

# Relatório de Acompanhamento Fiscal

14 DE SETEMBRO DE 2023 • Nº 80

## DESTAQUES

- Projeção do PIB para 2023 é revisada de 2,3% para 3,0%.
- Crescimento esperado para 2024 manteve-se em 1,2%.
- Projeção das receitas administradas do Executivo para 2024 é maior que a da IFI em 1,8 p.p. do PIB.
- Medidas constantes do PLOA 2024 podem produzir ganho de arrecadação de R\$ 276,4 bilhões.
- Disputas judiciais representam importante fator de risco para a materialização de receitas em 2024.
- Dívida bruta do governo geral deverá alcançar 75,8% do PIB em 2023.
- Despesas condicionadas no PLOA de 2024 são as maiores da série histórica e chegam à cifra de R\$ 401 bilhões para 2024.
- Risco de descumprimento da meta de resultado primário é classificado como alto pela IFI.
- Resultado primário necessário para estabilizar a dívida bruta em 75,8% do PIB é de 1,3% do PIB.
- Probabilidade de a DBGG superar 90% do PIB até 2027 passou para 18,2%.



**SENADO FEDERAL**

**Presidente do Senado Federal**

Senador Rodrigo Pacheco (PSD-MG)

**INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE**

**Diretor-Executivo**

Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva

**Diretora**

Vilma da Conceição Pinto

**Analistas**

Alessandro Ribeiro de Carvalho Casalecchi

Alexandre Augusto Seijas de Andrade

Pedro Henrique Oliveira de Souza

Rafael da Rocha Mendonça Bacciotti

**Estagiárias**

Allanda Martins Dias

Bruna Mayra Sousa de Araújo

**Layout do relatório**

COMAP/SECOM e SEFPRO/SEGRAF



## Ancoragem fiscal e a proposta orçamentária para 2024

O Relatório de Acompanhamento Fiscal (RAF) é a análise mensal de conjuntura da IFI e atende às finalidades previstas no art. 1º da Resolução do Senado Federal nº 42, de 2016. É por meio do RAF que se veiculam as projeções para as principais variáveis macroeconômicas e fiscais da economia brasileira.

A presente edição vem à tona no momento em que o Congresso Nacional analisa o Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2024 (PLOA 2024), primeiro orçamento baseado nas disposições da Lei Complementar nº 200, de 2023, que estabeleceu o Regime Fiscal Sustentável (RFS) para funcionar como uma nova âncora fiscal em substituição ao atual “Novo Regime Fiscal” instituído no fim de 2016 pela Emenda Constitucional nº 95, conhecida como teto de gastos. As discussões no âmbito do Congresso se desenvolvem tendo como ponto de partida um cenário de desequilíbrio fiscal, indicado por persistentes deficits primários entre 2014 e 2021, à exceção do pequeno superavit de 0,5% do PIB em 2022, e o retorno para uma situação deficitária em 2023, projetada pela IFI em 1,0% do PIB.

O RFS, que embasou a construção da proposta orçamentária para 2024, desloca o eixo do ajuste fiscal do controle das despesas, característica predominante do extinto teto de gastos, para o incremento das receitas públicas, principalmente em função da meta para resultado primário fixada em 0% do PIB no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2024 (PLDO 2024).

No contexto macroeconômico, destacam-se as revisões realizadas para o crescimento econômico de 2023, sobretudo após a divulgação do PIB do segundo trimestre, que apresentou resultado predominantemente superior às expectativas. Dessa forma, o PIB projetado pela IFI para 2023 foi revisado para 3%, com manutenção da perspectiva de crescimento para 2024 em 1,2%. Sobre o cenário de 2024, ressalta-se que a peça orçamentária apresentada pelo poder Executivo no último mês projeta um cenário mais otimista, com crescimento em 2,3%, sendo significativamente superior ao esperado pela IFI e pelo consenso de mercado. ([Página 4](#)).

Pelo lado do gasto público é realçado o volume de recursos condicionados que existem no orçamento apresentado pelo Executivo. São três condicionantes no total: (i) R\$ 32,4 bilhões ampliam o limite de gastos primários sujeitos ao teto de gastos em decorrência do diferencial de inflação entre junho e dezembro (estimado), usado na base de cálculo do teto de 2024; (ii) R\$ 168,5 bilhões condicionados à aprovação de medidas de ampliação de receitas primárias; e (iii) R\$ 200,2 bilhões condicionados à aprovação, por parte do Congresso, por maioria absoluta, de ressalva constitucional para descumprimento da regra de ouro. ([Página 9](#)).

Feitas essas considerações, o RAF nº 80 evidencia que o alcance da meta de resultado primário zero em 2024, previsto no “regime fiscal sustentável” e no PLOA 2024, está fortemente condicionado à materialização de uma série de receitas derivadas de iniciativas legais propostas pelo Poder Executivo e sob análise do Congresso Nacional (tributação sobre subvenções para investimento, apostas esportivas de quota fixa, ativos financeiros de pessoas físicas no exterior, estoque e fluxo de fundos fechados, fim da dedutibilidade de juros sobre o capital próprio, recuperação de créditos no âmbito do CARF). Com essas medidas, o Governo Federal espera um aumento de receitas primárias equivalente a R\$ 168,5 bilhões. Como as medidas de ajuste ainda estão sujeitas à deliberação parlamentar e algumas têm alta probabilidade de questionamentos na justiça, o equilíbrio fiscal pretendido continua envolto em enormes incertezas. Nesse contexto, a estimativa da IFI para o deficit primário de 2024 é de 1,0% do PIB. ([Página 14](#)).

Diante do quadro analisado pelo RAF 80, envolvendo os múltiplos aspectos macroeconômicos e fiscais para 2024, o cenário vislumbrado pela IFI não indica estabilização da dívida pública em proporção do PIB. ([Página 19](#)).

Só após a votação, pelo Congresso Nacional, do conjunto de medidas de aumento de receitas, do PLDO, do PLOA 2024 e da observação do grau de litigância despertado é que será possível uma visão mais precisa sobre as perspectivas das finanças públicas e eventual redução do risco de descumprimento das regras fiscais no curto prazo.

O cenário atual é marcado por múltiplas incertezas.

Boa leitura!

**Marcus Pestana**  
Diretor-Executivo da IFI

**Vilma da Conceição Pinto**  
Diretora da IFI

## Projeção do PIB para 2024 foi mantida em 1,2%

Rafael Bacciotti

*O resultado do PIB no segundo trimestre superou as expectativas. No entanto, os dados de julho e agosto apontam que a atividade econômica continua desacelerando no terceiro trimestre, com uma possível estabilidade em relação ao anterior. Como resultado, a IFI revisou sua projeção para o PIB de 2023, elevando-a de 2,3% para 3,0%. Vale destacar que o baixo carregamento estatístico previsto para o próximo ano torna a perspectiva de crescimento mais desafiadora. A projeção para o crescimento do PIB 2024 foi mantida em 1,2%.*

Após um crescimento de 1,8% no primeiro trimestre de 2023, o Produto Interno Bruto (PIB) avançou 0,9% no segundo trimestre do mesmo ano, em comparação com o trimestre anterior, na série livre de efeitos sazonais. Em relação ao mesmo período de 2022, o PIB aumentou 3,4%, desacelerando em comparação ao crescimento de 4,0% observado no primeiro trimestre deste ano. Considerando o desempenho positivo no segundo trimestre, o carregamento estatístico projetado para 2023 é de 3,1%. Portanto, mantendo-se inalterado nos terceiro e quarto trimestres, o PIB fecharia o ano com um aumento de 3,1%, uma variação próxima àquela registrada em 2022, que foi de 2,9%.

**TABELA 1. TAXAS DE VARIAÇÃO DO PIB EM VOLUME**

	Variação % contra o mesmo trimestre do ano anterior			Variação % contra o trimestre anterior (com ajuste sazonal)			Variação % acumulada no ano		
	Dez-22	Mar-23	Jun-23	Dez-22	Mar-23	Jun-23	2020	2021	2022
<b>PIB</b>	1,9	4,0	3,4	0,1	1,8	0,9	-3,3	5,0	2,9
<b>Ótica da oferta</b>									
Agropecuária	-2,9	18,8	17,0	-1,3	21,0	-0,9	4,2	0,3	-1,7
Indústria	2,6	1,9	1,5	-0,2	0,1	0,9	-3,0	4,8	1,6
Serviços	3,3	2,9	2,3	0,2	0,6	0,6	-3,7	5,2	4,2
<b>Ótica da demanda</b>									
Consumo das famílias	4,3	3,5	3,0	0,4	0,7	0,9	-4,6	3,7	4,3
Consumo do governo	0,5	1,2	2,9	0,3	0,4	0,7	-3,7	3,5	1,5
Formação bruta de capital fixo	3,5	0,8	-2,6	-1,2	-3,4	0,1	-1,7	16,5	0,9
Exportações	11,7	7,0	12,1	3,5	0,3	2,9	-2,3	5,9	5,5
Importações	4,6	2,2	2,1	-3,7	-3,9	4,5	-9,5	12,0	0,8

Fonte: IBGE.

Apesar da desaceleração observada na transição do primeiro para o segundo trimestre a atividade econômica surpreendeu positivamente, superando as expectativas. A Instituição Fiscal Independente (IFI) havia projetado variações de 2,8% em relação ao mesmo período do ano anterior e de 0,4% em comparação com o trimestre anterior. Além disso, o resultado do PIB do segundo trimestre superou a previsão média do Boletim Focus da semana anterior à divulgação das Contas Nacionais Trimestrais, que eram de 2,5% e 0,1%. Também veio acima do resultado do Índice de Atividade Econômica do Banco Central (IBC-Br), um indicador agregado que monitora a atividade econômica com frequência mensal e é calculado com base na produção agrícola, industrial e de serviços. O IBC-Br referente ao segundo trimestre de 2023 registrou um crescimento de 2,6% em relação ao mesmo período do ano anterior e de 0,4% em comparação com o trimestre anterior.

Sob a ótica da produção, o crescimento do PIB na margem foi impulsionado pelas expansões de 0,9% no setor industrial e 0,6% no setor de serviços, os quais compensaram a queda de 0,9% no setor agropecuário. O destaque no setor industrial foi o desempenho positivo da indústria extrativa, que registrou um aumento de 1,8% no período devido ao aumento na extração de petróleo, gás e minérios ferrosos. No setor de serviços, o componente de intermediação financeira e seguros se destacou com um crescimento de 1,3%. A queda na agropecuária, por outro lado, foi principalmente atribuída ao término do período de colheita de soja.

Sob a perspectiva da demanda, o crescimento no período foi bem distribuído entre os diferentes componentes, com ênfase no aumento de 0,9% no consumo das famílias. Além disso, o consumo do governo e a formação bruta de capital fixo cresceram 0,7% e 0,1%, respectivamente. No que diz respeito ao comércio exterior, as exportações e as importações aumentaram, com taxas de crescimento de 2,9% e 4,5%, respectivamente.

