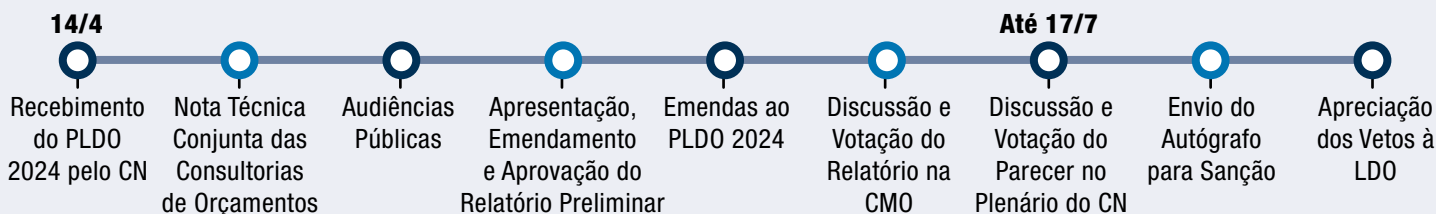


PLDO 2024

Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024 • PLN 4/2023

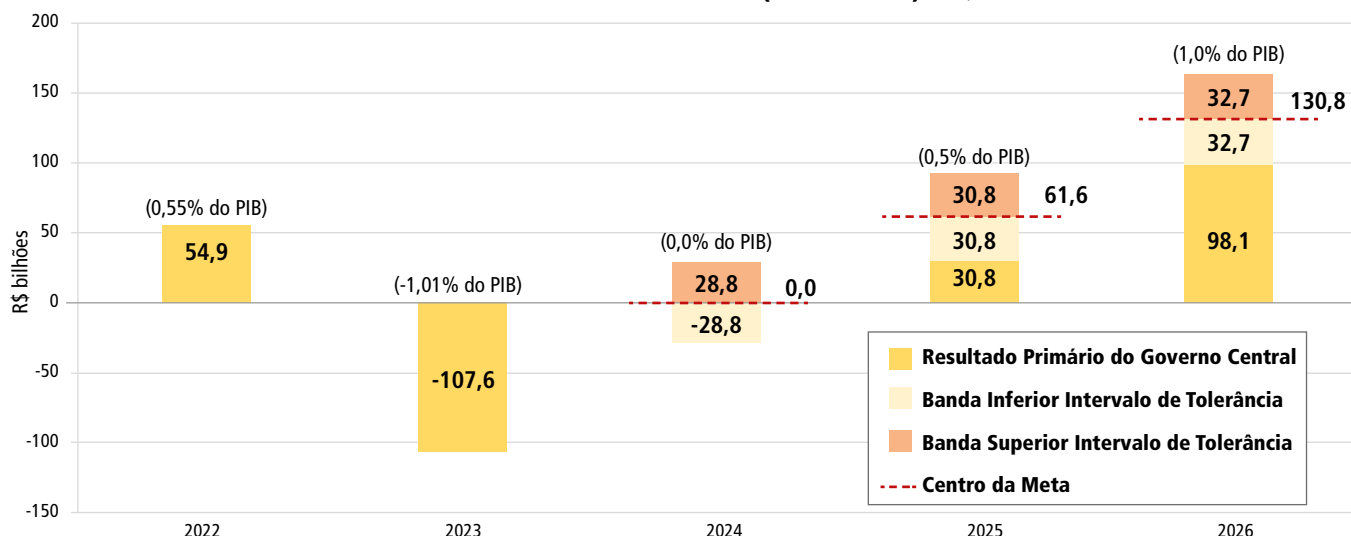


1 2 3 Etapas de Tramitação do PLDO 2024



1. METAS FISCAIS

Resultado Primário com intervalos de tolerância (2022 - 2026) - R\$ Bilhões e % do PIB



Fontes: PIB 2022 - IBGE, Resultado Primário - PLDO - 2024, Resultado Primário 2023, PIB 2023 - Prisma Fiscal/SPE; Demais dados: PLDO 2024

- (1) O resultado primário é a diferença entre receitas primárias e despesas primárias do Governo Central; não inclui as empresas estatais federais não dependentes.
(2) A porcentagem em relação ao PIB refere-se ao centro da meta de resultado primário.

