04/2020	942	Presidência da República e dos Ministérios da Educação, da Justiça e Segurança Pública, e da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	639.034.512	Recursos provenientes do cancelamento de dotações do Ministério da Educação e do Superavit Financeiro apurado pela Secretaria do Tesouro Nacional, referente a Recursos Ordinários	

c.2) Departamento de Polícia Rodoviária Federal: abastecimento e a manutenção dos veículos de policiamento; pagamento de diárias e passagens; aquisição de EPI's; e pagamento de Indenização pela Flexibilização do Repouso Remunerado (IFR);

c.3) Fundação Nacional do Índio (FUNAI): atendimento às comunidades indígenas;

c.4) Fundo Penitenciário Nacional: aquisição emergencial de material médico-hospitalar; e

c.5) Fundo Nacional de Segurança Pública: atuação da Força Nacional onde se fizer necessária maior interferência do poder público ou for detectada urgência;

d) Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos: realização de campanhas de sensibilização voltadas especificamente para as pessoas idosas e com deficiência, povos e comunidades tradicionais e profissionais que atuam nas políticas públicas destinadas a esses públicos.

03/04/2020	943	Operações Oficiais de Crédito	34.000.000.000	Superavit financeiro do exercício de 2019	Concessão de financiamentos para pagamento da folha salarial
08/04/2020	947	Ministério da Saúde	2.600.000.000	Superavit financeiro do exercício de 2019	Aquisição de equipamentos de proteção individual (EPI), bem como de ventiladores pulmonares, destinados à distribuição a estados, municípios e ao Distrito Federal
08/04/2020	949	Ministério de Minas e Energia	900.000.000	Superavit financeiro do exercício de 2019	Transferir recursos para a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), para dar desconto da Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE) às famílias de baixa renda, permitindo isenção da tarifa até o consumo de 220 kWh/mês, por um período de três meses, representando um alívio nas despesas de nove milhões de famílias.
16/04/2020	953	Ministério da Cidadania	2.550.000.000	Superavit financeiro do exercício de 2019	a) disseminar informações sobre o vírus e formas de prevenção ao contágio, b) atuar de modo conjunto com as equipes de saúde do território para identificar os atingidos pela doença; c) atender pessoas em situação de rua; e d) auxiliar com dados para a manutenção das redes de assistência social
24/04/2020	956	Ministério da Cidadania	25.720.000.000	Superavit financeiro do exercício de 2019	Complementar os recursos do Auxílio Emergencial de Proteção Social a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade, no valor de R\$ 600,00 mensais, durante três meses, previsto originalmente na MP 937

27/04/2020	957	Ministério da Cidadania	500.000.000	Superavit financeiro do exercício de 2019	Disponibilizar recursos para 85.250 agricultores familiares, por meio da aquisição e doação de alimentos
07/05/2020	962	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - MCTIC e Ministério das Relações Exteriores	418.800.000	Superavit financeiro do exercício de 2019	a) Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC): na administração direta, instalação de até mil pontos de “internet” banda larga em hospitais e unidades de saúde; realização de ensaios clínicos de fármacos e a estruturação de laboratório de nível de biossegurança superior; incentivos à pesquisa e desenvolvimento nas áreas de biotecnologia e saúde; e ampliação da capacidade de processamento de amostras na rede pública; b) Ministério das Relações Exteriores, na administração direta, prestação de serviços de apoio a brasileiros retidos no exterior
08/05/2020	963	Ministério do Turismo	5.000.000.000	Superavit financeiro do exercício de 2019	Conceder financiamento ao setor de turismo, para financiamento de capital de giro emergencial e investimentos em capital fixo, tais como bens e equipamentos; obras civis para implantação, ampliação, modernização e reforma de empreendimentos turísticos, cujo objetivo é a adaptação para as novas exigências do mercado
13/05/2020	965	Ministério da Justiça e Segurança Pública	408.869.802	Superavit financeiro do exercício de 2019	Aquisição de Equipamentos de Proteção Individual (EPI) e outros
19/05/2020	967	Ministério da Saúde	5.335.200.000	Operação de crédito interna decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional	Ampliar a capacidade de realização de testes e detecção da doença; atender o disposto na Lei 13.995, de 5 de maio de 2020, que prevê a prestação de auxílio financeiro emergencial de até R\$ 2 bilhões pela União para santas casas e hospitais filantrópicos, sem fins lucrativos; garantir a contratação e o pagamento de profissionais de saúde para atender a demanda adicional.
20/05/2020	969	Ministério da Saúde	10.000.000.000	Superavit financeiro do exercício de 2019 e Operação de crédito interna decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional	Transferência de recursos adicionais a estados, municípios e Distrito Federal, garantindo o financiamento das ações de saúde necessárias ao enfrentamento da pandemia em um contexto de queda de receitas públicas e expansão da demanda por serviços de saúde.