**TABELA 2. CONTRIBUIÇÕES (EM P.P.) PARA A TAXA (YOY) DO PIB (P.P.)**

	Mar-22	Jun-22	Set-22	Dez-22	Mar-23	Jun-23
<b>PIB</b>	<b>2,4</b>	<b>3,7</b>	<b>3,6</b>	<b>1,9</b>	<b>4,0</b>	<b>3,4</b>
<b>Absorção interna</b>	<b>-1,0</b>	<b>4,5</b>	<b>3,9</b>	<b>0,6</b>	<b>3,1</b>	<b>1,3</b>
Consumo das famílias	1,5	3,3	2,8	2,8	2,2	1,8
Consumo do governo	0,6	0,2	0,2	0,1	0,2	0,5
Formação bruta de capital fixo	-1,2	0,3	1,0	0,6	0,1	-0,5
Variação de estoques	-1,9	0,7	-0,1	-2,9	0,5	-0,6
<b>Exportações líquidas</b>	<b>3,4</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,3</b>	<b>1,3</b>	<b>0,9</b>	<b>2,1</b>

Fonte: IFI.

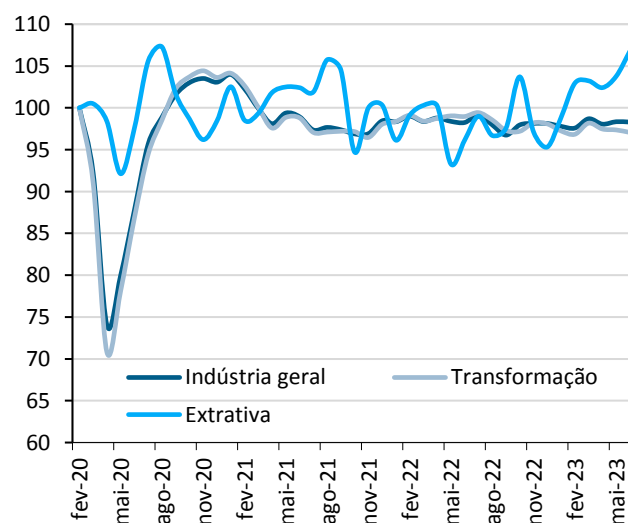
De acordo com os cálculos da IFI, a absorção doméstica, que compreende os gastos totais em consumo e investimentos, desacelerou na transição do primeiro para o segundo trimestre. A contribuição para a variação interanual do PIB passou de 3,1 para 1,3 ponto percentual (p.p.) como demonstrado na Tabela 2. Entre os diversos componentes, as contribuições para essa variação vieram do consumo das famílias (1,8 p.p.), do consumo do governo (0,5 p.p.), da formação bruta de capital fixo (-0,5 p.p.) e da variação de estoques (-0,6 p.p.). Além disso, as exportações líquidas tiveram um impacto positivo de 2,1 p.p. no resultado do PIB, uma vez que o desempenho das exportações superou o das importações na comparação interanual.

O aumento dos rendimentos provenientes do trabalho e as medidas de estímulo fiscal, especialmente o ajuste no programa Bolsa Família, são fatores que ajudam a impulsionar o consumo doméstico, reduzindo o impacto contracionista sobre a atividade econômica resultante da alta taxa básica de juros. Os investimentos, nesse sentido, podem estar respondendo à postura contracionista da política monetária. É importante destacar, no entanto, que o principal *driver* para o crescimento do PIB no segundo trimestre foi o setor externo devido à significativa expansão das quantidades físicas exportadas, sobretudo de produtos da agropecuária e da indústria extrativa.

Os dados conhecidos de atividade econômica referentes ao terceiro trimestre de 2023 indicam desaceleração com relativa estabilidade do PIB na margem. A projeção da IFI para o PIB do período é de um crescimento de 2,5% em relação ao mesmo período do ano anterior e de 0,1% em comparação com o trimestre anterior.

Em julho, a produção industrial registrou uma queda de 0,6%, com uma variação interanual de -1,1%. Esse declínio na atividade do setor pode ser atribuído às diminuições na indústria de transformação (-0,4%) e na indústria extrativa (-1,4%). No mês de agosto, os indicadores para o setor industrial mostraram resultados mistos. Enquanto o Nível de Utilização da Capacidade Instalada (Nuci) na indústria de transformação recuou, a circulação de veículos pesados nas estradas, de acordo com a Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (ABCR), voltou a subir. Os índices de confiança dos consumidores e dos empresários também apresentaram avanços neste período, com exceção dos setores da indústria e serviços.

**GRÁFICO 1. PRODUÇÃO INDUSTRIAL (FEV/2020 = 100 COM AJUSTE SAZONAL)**



Fonte: IBGE.

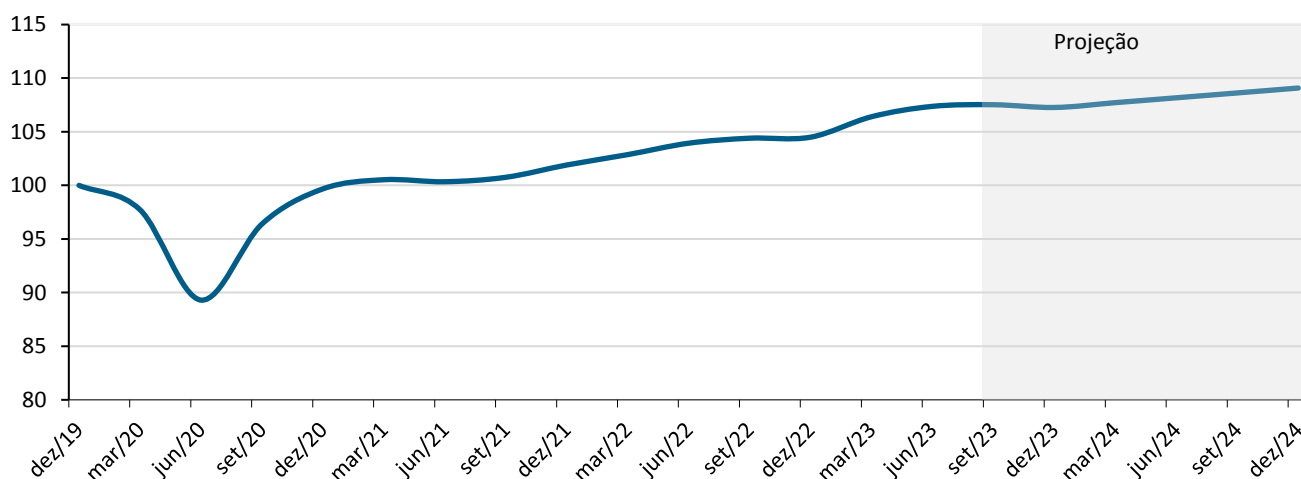
**TABELA 3. CRESCIMENTO DO PIB EM 2023 PARA DIFERENTES VARIAÇÕES NOS TRIMESTRES**

	1T e 2T: 1,9% e 0,9%			
	Hipótese para a variação do 3T			
Hipótese para a variação média no 3T e 4T	-0,5%	0,0%	0,5%	1,0%
	-1,0%	2,6%	2,8%	3,1%
	-0,5%	2,7%	3,0%	3,2%
	0,0%	2,8%	3,1%	3,3%
	0,5%	3,0%	3,2%	3,5%

Fonte: IFI.

A Tabela 3 apresenta diversas estimativas de crescimento para o PIB em 2023, calculadas com base em diferentes cenários para o terceiro e quarto trimestres. Se imaginarmos que a atividade econômica permaneça estável até o final do ano o crescimento do PIB em 2023 seria de 3,1%, exatamente igual ao valor do carregamento estatístico. O bom desempenho observado no segundo trimestre levou a uma revisão para cima na projeção da IFI para a variação positiva de 2023, que passou de 2,3% para 3,0%. Esse ajuste se traduz em uma dinâmica trimestral estimada de 0,1% de aumento no terceiro trimestre e uma redução de -0,2% no quarto trimestre, em comparação com o período imediatamente anterior.

**GRÁFICO 2. PIB - ÍNDICE DE VOLUME TRIMESTRAL (DEZ/2019= 100 COM AJUSTE SAZONAL)**



Fonte: IBGE e IFI.

O cenário previsto para 2024 é caracterizado por um grau ainda elevado de incerteza. A expectativa de um carregamento estatístico relativamente baixo de 2023 para 2024, estimado em 0,1%, torna a perspectiva de crescimento mais desafiadora. Isso levou a IFI a manter a projeção para uma variação positiva do PIB em 2024 em 1,2%. A taxa média de crescimento trimestral subjacente é de 0,4%, conforme ilustrado no Gráfico 2.

A previsão da IFI para o crescimento real do PIB em 2023 e 2024 é obtida pela análise dos componentes na ótica da despesa, detalhados na Tabela 4. A partir das estimativas para os itens da demanda agregada, as contribuições da demanda interna e do setor externo para a evolução do PIB em 2024 são estimadas em 1,6 p.p. e -0,3 p.p., respectivamente.

A relativa estabilidade na contribuição da demanda interna para o aumento em 2024 é, principalmente, resultado da desaceleração prevista no componente de gastos com o consumo das famílias (de 2,6% para 1,6%). Essa diminuição reflete a expectativa de um ritmo mais brando de expansão dos salários reais no mercado de trabalho e das transferências de renda, a despeito da política de reajuste real do salário mínimo.

**TABELA 4. PREVISÕES PARA O CRESCIMENTO DO PIB EM VOLUME**

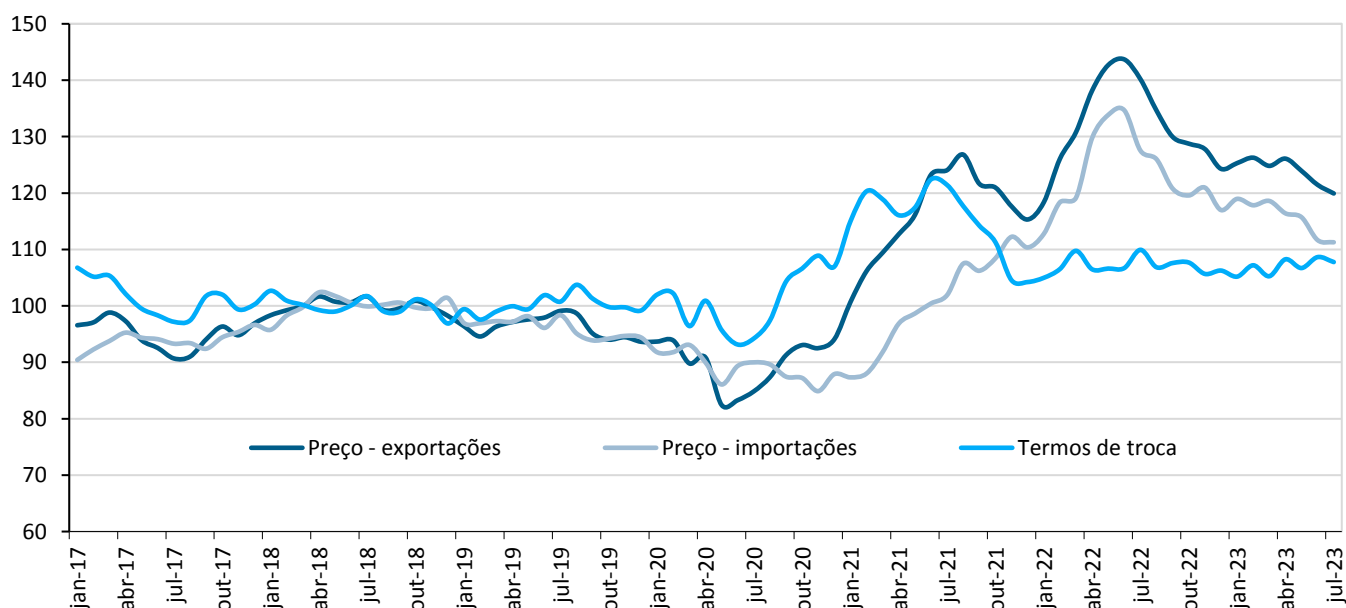
	2022	2023	2024
<b>PIB e componentes (variação % real)</b>	<b>2.9</b>	<b>3.0</b>	<b>1.2</b>
Consumo das famílias	4.3	2.6	1.6
Consumo do Governo	1.5	1.8	1.2
Formação Bruta de Capital Fixo	0.9	-1.0	2.0
Exportação	5.5	6.0	2.0
Importação	0.8	0.5	3.5
<b>Contribuições para a variação real do PIB (p.p.)</b>			
<b>Demanda interna</b>	<b>2.0</b>	<b>1.9</b>	<b>1.4</b>
Consumo das Famílias	2.6	1.7	1.0
Consumo do Governo	0.3	0.4	0.2
Investimento (FBCF e variação de estoques)	-0.9	-0.1	0.2
<b>Exportações líquidas</b>	<b>0.9</b>	<b>1.0</b>	<b>-0.3</b>