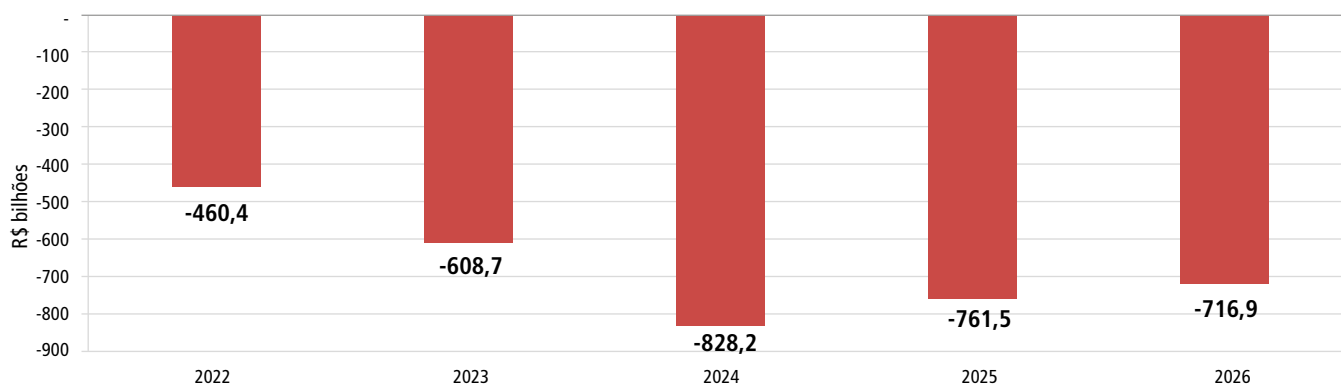
- Para o exercício de 2024, o Poder Executivo apresentou uma inovação na metodologia de apresentação da meta de resultado primário que, segundo a Mensagem que encaminhou o PLDO, “dialoga diretamente com o novo arcabouço fiscal, citado no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 2 de dezembro de 2022”.
- A nova metodologia, que é apresentada no gráfico acima, prevê meta de resultado primário zero com um intervalo de tolerância correspondente a 0,25% do PIB, podendo os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social apresentar quaisquer resultados nele admitido. As margens de tolerância foram apresentadas no gráfico na forma prevista no PLDO 2024, com meta de superávit de R\$ 61,6 bilhões (0,5% do PIB previsto) para 2025 e meta de superávit de R\$ 130,8 bilhões (1,0% do PIB previsto) para 2026, com os respectivos intervalos de variação.
- O excesso de resultado em relação à banda superior não implica descumprimento da meta, como previsto no PLDO, assim como a meta e o resultado primário previstos no projeto poderão sofrer alterações em decorrência da Lei Complementar do Novo Arcabouço Fiscal, prevista na EC nº 126/2022. Segue excluído do cômputo da meta de resultado primário o impacto decorrente do disposto nos §§ 11 e 21 do art. 100 da Constituição Federal (recebimento de precatórios federais para liquidação de obrigações com a União).
- O Poder Executivo trabalha com as seguintes projeções fiscais para o exercício de 2024:
 - » A estimativa para o setor público consolidado é de déficit primário de **R\$ 13,31 bilhões** (0,12% do PIB, considerando PIB de 11,5 trilhões estimado para 2024), divididos em:
 - déficit de **R\$ 0,0 bilhão** (0,0% do PIB) para o

- Governo Central (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social);
- déficit de **R\$ 7,31 bilhões** (0,06% do PIB) para as empresas estatais federais (desconsideradas as empresas do Grupo Petrobras e ENBPar); e
 - déficit de **R\$ 6,0 bilhões** (0,05% do PIB) para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

» O déficit nominal para o setor público foi estimado no patamar de **7,2% do PIB**, equivalente a **R\$ 828,2 bilhões**.

A seguir é apresentado gráfico com os valores do resultado nominal obtido em 2022 e o projetado para 2023 a 2026.