25/05/2020	970	Ministérios da Saúde e da Cidadania	29.058.260.654	Operação de crédito interna decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional	a) Pagamento do Auxílio Emergencial de Proteção Social a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade, no valor de R\$ 600,00 mensais, durante três meses, com objetivo de viabilizar medidas excepcionais de proteção social para as pessoas mais humildes. b) Benefícios Obrigatórios aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes c) Ativos Civis da União
25/05/2020	972	Encargos Financeiros da União	15.900.000.000	Operação de crédito interna decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional	Integralização de cotas no Fundo Garantidor de Operações (FGO) para o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe) - Nacional (Crédito Extraordinário)
4/6/2020	976	Ministério da Saúde	4.489.224.000	Recurso livres da Seguridade, Recursos destinados às atividades-fim da seguridade e Recursos oriundos de leis ou acordos anticorrupção.	a) Hospital Nossa Senhora da Conceição S.A - aquisição de equipamentos de proteção individual, custeio de testes e exames para diagnósticos da doença, aquisição de medicamentos e aquisição de equipamentos médicos; b) Fundo Nacional de Saúde - transferência de recursos a estados, municípios e Distrito Federal para custeio dos serviços de saúde; custeio de bolsas ou bonificação aos estudantes universitários da área da saúde e médicos residentes que atuarão no Sistema Único de Saúde; e ampliação da conectividade à Internet de unidades de atenção primária
4/6/2020	977	Encargos Financeiros da União	20.000.000.000	Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Outras Aplicações	Integralização de cotas junto ao Fundo Garantidor para Investimentos (FGI) para garantir operações de crédito a pequenas e médias Empresas, atendendo a demanda do Programa Emergencial de Acesso a Crédito.
4/6/2020	978	Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios	60.189.488.452	Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Outras Aplicações	Pagamento de auxílio financeiro da União aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, destinado ao atendimento do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), estabelecido pela Lei Complementar 173, de 27/5/2020, para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros.
25/6/2020	985	Ministério da Defesa	300.000.000	Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Outras Aplicações	Apoio às ações governamentais no combate à pandemia do Coronavírus – Covid-19, com a expansão da capacidade de atendimento das unidades militares de saúde, principalmente no que diz respeito às necessidades de aditamento de contratos e outros serviços, como, por exemplo, a manutenção das viaturas existentes e das próprias instalações.

30/6/2020	988	Ministério da Cidadania	101.600.000.000	Operação de crédito interna decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional	Pagamento do Auxílio Emergencial de Proteção Social a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade, no valor de R\$ 600,00 mensais, durante dois meses adicionais, com objetivo de prover proteção social às famílias mais vulneráveis neste momento de crise sanitária e econômica.
8/7/2020	989	Ministérios da Saúde e da Educação	348.347.886	Cancelamento de dotações de diversos Ministérios	Realização de despesas a serem executadas diretamente pela União e também mediante transferências fundo a fundo a estados, municípios e Distrito Federal.
9/7/2020	990	Recursos sob Supervisão do Ministério do Turismo	3.000.000.000	Operação de crédito interna decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional	Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios relacionado ao Apoio Emergencial do Setor Cultural devido à Pandemia da Covid-19, consoante disposto na Lei 14.017, de 29 de junho de 2020.
15/7/2020	991	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	160.000.000	Superavit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2019	Auxílio emergencial às Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs), devido à pandemia da COVID-19, decorrente da Lei 14.018, de 29 de junho de 2020.
6/8/2020	994	Ministério da Saúde	1.994.960.005	Operação de crédito interna decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional	Garantir ações necessárias à produção e disponibilização de possível vacina segura e eficaz na imunização da população brasileira contra o Coronavírus (Covid19).
31/8/2020	997	Encargos Financeiros da União	12.000.000.000	Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Outras Aplicações	Integralização de cotas no Fundo Garantidor de Operações - FGO para o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Pronampe.