Fonte: IBGE e IFI.

No setor externo, espera-se que o crescimento econômico nos principais parceiros comerciais<sup>1</sup>, ponderado pela participação no comércio com o Brasil, diminua na transição de 2023 para 2024. Isso provavelmente resultará em uma redução na força das exportações.

Os índices mensais de volume divulgados até julho indicam uma tendência de estabilidade nas importações e uma dinâmica ainda muito positiva nas exportações. Ao mesmo tempo, os índices de preços para as importações e as exportações têm mostrado uma trajetória de queda semelhante. Isso se traduz em estabilidade nos termos de troca (Gráfico 3), que representam a relação entre os preços de exportações do país e de suas importações. A expectativa de desaceleração na demanda dos principais parceiros e a estabilização dos termos de troca são vetores que podem limitar o crescimento econômico.

**GRÁFICO 3. TERMOS DE TROCA (2008 = 100)**



Fonte: Ipeadata.

<sup>1</sup> Obtida no Relatório *Word Economic Outlook* do Fundo Monetário Internacional (FMI).

De acordo com o cenário macroeconômico do Poder Executivo adotado na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), a expectativa é que o PIB em volume cresça 2,3% em 2024 e mantenha uma média de 2,6% de crescimento de 2025 a 2027. As projeções de mercado, conforme refletidas no Boletim Focus, continuam sendo mais conservadoras, embora tenha havido um movimento ascendente nas últimas semanas. As projeções da IFI também são mais modestas, com previsões de crescimento de 1,2% e 2,0%.

No PLOA não há a abertura das projeções por componentes do PIB que permitiria uma análise mais detalhada das premissas e principais diferenças. No entanto, no Boletim MacroFiscal de julho, a Secretaria de Política Econômica (SPE) atribui o crescimento projetado para 2024 a diversos fatores, incluindo: i) a redução da taxa de juros; ii) a melhoria no ambiente de negócios e a redução de incertezas com a aprovação das reformas fiscal e tributária; e iii) o impacto sobre a demanda agregada do novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), da política de valorização do salário mínimo, do novo Bolsa-Família e do programa Minha Casa Minha Vida (MCMV).

No que se refere à inflação ao consumidor medida pelo IPCA, o governo espera uma convergência mais rápida para o centro da meta estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional, que é de 3,0%. Quanto à taxa Selic, nota-se uma maior divergência no patamar de médio prazo entre as projeções, ao passo que as projeções para a taxa de câmbio estão mais próximas entre os diferentes cenários.

**TABELA 5. PROJEÇÕES MACROECONÔMICAS: PLOA, FOCUS E IFI**

	PLOA			Boletim Focus			IFI		
	2023	2024	2025-2027	2023	2024	2025-2027	2023	2024	2025-2027
PIB – Taxa de variação real (%)	2,5	2,3	2,6	2,6	1,5	2,0	3,0	1,2	2,0
IPCA (% variação ano contra ano em dezembro)	4,9	3,3	3,0	4,9	3,9	3,5	5,1	3,8	3,3
Taxa de câmbio R\$/US\$ (média)	5,0	5,0	5,2	5,0	5,0	5,2	5,0	5,1	5,2
Selic (% média anual)	13,1	9,8	7,3	13,3	9,8	8,5	13,3	10,0	7,8

Fonte: PLOA, Boletim Focus e IFI.



## **PLOA 2024 considera projeções otimistas para as receitas do governo**

Alexandre Andrade e Marcus Pestana

*A proposta orçamentária de 2024 contém projeções otimistas para as receitas do governo central no próximo ano. Do impacto potencial de R\$ 276,4 bilhões de medidas constantes do PLOA, R\$ 69,7 bilhões dependem de aprovação do Congresso. Além da possibilidade de modificação nas proposições ora em tramitação no Legislativo, existe a perspectiva de questionamentos de teses jurídicas e continuidade de disputas na justiça entre contribuintes e União em relação à cobrança de tributos federais. Este risco impõe a necessidade de cautela na elaboração das projeções de arrecadação para os próximos anos.*

O objetivo da presente análise é fazer uma avaliação prospectiva das receitas primárias da União em 2024 no âmbito do Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2024 (PLOA 2024) de forma a ressaltar os riscos associados aos números apresentados. Como contraponto, apresentam-se também projeções atualizadas pela IFI para as receitas primárias do governo central em 2023 e 2024.

O orçamento do próximo ano foi construído com base no novo arcabouço fiscal<sup>2</sup>. De acordo com o desenho da nova regra, a realização de superávits primários pelo governo central nos próximos anos dependerá de elevações nas receitas primárias, o que impõe um desafio ao Executivo a depender das metas de resultado primário intencionadas. No Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2024 (PLDO 2024), o governo fixou a meta de resultado primário zero no próximo ano. Considerando os cenários traçados para o crescimento da economia pelo Tesouro Nacional<sup>3</sup>, pelos analistas participantes do Boletim Focus, do Banco Central, e pela IFI, haverá a necessidade de receitas primárias adicionais para o cumprimento da meta fiscal definida para 2024.

A Tabela 6 apresenta as projeções de receita contidas no PLOA 2024 e os novos números calculados pela IFI a partir da atualização do cenário macroeconômico discutido na seção anterior. As principais diferenças residem nas estimativas dos números de 2024 para as receitas administradas, em maior medida, e nas transferências por repartição de receita. Nas receitas administradas, o desvio entre as projeções do Executivo (PLOA 2024) e da IFI é de R\$ 212,1 bilhões, equivalentes a 1,8 p.p. do PIB.

Nas transferências aos entes subnacionais, por sua vez, a discrepância existente entre a estimativa do PLOA e da IFI é de R\$ 27,5 bilhões (0,2 p.p. do PIB). Como será melhor elucidado adiante, a principal explicação para a diferença reside nos recolhimentos esperados pelo Executivo para o Imposto sobre a Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ).

As diferenças entre as estimativas do Executivo e da IFI para as receitas administradas produzem um desvio de 1,8 p.p. do PIB (ou R\$ 219,8 bilhões) na projeção da receita primária total do governo central em 2024. Considerando o desvio nas projeções das transferências, a receita primária líquida estimada pela IFI situa-se 1,6 p.p. do PIB (R\$ 192,3 bilhões) abaixo da estimativa do governo na proposta orçamentária.

<sup>2</sup> Para maiores explicações, ver a Nota Técnica da IFI nº 52, de junho de 2023. Página para acesso ao documento: <https://www12.senado.leg.br/ifi/notas-tecnicas-ifi>.

<sup>3</sup> Página para acesso ao Relatório de Projeções Fiscais do 1º semestre de 2023: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-de-projecoes-fiscais/2023/20>.

**TABELA 6. PROJEÇÕES PARA AS RECEITAS PRIMÁRIAS DO GOVERNO CENTRAL EM 2023 E 2024 – EXECUTIVO E IFI**

Discriminação	Projeção 2023				Projeção 2024				Diferença entre governo e IFI (p.p. do PIB)	
	Avaliação 3º bimestre		IFI		PLOA 2024		IFI		2023	2024
	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB		
<b>Receita primária total</b>	<b>2.366,3</b>	<b>22,1%</b>	<b>2.342,2</b>	<b>21,9%</b>	<b>2.709,5</b>	<b>23,7%</b>	<b>2.489,7</b>	<b>21,9%</b>	<b>0,2</b>	<b>1,8</b>
Receitas administradas	1.474,5	13,8%	1.454,7	13,6%	1.758,8	15,4%	1.546,6	13,6%	0,2	1,8
Incentivos fiscais	-0,1	0,0%	-0,1	0,0%	-0,1	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0
Arrecadação líquida para o RGPS	584,1	5,5%	585,4	5,5%	632,4	5,5%	620,6	5,5%	0,0	0,0
Outras receitas (receitas não administradas)	307,8	2,9%	302,2	2,8%	318,4	2,8%	322,5	2,8%	0,1	0,0
<b>Transferências por repartição de receita</b>	<b>457,1</b>	<b>4,3%</b>	<b>454,5</b>	<b>4,2%</b>	<b>518,3</b>	<b>4,5%</b>	<b>490,8</b>	<b>4,3%</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>
<b>Receita líquida</b>	<b>1.909,3</b>	<b>17,8%</b>	<b>1.887,7</b>	<b>17,6%</b>	<b>2.191,2</b>	<b>19,2%</b>	<b>1.998,9</b>	<b>17,6%</b>	<b>0,2</b>	<b>1,6</b>

Fonte: Poder Executivo e IFI. Elaboração: IFI.

A Tabela 7 contém uma relação de medidas incluídas pelo Executivo no PLOA 2024 para incrementar a arrecadação. Das proposições listadas na tabela, o Executivo não considerou nas projeções oficiais as receitas oriundas dos recolhimentos de IRPJ e CSLL sobre os preços de transferências<sup>4</sup>. Também são apresentados no quadro os montantes considerados pela IFI para cada uma das medidas constantes do PLOA com base na factibilidade percebida neste momento em relação à materialização dessas receitas adicionais.