Resultado Nominal do Governo Federal



Fontes: Resultado Nominal (RN) 2022 - PLDO 2024, RN 2023 - Prisma Fiscal/SPE; Demais dados - PLDO 2024

(1) O resultado nominal corresponde ao resultado primário menos os juros nominais.

- » O valor das renúncias tributárias para 2024 (Anexo IV.10) é estimado em **R\$ 486,2 bilhões (18,8% da arrecadação)**.
- » A margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado foi estimada em **R\$ 87,5 bilhões**.
- » O déficit global para 2024 dos regimes de previdência foi estimado em **R\$ 405,8 bilhões**, correspondentes a **3,53% do PIB**, divididos em:
 - R\$ 305,3 bilhões (2,65% do PIB) para o Regime Geral da Previdência Social (Anexo IV.5);
 - R\$ 85,1 bilhões (0,74% do PIB) para o Regime Próprio da Previdência Social dos Servidores Públicos Federais Cíveis (Anexo IV.6) - grupo fechado sem reposição; e
 - R\$ 15,4 bilhões (0,14% do PIB) para as pensões dos militares (não inclui reservas e reformas - Anexo IV.7).
- A previsão de mercado para 2023 é de déficit primário de 1,0% do PIB e de déficit nominal de 7,8% do PIB, segundo o relatório Focus de 14/04/2023.

2. PARÂMETROS MACROECONÔMICOS PROJETADOS

O PLDO 2024 projeta os seguintes parâmetros macroeconômicos para os próximos exercícios, confrontados com as estimativas de mercado no quadro a seguir.

ANO	2023		2024		2025		2026	
	PLDO 24*	MERCADO	PLDO 24	MERCADO	PLDO 24	MERCADO	PLDO 24	MERCADO
Crescimento real do PIB (% a.a.)	1,6	0,90	2,3	1,40	2,8	1,72	2,4	1,80
Taxa Selic (média - % a.a.)	13,48	12,50	11,1	10,00	9,4	9,00	8,8	8,75
IPCA (acumulado - % a.a.)	5,3	6,01	3,5	4,18	3,0	4,00	3,0	4,00
Câmbio (médio - R\$/US\$)	5,2	5,24	5,3	5,26	5,3	5,30	5,3	5,35

Fontes: PLDO 2024, Anexo IV, Tabela 1: Grade de Parâmetros de Macroeconômicos, de 14/04/2023.

* Elaborada com base no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 1º bimestre de 2023, Tabela 2: Parâmetros macroeconômicos.

Mercado: Sistema de Expectativas de Mercado: medianas extraídas do relatório de 14/04/2023, consultado em 17/04/2023.

SELIC Mercado: A previsão de mercado refere-se à SELIC final de período.

Quanto ao PIB, as expectativas apresentadas pelo Poder Executivo em relação às de mercado apresentam números mais otimistas, para todos os exercícios do período. Enquanto para 2023, o governo estima crescimento de 1,6%,

o mercado projeta 0,9%. Para 2024, o governo projeta 2,3%, enquanto a expectativa do mercado é de 1,4%. Para 2025 e 2026, o governo espera crescimento do PIB de 2,8% e 2,4%, enquanto as expectativas de mercado indicam crescimento de 1,72% e 1,80%, respectivamente.

Para a Taxa Selic, as opiniões já incorporaram as recentes discussões sobre os juros, e estão convergindo no longo prazo, sendo menos elevadas as previsões de mercado a partir de 2024. Para a expectativa de IPCA acumulado, as

maiores diferenças se dão para as expectativas de 2025 e de 2026. A previsão incorporada pelo PLDO 2024 para 2023 é de 5,3%, enquanto o mercado enxerga uma taxa mais próxima de 6,0%.

Sobre a taxa de câmbio, o Poder Executivo trabalha com uma projeção de R\$ 5,20/US\$ para 2023 e de R\$ 5,30/US\$ para os demais anos. Já o mercado prevê uma leve depreciação da moeda nacional ao longo dos anos, ficando em R\$ 5,24/US\$ em 2023 e chegando a R\$ 5,35/US\$ em 2026.