2/9/2020	999	Ministério da Cidadania	67.600.886.209	Operação de crédito interna decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional	Pagamento do Auxílio Emergencial Residual para Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de importância internacional decorrente do Coronavírus (COVID-19), no valor de R\$ 300,00 mensais, até o dia 31/12/2020, para prover proteção social às famílias mais vulneráveis neste momento de crise sanitária e econômica.
15/9/2020	1.001	Ministérios da Cidadania e da Educação	264.866.289	Operação de crédito interna decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional.	Ministério da Educação: atendimento de gastos adicionais com a realização do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA) e do Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos Expedidos por Instituição de Educação Superior Estrangeira (Revalida). Ministério da Cidadania: aquisição de cisternas de polietileno para a universalização do acesso à água visando ao consumo humano, com prioridade para escolas públicas localizadas nos Estados das Regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste.
23/9/2020	1.002	Recursos sob Supervisão do Ministério da Economia	10.000.000.000	Operação de crédito interna decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional.	Aporte ao agente financeiro Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social para a concessão de empréstimos no âmbito do Programa Emergencial de Acesso a Crédito (PEAC) - Maquininhas.
24/9/2020	1.004	Ministério da Saúde	2.513.700.000	Operação de crédito interna decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional.	Viabilizar o ingresso do Brasil no Instrumento de Acesso Global de Vacinas COVID-19 - Covax Facility, iniciativa conjunta da Organização Mundial de Saúde - OMS, Gavi - the Vaccine Alliance e da Coalition for Epidemic Preparedness Innovations - CEPI, assegurando o acesso justo e equitativo de todos os países a futuras vacinas contra a COVID19 que se mostrem seguras e eficazes
2/10/2020	1.007	Ministério da Economia	98.270.969	Superavit financeiro do exercício de 2019 e cancelamento de dotações constantes da reserva de contingência.	Adquirir Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) e Equipamentos de Proteção Coletiva (EPCs) para os servidores, colaboradores e instalações da Receita Federal do Brasil e do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).
26/10/2020	1.008	Ministério da Cidadania	228.000.000	Operação de crédito interna decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional.	Garantir o acesso a alimentos para povos indígenas, quilombolas, pescadores artesanais e extrativistas, em situação de vulnerabilidade.

Anexo III – Fontes de Financiamento das despesas orçamentárias segregadas por ato autorizativo