No PLOA 2024, o Executivo prevê arrecadar R\$ 69,7 bilhões com medidas em tramitação no Legislativo mais R\$ 97,9 bilhões com o retorno do voto de qualidade no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf), matéria que aguarda sanção presidencial, o que totaliza R\$ 168,5 bilhões. Deste total, 79,1% das receitas adicionais estão concentradas na possibilidade de recolher IRPJ, CSLL, PIS e Cofins sobre operações de subvenções recebidas pelas empresas no âmbito do ICMS pelos estados (R\$ 35,3 bilhões) e na recuperação de créditos tributários em disputas no Carf, uma instância administrativa do Ministério da Fazenda com prerrogativas para julgar litígios em matérias tributárias e aduaneiras (R\$ 97,9 bilhões). Para viabilizar a cobrança de tributos federais sobre os incentivos fiscais do ICMS, o Executivo editou a Medida Provisória nº 1.185, de 30 de agosto de 2023. A mudança das regras em torno do voto de desempate no Carf consta do Projeto de Lei nº 2.384, de 2023, aprovado nas duas casas legislativas do Congresso e à espera de sanção presidencial.

Outras fontes relevantes de receita em 2024 constantes do PLOA e pendentes de aprovação legislativa são a arrecadação de IR sobre os rendimentos de fundos fechados (R\$ 13,3 bilhões) e ativos financeiros mantidos no exterior (R\$ 7,0 bilhões), bem como o fim da dedutibilidade de juros sobre o capital próprio (R\$ 10,4 bilhões).

Somadas a essas fontes, o Executivo listou no PLOA medidas associadas a proposições legislativas já aprovadas ou sancionadas, como (i) a volta da cobrança integral de PIS e Cofins sobre combustíveis (R\$ 30 bilhões); (ii) a possibilidade de recolhimento de PIS e Cofins sobre créditos tributários de ICMS (R\$ 57,9 bilhões); e (iii) a cobrança de IRPJ e CSLL em operações de preços de transferências (R\$ 20,0 bilhões). Esta última fonte de arrecadação não foi considerada para efeito de projeções de arrecadação no PLOA.

Tudo considerado, o impacto sobre as receitas do governo central com as medidas constantes do PLOA 2024 e listadas na Tabela 7 pode alcançar R\$ 276,4 bilhões nas contas do Executivo. A IFI acredita ser um montante de difícil materialização em razão dos argumentos a serem explorados adiante.

Para efeito de projeção da arrecadação do governo central em 2024, a IFI considera o ingresso de receitas de R\$ 108,6 bilhões no próximo ano, considerando as fontes oriundas de proposições legislativas em tramitação e aquelas decorrentes de leis já sancionadas (Tabela 7).

<sup>4</sup> Essa informação consta da apresentação do PLOA 2024 divulgada pelo Executivo.

**TABELA 7. MEDIDAS FISCAIS DO PLOA 2024 COM IMPACTO NA ARRECADAÇÃO DO GOVERNO CENTRAL**

PLOA 2024				Montante considerado pela IFI - cenário base (R\$ bilhões)
Medida	Impacto orçamentário em 2024			
	Tributo	Proposição legislativa	Total (R\$ bilhões)	
<b>Total [1+2+3]</b>			<b>276,4</b>	<b>108,6</b>
<b>Medidas legislativas [1+2]</b>			<b>168,5</b>	<b>51,9</b>
<b>Receita administrada pela RFB [1]</b>			<b>167,6</b>	<b>51,0</b>
Subvenções para investimento	IRPJ, CSLL, PIS/Cofins	Medida Provisória nº 1.185, de 2023	35,3	3,5
Aposta de quota fixa	IR, outras receitas administradas	Medida Provisória nº 1.182, de 2023	0,7	0,7
Novo regime de tributação simplificada (RTS)	Imposto sobre Importação	Instrução Normativa RFB nº 2.146, de 29 de junho de 2023	2,9	2,9
Fundos fechados - estoque e fluxo	IR	Medida Provisória nº 1.184, de 2023	13,3	2,0
CFC pessoa física e tributação de ativos financeiros no exterior de PF's ( <i>offshores</i> )	IR	Projeto de Lei nº 4.173, de 2023	7,0	1,1
Fim da dedutibilidade de juros sobre o capital próprio	IRPJ, CSLL	Projeto de Lei nº 4.258, de 2023	10,4	10,4
Recuperação de créditos no Carf	IR, CSLL, PIS/Cofins, IPI, contrib prev, outros	Projeto de Lei nº 2.384, de 2023	97,9	30,3
<b>Receitas administradas por outros órgãos [2]</b>			<b>0,9</b>	<b>0,9</b>
Taxas de loteria de apostas por quota fixa	Taxas de controle e fiscalização	Projeto de Lei nº 3.626, de 2023	0,9	0,9
<b>Outras receitas [3]</b>			<b>107,9</b>	<b>55,8</b>
Reoneração combustíveis	PIS/Cofins	Medidas Provisórias nº 1.175 e nº 1.178, de 2023	30,0	30,0
Exclusão do ICMS da base de cálculo dos créditos de PIS/Cofins	PIS/Cofins	Lei nº 14.592, de 30 de maio de 2023	57,9	5,8
Preços de transferências	IR, CSLL	Lei nº 14.596, de 14 de junho de 2023	20,0	20,0

Fonte: PLOA 2024 e IFI. Elaboração: IFI.

No grupo das medidas pendentes de aprovação legislativa mais a volta do voto qualificado da União no Carf, as premissas assumidas pela IFI indicam a possibilidade de realização de R\$ 51,9 bilhões em receitas para o governo central. A depender da tramitação das proposições no Legislativo e das modificações realizadas, essa soma poderá ser revista. A seguir, as explicações que fundamentam as projeções consideradas:

- (i) Subvenções para investimentos: dos R\$ 35,3 bilhões anunciados pelo Executivo na proposta orçamentária, a IFI considerou, neste momento, a possibilidade de arrecadação de 10% desse montante (R\$ 3,5 bilhões). A principal razão para uma estimativa conservadora reside na elevada possibilidade de ocorrência de litígios judiciais sobre as matérias. A decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ) a respeito da tributação dos benefícios fiscais de ICMS limitou a cobrança de IRPJ e CSLL nessas operações. Por esta razão, o Executivo editou, em 30 de agosto, a Medida Provisória nº 1.185, com o intuito de alterar a tributação dos benefícios fiscais de ICMS e ampliar o alcance fixado pela decisão do STJ. A norma pode trazer aumento da insegurança jurídica sobre o tema, o que reforça a possibilidade de continuidade das disputas entre a União e os contribuintes<sup>5</sup>;
- (ii) Fundos fechados – estoque e fluxo: da soma de R\$ 13,3 bilhões pretendida pelo governo com a Medida Provisória nº 1.184, de 2023, a IFI considerou, para efeito de projeção, o ingresso de R\$ 2,0 bilhões com a medida. A explicação reside, principalmente, na elevada possibilidade de erosão de base de incidência do IR

<sup>5</sup> Para melhor entendimento da questão, ver: <https://valor.globo.com/legislacao/noticia/2023/06/12/stj-reduz-ganho-do-governo-com-tributao-de-incentivos-de-icms.ghtml> e <https://www.estadao.com.br/politica/blog-do-fausto-macedo/a-medida-provisoria-11852023-e-seus-reflexos-no-panorama-tributario-nacional/>.

sobre os rendimentos dos fundos fechados. Além disso, a MP 1.184 possibilita o recolhimento de IR sobre o estoque dos fundos, o que pode suscitar questionamentos judiciais sobre a matéria;

- (iii) Tributação de ativos financeiros de pessoas físicas no exterior (incluindo *offshores*): o Projeto de Lei nº 4.173, de 2023, prevê a cobrança de IR em aplicações financeiras, entidades controladas e *trysts* no exterior. A expectativa de arrecadação do Executivo com a proposta é de R\$ 7,0 bilhões em 2024. Desse montante, a IFI considera o ingresso de R\$ 1,1 bilhão em razão da possibilidade de erosão da base tributável; e
- (iv) Recuperação de créditos no Carf: o Projeto de Lei nº 2.384, de 2023, aprovado pelo Congresso Nacional e à espera de sanção presidencial, restitui o voto de qualidade pró-Fisco no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf). O Executivo espera arrecadar R\$ 97,9 bilhões no próximo ano com a volta do voto de qualidade na instância administrativa. Para efeito de projeção, a IFI considera a possibilidade de recolhimentos da ordem de R\$ 30,3 bilhões, cerca de 10% dos julgamentos favoráveis à União em 2018 e 2019, os dois anos imediatamente anteriores à mudança realizada no voto de qualidade no Carf.

Ainda em relação ao Carf, as decisões no conselho não constituem a última instância de julgamento, cabendo ao contribuinte discutir em juízo o crédito tributário que for mantido no órgão. Na situação em que o voto de qualidade era favorável ao contribuinte, em caso de empate no julgamento, o crédito estaria extinto, deixando de existir a possibilidade de cobrança pela União. Com o retorno do voto de qualidade pró-Fisco, em caso de empate no julgamento, a cobrança é mantida e a União pode cobrar judicialmente o contribuinte em caso de não pagamento dos tributos. Esse crédito fica inscrito na dívida ativa, o que pode afetar patrimonialmente o balanço da União. A situação não configura, no entanto, receitas primárias imediatas para o governo central.

Na Tabela 7, no grupo de outras receitas, a IFI considerou R\$ 5,8 bilhões de recolhimentos de PIS e Cofins na tributação dos créditos acumulados pelos contribuintes na aquisição de insumos. Em 2017, decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) retirou o ICMS da base de cálculo do PIS e da Cofins. A Lei nº 14.592, de 30 de maio de 2023, afasta o ICMS da base de cálculo dos tributos federais também na aquisição de insumos, o que reduz os créditos tributários acumulados pelos contribuintes<sup>6</sup>. Pelas mesmas razões expostas na estimativa apresentada pela IFI para os recolhimentos de IRPJ, CSLL, PIS e Cofins nas operações de subvenções de investimentos (possibilidade de discussões na justiça por um período prolongado), optou-se por manter um ingresso relativamente baixo associado a essa medida constante do PLOA 2024.

Em suma, a perspectiva da ocorrência de novas disputas e a possibilidade de continuidade de discussões das teses jurídicas em torno de algumas fontes de arrecadação previstas pelo Executivo em 2024, fez a IFI adotar uma postura mais conservadora com respeito às estimativas de arrecadação oriundas das medidas adicionais constantes da proposta orçamentária. Essas estimativas poderão ser revistas ao longo do tempo, à medida que avance a tramitação das proposições nas duas casas do Congresso Nacional.

Por fim, a Tabela 8 apresenta uma análise de sensibilidade das receitas administradas ao comportamento do PIB nominal e às medidas pretendidas pelo Executivo para o aumento da arrecadação no próximo ano. A proposta orçamentária considera um aumento de 6,6% no PIB nominal em 2024, enquanto a projeção da IFI para o incremento da variável é de 6,1%. A projeção incluída no PLOA para as receitas administradas do governo central em 2024 é de R\$ 1.758,8 bilhões (variação de 19,3% ante 2023), contra estimativa de R\$ 1.546,6 bilhões da IFI (incremento de 6,3% em relação a 2023), uma diferença de R\$ 212,1 bilhões.