3. REGRA DE OURO

O art. 167, inciso III, da Constituição não permite a realização de operações de crédito em montante superior ao das despesas de capital (investimentos, inversões financeiras e amortizações da dívida pública), salvo quando autorizadas por meio de créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

A regra almeja evitar que o endividamento público seja direcionado ao atendimento de despesas correntes, a exemplo de: pessoal, benefícios da seguridade, juros e custeio em geral.

O PLDO 2024 replica regra prevista na LDO vigente e autoriza que operações de crédito excedentes ao montante das despesas de capital sejam consideradas desde logo no Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2024 (PLOA 2024).

Para isso, tanto a previsão de operações de crédito em excesso quanto as despesas correntes por elas suporta-

das devem ser identificadas como “condicionadas” na proposta orçamentária (art. 22, caput). Considerando as despesas, somente as primárias poderão ser condicionadas, e caberá à mensagem que encaminhar o PLOA 2024 justificar a escolha das programações assim classificadas.

Como consequência do previsto no art. 22, as referidas receitas e despesas condicionadas poderão constar da LOA 2024, mas sua execução somente poderá ser viabilizada a partir da aprovação, no exercício de 2024, de crédito adicional na forma prevista na Constituição, que lhes retire o caráter de condicionadas. Contudo, os montantes condicionados podem ser reduzidos a partir da substituição das operações de crédito por outras fontes de recursos disponíveis.

O PLDO 2024 prevê que, enquanto a aprovação do mencionado crédito adicional não ocorrer, as alterações orçamentárias não poderão ampliar a diferença entre os montantes de operações de crédito e de despesas de capital (art. 63).

4. TETO DE GASTOS DA UNIÃO

As programações da lei orçamentária e dos créditos suplementares e especiais devem ser compatíveis com os limites individualizados estabelecidos no art. 107 do ADCT (EC nº 95/2016), cujo somatório corresponde ao teto de

gastos da União, aplicáveis às despesas primárias. Segundo as premissas e projeções consideradas no PLDO 2024, estima-se que o teto de gastos alcance R\$ 1.870,9 bilhões em 2024, conforme a seguir detalhado:

(em R\$ milhões)

PODER/ÓRGÃO	2023	2024
Poder Executivo	1.867.413,49	1.790.015,80
Poder Legislativo	15.538,14	16.147,99
Poder Judiciário	53.485,09	55.584,30
Defensoria Pública da União	677,13	703,71
Ministério Público da União	8.166,23	8.486,74
Total	1.945.280,08	1.870.938,54

Fonte: Anexo de Riscos Fiscais - PLDO 2024.

A EC nº 113/2021, passou a prever que os limites individualizados devem ser calculados considerando o IPCA apurado no exercício anterior a que se refere a lei orçamentária – de janeiro a dezembro. Assim, o Poder Executivo deve considerar o valor do IPCA realizado até junho e o valor estimado até dezembro. A mensagem de encaminhamento do PLOA, por sua vez, deve demonstrar os valores máximos de programação compatíveis com os limites individualizados.

Ademais, o comando dos §§ 6º-A e 6º-B, inseridos no art. 107 do ADCT (EC nº 126/2022), excluiu das despesas primárias sujeitas ao teto de gastos do Poder Executivo os seguintes dispêndios: i) despesas com projetos socioambientais ou relativos às mudanças climáticas custeadas com recursos de doações, bem como despesas com projetos custeados com recursos decorrentes de acordos judiciais ou extrajudiciais firmados em função de desastres ambientais; ii) despesas das instituições federais de ensino e das Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação custeadas com receitas próprias, de doações ou de convênios, contratos ou outras fontes, celebrados com os demais entes da Federação ou entidades privadas; iii) despesas custeadas com recursos oriundos de transferências dos demais entes da Federação para a União destinados à execução direta de obras e serviços de engenharia; e iv) despesas com investimentos em montante que corresponda ao excesso de arrecadação de receitas correntes do exercício anterior ao que se refere a lei orçamentária (limitadas a 6,5% do excesso de arrecadação de receitas correntes do exercício de 2021).