R\$ milhões

Despesas		Fonte de Financiamento				Despesa Total (V) = (I) + (II) + (III) + (IV)	Impacto primário adicional (VI) = (V) - (IV)
		Cancelamentos de dotações Financeiras (I)	Superávit de Exercícios Anteriores (II)	Operações de Crédito (III)	Cancelamentos de dotações Primárias (IV)		
Despesa Total (1.Despesa Primária + 2. Despesa Financeira)		164.503	93.136	338.134	9.606	605.377	Não se aplica
1. Despesas Primárias	Ato autorizativo	164.503	88.136	338.134	9.606	600.377	590.772
	Total Assistência Social e auxílio aos mais vulneráveis	98.200	32.868	198.235	65	329.367	329.303
Assistência Social e auxílio aos mais vulneráveis	MP 929/2020	0	3.038	0	0	3.038	3.038
	MP 937/2020	98.200	0	0	0	98.200	98.200
	MP 941/2020	0	0	0	50	50	0
	MP 949/2020	0	900	0	0	900	900
	MP 953/2020	0	2.550	0	0	2.550	2.550
	MP 956/2020	0	25.720	0	0	25.720	25.720
	MP 957/2020	0	500	0	0	500	500
	MP 970/2020	0	0	28.720	0	28.720	28.720
	MP 988/2020	0	0	101.600	0	101.600	101.600
	MP 989/2020	0	0	0	14	14	0
	MP 991/2020	0	160	0	0	160	160
	MP 999/2020	0	0	67.601	0	67.601	67.601
	MP 1001/2020	0	0	86	0	86	86
	MP 1.008/2020	0	0	228	0	228	228
	Total Saúde e demais despesas dos	99	19.830	18.809	9.541	48.279	38.738
Saúde e demais despesas dos Ministérios	MP 921/2020	11	0	0	0	11	11
	MP 924/2020	0	0	0	5.100	5.100	0
	MP 921/2020	0	382	0	0	382	382
	MP 940/2020	0	9.444	0	0	9.444	9.444
	MP 941/2020	0	0	0	2.064	2.064	0
	MP 942/2020	0	224	0	415	639	224
	MP 947/2020	0	2.600	0	0	2.600	2.600
	MP 962/2020	0	419	0	0	419	419
	MP 965/2020	0	409	0	0	409	409
	MP 967/2020	0	0	5.335	231	5.566	5.335
	MP 969/2020	0	1.852	8.148	0	10.000	10.000
	MP 970/2020	0	0	338	0	338	338
	MP 976/2020	0	4.489	0	0	4.489	4.489
	MP 985/2020	0	0	300	0	300	300
	MP 989/2020	0	0	0	334	334	0
	MP 994/2020	0	0	1.995	0	1.995	1.995
	MP 1.001/2020	0	0	179	0	179	179
	MP 1.004/2020	0	0	2.514	0	2.514	2.514
	MP 1.007/2020	87	11	0	0	98	98
	Créditos suplementares e especiais	0	0	0	1.398	1.398	0
	Total Manut. de empregos e Financ. ao setor privado	50.204	35.438	57.900	0	143.542	143.542
Manut. de empregos e Financ. ao setor privado	MP 935/2020	50.204	1.438	0	0	51.642	51.642
	MP 943/2020	0	34.000	0	0	34.000	34.000
	MP 972/2020	0	0	15.900	0	15.900	15.900
	MP 977/2020	0	0	20.000	0	20.000	20.000
	MP 997/2020	0	0	12.000	0	12.000	12.000
	MP 1.002/2020	0	0	10.000	0	10.000	10.000
	Total Manut. de empregos e Financ. ao setor privado	16.000	0	63.189	0	79.189	79.189
Auxílio a Estados/DF/Municípios	MP 939/2020	16.000	0	0	0	16.000	16.000
	MP 978/2020	0	0	60.189	0	60.189	60.189
	MP 990/2020	0	0	3.000	0	3.000	3.000
2. Despesas Financeiras	Ato autorizativo	0	5.000	0	0	5.000	Não se aplica
	Total Manut. de empregos e Financ. ao setor privado	0	5.000	0	0	5.000	Não se aplica
	MP 963/2020	0	5.000	0	0	5.000	Não se aplica

Fontes: Siop e medidas provisórias veiculando créditos extraordinários – Posição 24/11/2020.

Anexo IV – Fontes de recursos dotações voltadas ao combate à pandemia

		R\$ milhões
Recursos do Exercício	100 - Recursos Primários de Livre Aplicação	118.509,1
	108 - Fundo Social - Parcela Destinada à Educação Pública e à Saúde	0,0
	113 - Contribuição do Salário-Educação	170,7
	133 - Recursos do Programa de Administração Patrimonial Imobiliário	0,3
	144 - Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Outras Aplicações	338.508,4
	150 - Recursos Próprios Primários de Livre Aplicação	3,7
	151 - Recursos Livres da Seguridade Social	1.299,3
	153 - Recursos Destinados às Atividades-Fins da Seguridade Social	347,7
	174 - Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de	2,9
	180 - Recursos Próprios Financeiros	4,6
	188 - Recursos Financeiros de Livre Aplicação	52.859,7
	250 - Recursos Próprios Primários de Livre Aplicação	5,4
	270 - Recursos Próprios Primários com Aplicação Específica	31,3
	280 - Recursos Próprios Financeiros	0,0
TOTAL (I)		511.743,0
Recursos de Exercícios Anteriores	280 - Recursos Próprios Financeiros	0,0
	300 - Recursos Primários de Livre Aplicação	30.335,7
	312 - Recursos Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - SUPERÁVI	30,4
	313 - Contribuição do Salário-Educação	444,3
	321 - Aplicações Definidas na ADPF nº 568	1.143,9
	329 - Recursos de Concessões e Permissões	32.418,8
	350 - Recursos Próprios Primários de Livre Aplicação	10,8
	351 - Recursos Livres da Seguridade Social	7.282,8
	353 - Recursos Destinados às Atividades-Fins da Seguridade Social	12.216,9
	380 - Recursos Próprios Financeiros	13,6
	388 - Recursos Financeiros de Livre Aplicação	9.669,3
	396 - Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais	66,4
	693 - Produto da Aplicação dos Recursos à Conta do Salário-Educação	1,5
TOTAL (II)		93.634,5
TOTAL GERAL (III) = (I) + (II)		605.377,5

Fonte: Siop – Posição: 24/11/2020