---

<sup>6</sup> Para melhor entendimento da questão, ver: <https://valor.globo.com/valor-data/bolsas/brasil/noticia/2023/09/03/orcamento-de-2024-conta-com-r-58-bi-de-pisocofins-apesar-de-disputa-judicial.ghtml>.

**TABELA 8. ANÁLISE DO COMPORTAMENTO DAS RECEITAS ADMINISTRADAS DO GOVERNO CENTRAL EM FUNÇÃO DO PIB E DAS MEDIDAS CONSTANTES DO PLOA 2024**

Variável	Projeções				Diferença entre PLOA 2024 e IFI
	2023		2024		
	Avaliação 3º bimestre	IFI	PLOA 2024	IFI	
PIB nominal (var. %)	8,1%	7,9%	6,6%	6,1%	0,5
Receitas administradas (R\$ bilhões)	1.474,5	1.454,7	1.758,8	1.546,6	212,1
Receitas administradas (var. %)	6,1%	4,7%	19,3%	6,3%	13,0
Receitas administradas sem as medidas de arrecadação do PLOA 2024 (R\$ bilhões)	1.474,5	1.454,7	1.482,4	1.438,0	44,3
Receitas administradas sem as medidas (var. %)	6,1%	4,7%	0,5%	-1,1%	1,7

Fonte: PLOA 2024 e IFI. Elaboração: IFI.

Como apresentado na Tabela 7, as medidas legislativas em tramitação e outras fontes de arrecadação poderão incrementar as receitas administradas em R\$ 276,4 bilhões nas contas do Executivo. A IFI, por sua vez, estima um impacto potencial de R\$ 108,6 bilhões com as mesmas medidas, R\$ 167,8 bilhões a menos.

Excluindo-se esses montantes oriundos das medidas, a receita administrada projetada pelo Executivo para o governo central em 2024 cairia para R\$ 1.482,4 bilhões (acréscimo de 0,5% sobre 2023), enquanto a receita administrada calculada pela IFI seria de R\$ 1.438,0 bilhões (redução de 1,1% ante 2023). Agora, a diferença entre as projeções do Executivo e da IFI seria de R\$ 44,3 bilhões, que poderia ser atribuída à projeção mais otimista do governo para o PIB nominal em 2024 (Tabela 8).

Em outras palavras, os números apresentados na Tabela 8 evidenciam a importância das medidas constantes da proposta orçamentária para a materialização de números mais favoráveis nas receitas administradas em 2024. Como mencionado anteriormente, existem riscos para o cumprimento desse cenário e a probabilidade de frustração de receitas é não desprezível na avaliação da IFI. As circunstâncias associadas à nova regra fiscal, que coloca muito peso sobre as receitas para o cumprimento das metas fiscais, impõem um desafio muito grande ao Executivo nos próximos meses. A IFI seguirá avaliando o cenário prospectivo das receitas, atendendo a uma das prerrogativas da Resolução do Senado Federal nº 42, de 2016.

## Incertezas e riscos em torno do PLOA de 2024

Vilma Pinto

*O PLOA 2024 foi apresentado seguindo os prazos previstos no planejamento orçamentário, no entanto, com algumas arestas em aberto. Para viabilizar o envio do PLOA cumprindo as diretrizes previstas no PLDO e a regra prevista na LC 200, de 2023, o governo o apresentou com um volume de cerca de R\$ 400 bilhões em recursos condicionados a diversos fatores. Essas despesas condicionadas, que englobam tanto gastos primários quanto gastos financeiros trazem incertezas em torno da factibilidade do cumprimento das regras fiscais e trazem luz aos diversos desafios orçamentários que serão pautados nos próximos meses.*

No fim de agosto, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional a Proposta Orçamentária da União para 2024<sup>7</sup>. O maior desafio, no ano que vem, será cumprir a meta para resultado primário. O crescimento em termos reais das despesas primárias sujeitas ao novo teto de gastos, instituído pela Lei Complementar (LC) nº 200, de 2023<sup>8</sup>, a desaceleração observada nas receitas primárias e o elevado volume de recursos incluídos na peça orçamentária de forma condicionada – incerta –, impactam a percepção de risco sobre o cumprimento da meta. O cenário para a regra, apesar de ter melhorado com a divulgação da proposta orçamentária, ainda mantém elevado grau de incerteza, sobretudo em função do risco de não materialização das medidas que ancoram o projeto que tramita no Congresso.

Quando olhado por dentro, o PLOA 2024 traz informações relevantes. A começar pelos parâmetros e projeções de algumas rubricas de despesas, observa-se uma desaceleração nas projeções oficiais para os gastos com benefícios previdenciários do Regime Geral (RGPS) em função da expectativa de redução do quantitativo de benefícios emitidos em decorrência de revisão cadastral. As despesas com pessoal e encargos sociais, por sua vez, devem apresentar crescimento em relação ao esperado para 2023, em função da retomada de concursos públicos e dos reajustes salariais recentemente concedidos à algumas categorias. As despesas com saúde e educação exprimem efeitos da alteração dos parâmetros que definem seus pisos constitucionais. No entanto, o que mais chama a atenção são os elevados volumes de despesas condicionadas que constam na peça orçamentária.

Os tópicos a seguir apresentam alguns dos destaques da Proposta Orçamentária da União para 2024, sobretudo no que tange a alocação dos gastos.

### Regime Fiscal Sustentável

O PLOA de 2024 é a primeira peça orçamentária elaborada com base nas diretrizes finais do Regime Fiscal Sustentável (RFS) instituído pela LC nº 200, de 2023. De acordo com esse novo regramento, aprovado em substituição ao atual teto de gastos, as despesas primárias da União poderão crescer, em termos reais, a um valor correspondente à 70% do crescimento real das receitas primárias, desde que esse percentual esteja entre 0,6% e 2,5%.

De acordo com o PLOA 2024, as receitas primárias sujeitas a esse fator de correção apresentaram um crescimento real de 2,43%, no acumulado em 12 meses até junho de 2023<sup>9</sup>, de modo que ao considerar 70% desse percentual chega-se à possibilidade de crescimento real das despesas primárias de 1,7%.

Ainda de acordo com o RFS, as despesas que serão objeto de correção, no primeiro ano de vigência da regra fiscal, correspondem aos valores aprovados na LOA de 2023 acrescidos dos créditos realizados até a data de promulgação da LC 200, ou seja, até 30 de agosto de 2023. Dessa forma, as despesas consideradas para fins de definição do limite de gastos

<sup>7</sup> O Projeto de Lei do Congresso Nacional (PLN) nº 29, de 2023, a que se refere o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) de 2024 pode ser consultado em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/pesquisa/-/materia/159659>.

<sup>8</sup> A LC 200, de 2023, instituiu o regime fiscal sustentável, em substituição ao teto de gastos criado por meio da Emenda à Constituição (EC) nº 95, de 2016. A LC 200 está disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp200.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp200.htm).

<sup>9</sup> Vale mencionar que o RFS prevê que o crescimento real das receitas primárias sujeitas à regra devem ser apuradas considerando a janela de 12 meses findos em junho do ano de envio do PLOA, neste caso, a variação considera as receitas acumuladas no período de julho de 2022 a junho de 2023 em relação ao mesmo período do ano anterior, isto é, de julho de 2021 a junho de 2022.

para 2024 correspondem à R\$ 2.043 bilhões. Sobre esse valor, deve-se aplicar o percentual de variação para se chegar ao limite de gastos para 2024.

Com o objetivo de trazer mais previsibilidade, o RFS considera para fins de cálculo dos limites do ano seguinte, os dados realizados até junho do ano de envio do PLOA. No entanto, a LC 200 trouxe a possibilidade de abertura de créditos suplementares nas situações em que a diferença entre o cálculo do limite de despesas realizado com base na inflação de junho e o mesmo cálculo realizado com a inflação de dezembro for positiva (art. 4º, § 1º, LC 200, de 2023).

Essa possibilidade de abertura de crédito suplementar foi estimada na peça orçamentária em R\$ 32,4 bilhões de reais, porém ainda é um valor que está condicionado à realização, em dezembro de 2023, de uma inflação maior que a observada até junho deste ano. Em tese, o RFS não apresenta a possibilidade de se inserir na peça orçamentária essas despesas, deve o poder Executivo enviar um PLN para a devida suplementação das despesas durante o exercício de referência da lei, no entanto, o Poder Executivo apresentou, por meio de mensagem modificativa, uma proposta de alteração do PLDO de 2024 para inserir o Art. 23-A<sup>10</sup> permitindo o envio da peça orçamentária com esse condicionante. Vale dizer que a manutenção dos referidos valores no PLOA de 2024 está condicionada à aprovação do PLDO com a inclusão desse artigo.

A Tabela 9, abaixo, demonstra os limites individualizados considerando as regras previstas no Novo Regime Fiscal – NRF, instituído pela EC 95, de 2016 –, também conhecido como teto de gastos, e o RFS, contemplando não somente os limites relativos à aplicação da regra prevista na LC 200, como também as despesas condicionadas com base na previsão do Art. 23-A do PLDO de 2024.

**TABELA 9. LIMITES INDIVIDUALIZADOS REFERENTE AO NRF E AO RFS (R\$ MILHÕES E % DO PIB)**

Poder / Órgão	R\$ milhões, correntes				% do PIB				Dif. 2024 x 2023	
	2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024	Δ R\$ milhões	Δ p.p. PIB
<b>I. Poder Executivo</b>	<b>1.421.604</b>	<b>1.608.481</b>	<b>1.867.414</b>	<b>1.978.911</b>	<b>15,98</b>	<b>16,22</b>	<b>17,43</b>	<b>17,33</b>	<b>111.498</b>	<b>-0,10</b>
Despesas condicionadas (Art. 23-A PLDO)	n.a.	n.a.	n.a.	32.419	n.a.	n.a.	n.a.	0,28	n.a.	n.a.
<b>II. Poder Legislativo</b>	<b>12.838</b>	<b>14.510</b>	<b>15.538</b>	<b>16.302</b>	<b>0,14</b>	<b>0,15</b>	<b>0,15</b>	<b>0,14</b>	<b>764</b>	<b>0,00</b>
Câmara dos Deputados	6.166	6.970	7.463	7.830	0,07	0,07	0,07	0,07	367	0,00
Senado Federal	4.539	5.130	5.494	5.764	0,05	0,05	0,05	0,05	270	0,00
Tribunal de Contas da União	2.133	2.411	2.581	2.708	0,02	0,02	0,02	0,02	127	0,00
<b>III. Poder Judiciário</b>	<b>44.189</b>	<b>49.947</b>	<b>53.485</b>	<b>56.113</b>	<b>0,50</b>	<b>0,50</b>	<b>0,50</b>	<b>0,49</b>	<b>2.628</b>	<b>-0,01</b>
Supremo Tribunal Federal	660	745	798	838	0,01	0,01	0,01	0,01	39	0,00
Superior Tribunal de Justiça	1.535	1.752	1.876	1.968	0,02	0,02	0,02	0,02	92	0,00
Justiça Federal	11.425	12.926	13.842	14.522	0,13	0,13	0,13	0,13	680	0,00
Justiça Militar da União	557	630	674	708	0,01	0,01	0,01	0,01	33	0,00
Justiça Eleitoral	7.525	8.518	9.121	9.569	0,08	0,09	0,09	0,08	448	0,00
Justiça do Trabalho	19.465	22.036	23.568	24.726	0,22	0,22	0,22	0,22	1.158	0,00
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	2.754	3.113	3.334	3.497	0,03	0,03	0,03	0,03	164	0,00
Conselho Nacional de Justiça	268	228	273	286	0,00	0,00	0,00	0,00	13	0,00
<b>IV. Defensoria Pública da União</b>	<b>559</b>	<b>632</b>	<b>677</b>	<b>710</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>33</b>	<b>0,00</b>
<b>V. Ministério Público da União</b>	<b>6.747</b>	<b>7.626</b>	<b>8.166</b>	<b>8.568</b>	<b>0,08</b>	<b>0,08</b>	<b>0,08</b>	<b>0,08</b>	<b>401</b>	<b>0,00</b>
Ministério Público da União	6.661	7.529	8.062	8.459	0,07	0,08	0,08	0,07	396	0,00
Conselho Nacional do Ministério Público	86	97	104	109	0,00	0,00	0,00	0,00	5	0,00
<b>VI. TOTAL</b>	<b>1.485.936</b>	<b>1.681.197</b>	<b>1.945.280</b>	<b>2.060.604</b>	<b>16,70</b>	<b>16,96</b>	<b>18,15</b>	<b>18,04</b>	<b>115.324</b>	<b>-0,11</b>
<b>VI.b TOTAL COM DESPESAS CONDICIONADAS</b>	<b>n.a.</b>	<b>n.a.</b>	<b>n.a.</b>	<b>2.093.023</b>	<b>n.a.</b>	<b>n.a.</b>	<b>n.a.</b>	<b>18,33</b>	<b>147.743</b>	<b>0,17</b>

Fonte: Tesouro Transparente e PLOA 2024. Elaboração: IFI.

<sup>10</sup> Mensagem 393, de 4 de agosto de 2023. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/ldo/LD02024/proposta/MensagemModificativa.pdf>.

O PLOA 2024 demonstra que as despesas primárias sujeitas ao teto de gastos apresentam um crescimento de R\$ 115,3 bilhões, se comparadas aos limites sem as despesas condicionadas, e um crescimento de R\$ 147,7 bilhões, considerando a possibilidade de abertura de crédito suplementar no valor de R\$ 32,4 bilhões para 2024. Outro fator a ser observado é que a LC 200 limita as dotações orçamentárias, enquanto a EC 95 limita a despesa efetivamente paga, incluindo também os restos a pagar liquidados<sup>11</sup>.

Essa distinção entre o estágio da despesa que deverá ser considerada para fins de apuração da limitação das despesas primárias é importante, pois enquanto o NRF concentra a limitação no valor efetivamente desembolsado no ano, o RFS apenas impede, via restrição do valor autorizado na LOA, que os gastos excedam determinado limiar. Neste contexto, os riscos de descumprimento da regra de limitação das despesas se tornam muito menores se comparadas às verificadas no NRF.

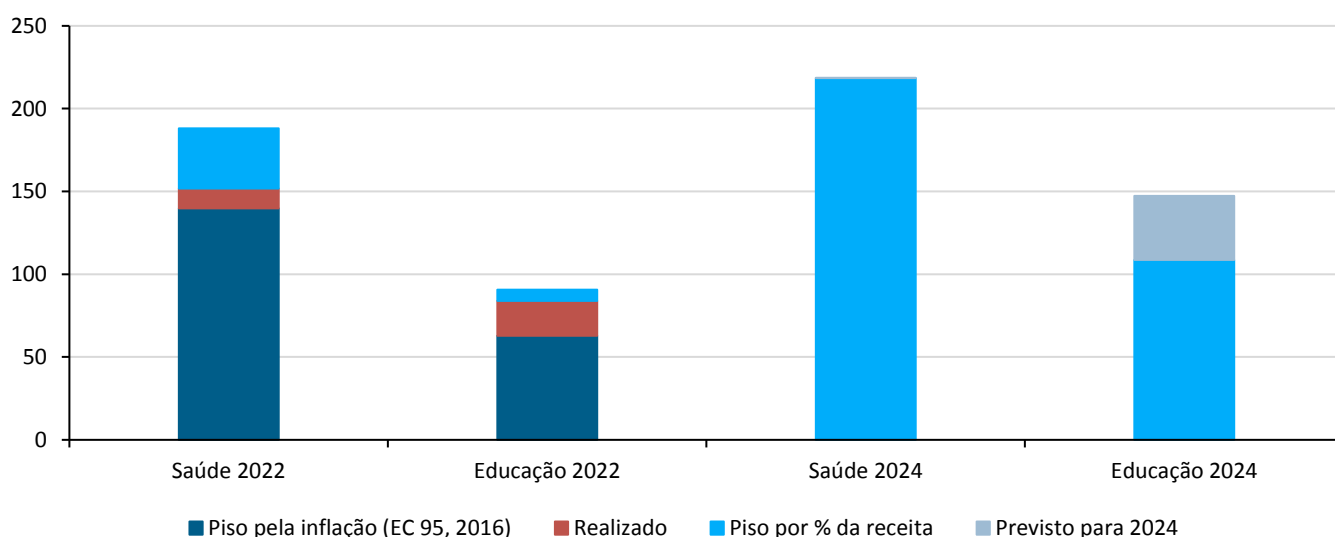
Diante dessa característica, que torna a regra mais restritiva na fase do planejamento do que na fase da execução, uma avaliação mais detalhada de alguns componentes de despesas se fazem necessários.

A EC 126, de 2022 previu que ao se aprovar a LC referente a nova regra fiscal para substituição do teto de gastos criados pela EC 95, de 2016, alguns dispositivos do ADCT seriam automaticamente revogados; e dentre eles constam as regras relativas à aplicação dos mínimos constitucionais da Saúde e da Educação.

Antes do teto de gastos instituído pela EC 95 o gasto mínimo com saúde correspondia a 15% da Receita Corrente Líquida (RCL) da União e os gastos mínimos com educação correspondiam a 18% da Receita Líquida de Impostos (RLI) da União. Com o teto de gastos, esses limites mínimos constitucionais foram alterados temporariamente para serem corrigidos anualmente pela inflação. Com a aprovação da LC 200 esses dispositivos foram revogados e os limites mínimos constitucionais para esses itens de despesa voltaram às regras anteriores.

O Gráfico 4 mostra o gasto mínimo com saúde e educação para o período de 2022 e 2024, considerando os pisos com base na regra vigente (inflação) e a regra anterior (percentual da receita), bem como o valor gasto/previsto até o momento. É possível observar que a alteração das aplicações mínimas em saúde e em educação exercem certa pressão no orçamento de 2024.

**GRÁFICO 4. PISOS CONSTITUCIONAIS DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO EM 2022 E 2024 (R\$ BILHÕES)**



Fonte: RREO e PLOA 2024. Elaboração: IFI.

<sup>11</sup> Os restos a pagar correspondem a despesas que foram empenhadas em exercícios anteriores, mas não foram pagas no ano do empenho. Esses restos a pagar se distinguem entre os processados (empenhado e liquidado, mas não pago) e não processados (empenhados, mas não liquidados e não pagos). Os pagamentos referentes aos restos a pagar são chamados de restos a pagar pagos.



Outro vetor de destaque no PLOA corresponde as dotações previstas para os gastos com os benefícios previdenciários do RGPS, uma vez que mesmo com a atual política de valorização real do salário mínimo e de uma perspectiva de inflação ainda elevada apresenta um cenário de estabilidade, nos dados em percentual do PIB (saindo de 8,1% do PIB esperado para 2023 e indo para 8,0% no PLOA 2024).

A justificativa para a estimativa apresentada no PLOA para os benefícios do RGPS é de que o governo realizará uma revisão cadastral nos benefícios emitidos com o objetivo de reduzir irregularidades. Também consta como justificativa para a projeção adotada outros fatores subjacentes como ações de automação e otimização de processo de devolução de valores não destinados aos beneficiários.

No curto prazo, o que se vê, na realidade, é uma aceleração no número de benefícios emitidos, seja em termos de benefícios previdenciários, seja em termos de benefícios assistenciais. No que tange aos benefícios assistenciais, por exemplo, a quantidade de emissão de benefícios saltou de 5.195.802 em dezembro de 2022 para 5.407.070 em julho de 2023 – aumento de 4,1%.

A Tabela 10 mostra as principais tendências em termos de despesas previsto no PLOA de 2024 vis-à-vis a projeção mais recente da IFI.

**TABELA 10. CENÁRIOS PARA AS DESPESAS PRIMÁRIAS: IFI E PLOA 2024**

Discriminação	IFI (Cenário 2024)		PLOA 2024	
	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB
<b>Despesa Primária</b>	<b>2.139,1</b>	<b>18,8</b>	<b>2.188,4</b>	<b>19,2</b>
<b>Obrigatórias</b>	<b>1.949,9</b>	<b>17,2</b>	<b>1.976,5</b>	<b>17,3</b>
Previdência	932,4	8,2	913,9	8,0
Pessoal	364,9	3,2	380,2	3,3
Abono e Seguro	75,7	0,7	78,6	0,7
BPC	96,8	0,9	103,9	0,9
Bolsa Família / Auxílio Brasil	172,9	1,5	169,5	1,5
Precatórios (custeio e capital)	27,5	0,2	27,5	0,2
Complementação ao Fundeb	46,9	0,4	46,9	0,4
Subsídios e Subvenções	22,2	0,2	22,2	0,2
Legislativo, Judiciário, MPU e DPU	16,3	0,1	21,2	0,2
Desoneração da folha	0,0	0,0	0,0	0,0
Créditos extraordinários	1,9	0,0	0,0	0,0
Demais obrigatórias	192,5	1,7	212,5	1,9
<b>Discricionárias do Executivo</b>	<b>189,2</b>	<b>1,7</b>	<b>211,9</b>	<b>1,8</b>

Fonte: IFI e PLOA 2024. Elaboração: IFI.

### Metas para resultado primário

Para 2024, a principal restrição fiscal se dará por meio da meta para resultado primário. A proposta de zerar o deficit previsto no PLDO de 2024 se mostra irrealista ao se considerar apenas a legislação já vigente, seja em termos de receitas, seja em termos de despesas.

Diante desse diagnóstico e para viabilizar o envio do PLOA 2024 com base nas diretrizes previstas no PLDO, o governo incorporou na previsão orçamentária uma série de receitas que ainda são incertas, seja porque corresponde a projetos que se encontram em tramitação no Congresso, seja porque corresponde a ações judiciais com sentenças favoráveis à União, mas que a materialização dos valores considerados ainda é incerta.

Assim, um segundo e importante condicionante que foi colocado na peça orçamentária de 2024 corresponde às despesas que tem como fonte de financiamento essas receitas incertas que foram postas na peça orçamentária para viabilizar o cumprimento das regras fiscais.

O volume de despesas condicionadas à realização de receitas incertas chegam à R\$ 168,5 bilhões e foram distribuídas entre despesas primárias e despesas financeiras, inclusive o refinanciamento da dívida pública federal. Dessa forma, a não realização dessas receitas ou a realização em valores aquém do esperado elevam os riscos fiscais associados não só a provisão de gastos primários como também a gestão da dívida pública.

Além da meta para o resultado primário ser de zero para 2024, o RFS estabelece que durante a execução orçamentária, se for evidenciada uma incompatibilidade dos resultados reavaliados com o cumprimento das metas para o resultado primário, o governo deverá prosseguir com a limitação de empenho, também conhecido como contingenciamento. Essa limitação de empenho, no entanto, será limitada à 25% do valor de despesas discricionárias considerada na peça orçamentária. Assim, embora o instrumento do contingenciamento ainda esteja em vigor, será limitado se comparado a sistemática atual.

De acordo com o PLOA, o volume de despesas discricionárias adicionada da reserva de contingência, que deverá ser convertida em emendas parlamentares durante a tramitação da referida proposta, somou R\$ 211,92 bilhões. Nesse sentido, entende-se que o volume máximo que poderá ser contingenciado durante a execução orçamentária de 2024 será de R\$ 53 bilhões. Vale destacar que esse valor é inferior ao orçamento destinado aos investimentos públicos, cujo o RFS estabeleceu um piso para alocação no PLOA de 0,6% do PIB. O valor passível de contingenciamento também é muito inferior ao volume de despesas condicionadas à realização das receitas que ainda são incertas, elevando ainda mais o risco de descumprimento da meta fiscal para 2024.

### Regra de ouro

Por fim, o PLOA também traz uma série de despesas condicionadas à aprovação de uma ressalva constitucional para cumprimento da regra de ouro. Previsto no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, a regra de ouro tem a finalidade de vedar que os governos se endividem para pagamento de despesas correntes, tais como benefícios previdenciários.

De acordo com o dispositivo constitucional, as operações de crédito não podem exceder o montante de despesas de capital, salvo quando o Congresso Nacional aprovar, por maioria absoluta, uma autorização para descumprimento da regra. Como conforme as estimativas constantes no PLOA 2024 resultam em uma insuficiência para a regra de ouro em R\$ 200,2 bilhões, será necessária a aprovação dessa ressalva constitucional e enquanto essa ressalva não for aprovada, os valores ficam no orçamento de forma condicionada.

Todos esses condicionantes ampliam, em maior ou menor grau, o risco de descumprimento das regras fiscais para 2024.

## Perspectiva é de alta do endividamento do setor público em proporção do PIB no curto prazo

Alexandre Andrade e Alessandro Casalecchi

A partir das projeções atualizadas de receitas e despesas primárias do governo central, a IFI atualizou as estimativas para a dívida bruta do governo geral (DBGG) em 2023 e 2024. No fim deste ano, a dívida, em proporção do PIB, deverá alcançar 75,8% do PIB, aumentando para 78,4% do PIB em 2024. Essa trajetória guarda relação com a desaceleração prevista para o PIB e, principalmente, com deficits primários projetados para o setor público neste ano e no próximo, o que deve provocar aumento da dívida para além de 2024.

O objetivo da presente seção é apresentar as projeções atualizadas da IFI para a dívida bruta do governo geral (DBGG), indicador calculado pelo Banco Central, em 2023 e 2024, assim como avaliar as incertezas associadas aos cenários à luz do PLOA 2024. Nas seções anteriores, foram apresentadas novas estimativas para a receita e a despesa primárias do governo central, que inclui o Tesouro Nacional, o Banco Central e o INSS. A Tabela 11 sintetiza as projeções da IFI para essas rubricas, assim como contém o cálculo do resultado primário.

**TABELA 11. PROJEÇÕES PARA O RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL**

Discriminação	2022		2023*		2024*	
	Valor (R\$ bilhões)	% do PIB	Valor (R\$ bilhões)	% do PIB	Valor (R\$ bilhões)	% do PIB
Receita líquida	1.856,1	18,7%	1.887,7	17,6%	1.998,9	17,6%
Despesa primária	1.799,2	18,1%	1.991,4	18,6%	2.139,1	18,8%
<b>Resultado primário</b>	<b>56,9</b>	<b>0,6%</b>	<b>-103,6</b>	<b>-1,0%</b>	<b>-140,2</b>	<b>-1,2%</b>

\* 2023 e 2024: projeções.

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, IBGE, Banco Central e IFI. Elaboração: IFI.

A tabela evidencia a deterioração no resultado primário do governo central em 2023, que deverá registrar um deficit de R\$ 103,6 bilhões (1,0% do PIB). No próximo ano, o deficit primário deverá se elevar para 1,2% do PIB, em caso de (i) ausência de materialização das medidas adicionais incluídas no PLOA 2024 ou (ii) realização das receitas em volume menor que o previsto pelo Executivo na peça orçamentária. Essa trajetória é explicada, em primeiro lugar, pelo recuo da receita primária líquida, que alcançou 18,7% do PIB, em 2022, e deverá recuar para 17,6% do PIB neste ano, mantendo-se nesse nível em 2024.

Como ressaltado em edições recentes deste relatório, as receitas primárias tiveram incremento significativo nos últimos dois anos em razão de uma conjuntura externa favorável ao Brasil, com aumento nos preços de commodities e melhora na relação de termos de troca, que produziram efeitos diretos e indiretos sobre os recolhimentos de tributos, como o IRPJ, a CSLL a exploração de recursos naturais e os dividendos da Petrobras. Os preços de commodities passaram a recuar a partir do segundo semestre de 2022, ao mesmo tempo em que a atividade econômica começou a emitir sinais de enfraquecimento.

Em segundo lugar, pelo lado das despesas, a Emenda Constitucional da Transição (EC nº 126, de 2022) promoveu a recomposição e ampliação de gastos obrigatórios e discricionários, sendo que os impactos serão sentidos neste e nos próximos anos. O arcabouço fiscal consolidou essa ampliação de despesas, especialmente de benefícios assistenciais, tornando as receitas a variável central para o cumprimento das metas fiscais estipuladas nas diretrizes orçamentárias da União.

A Tabela 12 apresenta as novas projeções da IFI para a dívida bruta, assim como as principais variáveis que afetam a dinâmica do indicador. De acordo com o Banco Central, a DBGG alcançou 74,0% do PIB em julho, já considerando o ajuste feito pela IFI sobre a série do PIB após a divulgação das contas nacionais trimestrais do segundo trimestre de 2023. No acumulado de 2023, a DBGG subiu 1,1 p.p. do PIB e deverá subir até 75,8% até o fim do ano. Em 2024, a expectativa é de novo aumento na dívida, que deverá encerrar o ano em 78,4% do PIB.

**TABELA 12. PROJEÇÕES PARA A DÍVIDA BRUTA DO GOVERNO GERAL (2023-2024) - % DO PIB**

Discriminação	2022	2023*	2024*
Resultado primário do setor público consolidado	1,3%	-1,1%	-1,0%
PIB nominal (R\$ bilhões)	9.915	10.700	11.349
PIB - cresc. real	2,9%	3,0%	1,2%
Deflator implícito do PIB	8,3%	4,8%	4,8%
Selic (% a.a.) - final de período	13,75%	11,75%	9,25%
Taxa implícita nominal (% a.a.) - final de período	10,8%	10,7%	9,2%
Taxa implícita real (% a.a.) - final de período	2,4%	5,7%	4,2%
<b>DBGG (% do PIB)</b>	<b>72,9%</b>	<b>75,8%</b>	<b>78,4%</b>

Fonte: Banco Central, IBGE, Tesouro Nacional e IFI. Elaboração: IFI.

O aumento da dívida, em proporção do PIB, neste ano e no próximo, ocorrerá em função da piora no resultado primário do setor público consolidado, que deverá passar de superavit de 1,3% do PIB, em 2022, para deficit de 1,1% do PIB em 2023. Para 2024, projeta-se outro deficit, de 1,0% do PIB. Apesar da recente melhora no resultado primário dos entes subnacionais em razão do aumento das alíquotas modais do ICMS e das compensações transferidas pela União em resposta aos efeitos das Leis Complementares nº 192 e nº 194, de 2022, a estimativa da IFI para o resultado primário dos estados e dos municípios é de deficit de 0,1%, em 2023, e superavit de 0,2% do PIB em 2024. Em outras palavras, o deficit primário do governo central será determinante para o comportamento do resultado primário do setor público consolidado.

O comportamento de outras variáveis também afetará a dinâmica da dívida neste ano e no próximo, como o deflator implícito do PIB. Em 2021 e 2022, o deflator implícito subiu, respectivamente, 11,4% e 8,3%. Em 2023, espera-se que a variação do indicador recue para 4,8%. O deflator afeta a trajetória da relação dívida-PIB de duas formas: a primeira pelo crescimento do PIB nominal, pois o maior aumento relativo do denominador faz a razão cair; a segunda, pela taxa implícita real da dívida. A IFI utiliza o deflator implícito do PIB para deflacionar a taxa implícita nominal da dívida bruta em vez do IPCA. Como o deflator projetado será menor em 2023 e 2024, a taxa implícita real será maior, mesmo com a redução esperada da taxa implícita nominal.

Outra evidência a respeito da trajetória de elevação da razão dívida/PIB encontra-se nos dados referentes aos fatores condicionantes da dívida bruta, publicados mensalmente pelo Banco Central, que indicam uma diminuição da contribuição do PIB nominal para a relação dívida-PIB desde 2022. Nos dois últimos anos, os aumentos no PIB nominal mais do que compensaram a evolução dos demais condicionantes da dívida bruta, especialmente o pagamento de juros nominais, para a redução da razão dívida/PIB. À medida que a atividade econômica passou a desacelerar e a inflação ceder, essa contribuição do PIB começou a diminuir, movimento que deverá continuar em 2024. Ao mesmo tempo, a despesa de juros deverá ceder com o início do ciclo de afrouxamento da política monetária pelo Banco Central. De todo modo, esse movimento não será suficiente para compensar a desaceleração no PIB. Assim, a trajetória da relação dívida/PIB será de elevação neste ano e no próximo.

Passando para a análise da sustentabilidade da dívida bruta no tempo, a Tabela 13 atualiza um exercício recorrente, feito pela IFI para calcular o resultado primário do setor público necessário para estabilizar a dívida em proporção do PIB, a partir de valores para o crescimento real da economia e da taxa real de juros implícita da dívida. O exercício considerou a dívida bruta no nível de 75,8% do PIB, projeção da IFI para a variável no fim de 2023.

**TABELA 13. RESULTADO PRIMÁRIO REQUERIDO PARA ESTABILIZAR A DÍVIDA BRUTA EM 75,8% DO PIB**

DBGG em t		Juros reais implícitos da DBGG							
75,8%		0,5%	1,0%	2,0%	3,5%	3,8%	4,5%	5,0%	5,5%
PIB real (% a.a.)	0,5%	0,0%	0,4%	1,1%	2,3%	2,5%	3,0%	3,4%	3,8%
	1,0%	-0,4%	0,0%	0,8%	1,9%	2,1%	2,6%	3,0%	3,4%
	1,5%	-0,7%	-0,4%	0,4%	1,5%	1,7%	2,2%	2,6%	3,0%
	2,0%	-1,1%	-0,7%	0,0%	1,1%	1,3%	1,9%	2,2%	2,6%
	2,5%	-1,5%	-1,1%	-0,4%	0,7%	1,0%	1,5%	1,8%	2,2%
	3,0%	-1,8%	-1,5%	-0,7%	0,4%	0,6%	1,1%	1,5%	1,8%
	3,5%	-2,2%	-1,8%	-1,1%	0,0%	0,2%	0,7%	1,1%	1,5%

Fonte: IBGE, Banco Central e IFI. Elaboração: IFI.

Considerando uma convergência dos juros reais implícitos da dívida bruta para 3,8% a.a. até o fim da presente década e crescimento real da economia de 2,0% (PIB potencial brasileiro de acordo com a metodologia de cálculo da IFI), o resultado primário requerido para estabilizar a dívida seria de 1,3% do PIB. A Tabela 13 indica que, quanto maior a taxa de juros, maior o primário necessário para estabilizar a dívida. Por outro lado, um crescimento econômico maior diminui os valores do resultado primário requerido. Na situação de juros reais de 2,0% a.a. e crescimento potencial da economia de 2,5%, até mesmo um deficit primário do setor público de 0,4% do PIB seria suficiente para estabilizar o endividamento bruto no nível projetado pela IFI para o fim de 2023 (75,8% do PIB).

Ressalte-se que o exercício apresentado na Tabela 13 mantém as demais variáveis que afetam a dinâmica da dívida constantes. A ocorrência de choques externos, por exemplo, pode afetar as condições de sustentabilidade da dívida bruta. Como mencionado anteriormente, em 2021 e 2022 ocorreu um choque externo favorável para a economia brasileira, que fez subir os preços de commodities e melhorou os termos de troca do país. Nessas situações, economias exportadoras de commodities se beneficiam desses preços mais elevados, que provocam efeito dinamizador sobre a atividade econômica; as receitas governamentais tendem a crescer acima do PIB, o que melhora os resultados primários dos governos, ainda que ocorram incentivos para a contratação de novas despesas.

Na última revisão de cenários publicada pela IFI, em junho passado, que incorporou os elementos do projeto de lei do arcabouço fiscal, então em tramitação, a dívida bruta crescia no tempo até o começo da próxima década em razão dos sucessivos deficits primários acumulados pelo setor público. Em uma situação de escolha da sociedade pela recomposição de despesas obrigatórias e discricionárias, uma das conclusões apresentadas foi a dependência das receitas para a realização de superávits primários pelo setor público e, em particular, pelo governo central. Ainda que a IFI não tenha atualizado as projeções para o médio prazo (período de 2025 a 2032), essa conclusão se mantém na presente análise.

Como discutido na seção que apresentou as projeções de receitas do governo central e as medidas incluídas na proposta orçamentária de 2024, os desafios para alcançar os incrementos necessários de arrecadação de modo a cumprir as metas fiscais estipuladas no PLDO de 2024 (deficit zero em 2024, superavit de 0,5% do PIB em 2025 e superavit de 1,0% do PIB em 2026) são grandes, especialmente na ausência de choques externos positivos, como o verificado no período recente. Segundo as projeções da IFI e de outras instituições, o crescimento do PIB potencial do país, isto é, a capacidade de crescimento da economia sem que se gerem desequilíbrios macroeconômicos, é de 2,0% ao ano.

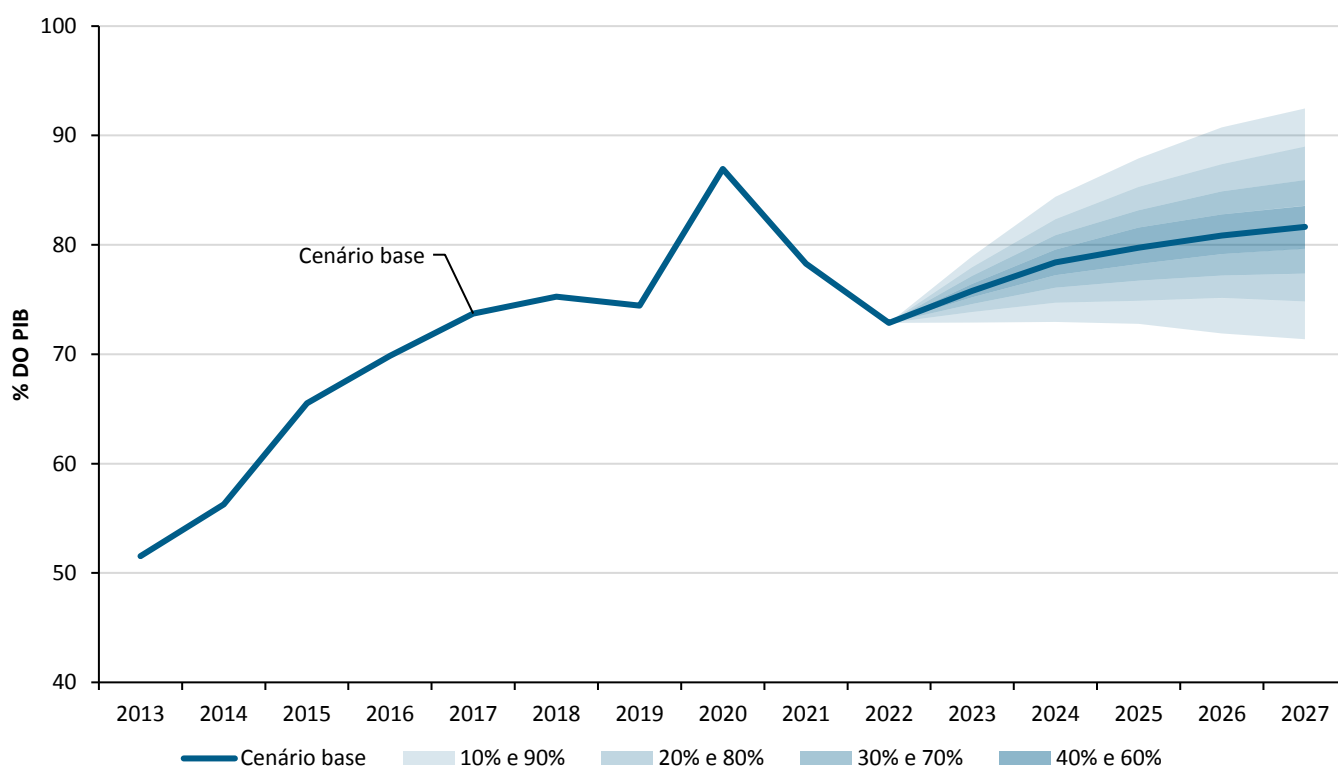
Uma elevação do PIB potencial demandaria aumentos de produtividade na economia, especialmente em um contexto de aproximação do país do fim do bônus demográfico. Reformas da tributação sobre o consumo, como a atualmente em discussão no Congresso, tendem a aumentar a produtividade da economia e gerar ganhos para o crescimento de longo prazo.

Para concluir a presente seção, a IFI apresenta uma atualização para os cenários estocásticos para a dívida. A probabilidade de a DBGG superar 90% do PIB até 2027 foi estimada em 18,2%. Neste RAF, atualizou-se a fan chart da DBGG, que foi publicada no RAF nº 77, de junho de 2023. A fan chart complementa o cenário determinístico base e é gerada a partir de 1.500 cenários estocásticos para a DBGG. Os cenários estocásticos também viabilizam a estimação de probabilidades relativas à trajetória da dívida pública nos próximos anos. Dadas as hipóteses contidas no nosso cenário base, a probabilidade de a DBGG cruzar o limiar de 90% do PIB, em algum ano entre 2023 e 2027, foi estimada em 18,2%.

Trata-se de redução relevante, quando comparada com a probabilidade informada no RAF de junho (42,3%). A principal razão para esta queda é o deslocamento do cenário base para baixo, evidenciado, por exemplo, no fato de que, no RAF de junho, a DBGG cruzava os 80% do PIB em 2024. Agora, o cruzamento ocorre mais à frente, em 2026.

Apesar de a probabilidade de cruzar os 90% do PIB ter diminuído, o Gráfico 5 sugere que – assim como já indicado em relatórios anteriores – é pouco provável que a DBGG prossiga em trajetória de queda nos próximos anos. A probabilidade de que a dívida bruta em 2027 seja superior ao patamar do fim de 2022 (72,9% do PIB) foi estimada em 86,3% (em junho, a estimativa era de 96,9%).

**GRÁFICO 5. CENÁRIO BASE E CENÁRIOS ESTOCÁSTICOS (FAN CHART) PARA A DBGG**



Fonte: IFI. Nota explicativa: os valores no eixo esquerdo indicam o percentual que a DBGG representa do PIB. Os percentuais indicados na legenda, na parte inferior do gráfico, indicam qual percentil, das 1.500 trajetórias simuladas, cada faixa azul representa. Por exemplo, 60% dos valores simulados situam-se na faixa com rótulo “40% e 60%” ou nas faixas abaixo dela. Em outras palavras, em cada ano, 40% das trajetórias situam-se acima da linha superior da faixa com rótulo “40% e 60%”.

## Projeções da IFI

### CURTO PRAZO

Projeções da IFI	2023			2024		
	Agosto	Setembro	Comparação	Agosto	Setembro	Comparação
PIB – crescimento real (% a.a.)	2,28	2,97	▲	1,22	1,22	=
PIB – nominal (R\$ bilhões)	10.647,66	10.699,91	▲	11.294,10	11.348,79	▲
IPCA – acum. (% no ano)	5,20	5,11	▼	3,88	3,84	▼
Taxa de câmbio - fim de período (R\$/US\$)	5,02	5,08	▲	5,09	5,15	▲
Ocupação - crescimento (%)	0,75	1,10	▲	0,68	0,98	▲
Massa salarial - crescimento (%)	4,28	5,14	▲	1,22	1,28	▲
Selic – fim de período (% a.a.)	12,00	11,75	▼	9,50	9,50	=
Juros reais ex-ante (% a.a.)	6,37	6,26	▼	5,77	5,33	▼
Resultado Primário do Setor Público Consolidado (% do PIB)	-1,20	-1,07	▲	-1,33	-1,04	▲
dos quais Governo Central	-0,80	-0,97	▼	-0,93	-1,24	▼
Juros Nominais Líquidos (% do PIB)	7,01	6,70	▼	6,09	5,35	▼
Resultado Nominal (% do PIB)	-8,20	-7,77	▲	-7,43	-6,38	▲
Dívida Bruta do Governo Geral (% do PIB)	76,40	75,83	▼	79,78	78,39	▼

*ifi*



A background graphic consisting of a network of interconnected nodes and lines, resembling a molecular structure or a data network, in shades of gray.

**ifi** Instituição Fiscal  
Independente

 /ifibrasil

 @IFIBrasil

 @ifibrasil

 /company/ifibrasil

 /@ifibrasil

 github.com/ifibrasil

ifi@senado.leg.br / (61) 3303-2875