Nesse contexto, a projeção dos limites individualizados para 2024 tem como base a variação estimada do IPCA para 2023 (5,31%) presente na grade de parâmetros da SPE/MF que embasou a elaboração deste PLDO 2024 ajustada pela diferença entre o percentual adotado durante a elaboração da LOA 2023 (7,2%) e a variação efetivamente observada ao final do ano de 2022 (5,79%), nos termos do § 14 do art. 107 do ADCT. O cálculo do teto de gastos de 2024 não considera a ampliação de R\$ 145,0 bilhões no limite do Poder Executivo, com fundamento no disposto no art. 3º da EC nº 126/2022, uma vez que tal valor não foi incorporado à base de cálculo para fins de atualização do limite de despesas.

De acordo com o PLDO 2024, na aprovação da Lei Orçamentária de 2024, deverão ser observados os valores máximos de limites individualizados de despesas primárias constantes da mensagem que encaminhar o respectivo Projeto de Lei. Tais valores, contudo, poderão ser ajustados, desde que respeitada a projeção atualizada do IPCA informada pelo Poder Executivo (art. 24).

O PLDO 2024 autoriza, também, a compensação entre os limites individualizados no âmbito dos Poderes Judiciário e Legislativo e do Ministério Público, desde que observado o somatório dos limites individualizados de seus respectivos órgãos e publicado ato conjunto autorizador até 11 de agosto de 2023 (art. 29 c/c art. 27).

5. DESPESAS COM PESSOAL E BENEFÍCIOS

Em atendimento ao disposto no inciso II do § 1º do art. 169 da Constituição, desde que observada a existência de prévia e suficiente dotação orçamentária e os limites estabelecidos pela LRF, o PLDO 2024 autoriza (art. 116):

1. a criação de cargos, funções e gratificações por meio de transformação de cargos, funções e gratificações que, justificadamente, não implique aumento de despesa;
2. o provimento em cargos efetivos e empregos, funções, gratificações ou cargos em comissão vagos, que estavam ocupados em março de 2023, e cujas vacâncias não tenham resultado em pagamento de proventos de aposentadoria ou pensão por morte;
3. a contratação de pessoal por tempo determinado, quando caracterizar substituição de servidores e empregados públicos, desde que comprovada a disponibilidade orçamentária;
4. a criação de cargos, funções e gratificações, o provimento de cargos efetivos civis ou militares, o aumento de despesas com pessoal relativas à concessão de quaisquer vantagens, aumento de remunerações ou

- alterações em estruturas de carreiras, não abrangidos nos itens 1 ao 3, até o montante das quantidades e dos limites orçamentários para o exercício e para a despesa anualizada constantes de anexo específico da LOA 2024, cujos valores deverão constar de programação orçamentária específica;
5. a reestruturação de carreiras que não implique aumento de despesa;
6. o provimento em cargos em comissão, funções e gratificações existentes, desde que comprovada disponibilidade orçamentária; e
7. a revisão geral anual de que trata o inciso X do caput do art. 37 da Constituição, observado o disposto no inciso VIII do caput do art. 73 da Lei nº 9.504, de 1997.

Na apuração das despesas com pessoal, nos termos do art. 18 da LRF, além das já previstas na LDO vigente, deverão ser consideradas também as despesas com o pagamento de serviços extraordinários prestados, voluntariamente ou não, por servidores, militares e empregados, nos períodos de folga, repouso remunerado e nas férias e afastamentos

(art. 110, § 3º), bem como a substituição de militares, servidores ou empregados públicos relativas à contratação de pessoal por tempo determinado e contratação de terceirização de mão de obra e serviços de terceiros (art. 122).

Em 2024, fica vedado o reajuste dos benefícios auxílio-alimentação ou refeição e a assistência pré-escolar pagos

a servidores, empregados e dependentes em percentual superior à variação acumulada do IPCA desde a última revisão de cada um dos benefícios pelos Poderes Executivo, inclusive as estatais dependentes, Legislativo e Judiciário, pelo Ministério Público da União e pela Defensoria Pública da União (art. 124, parágrafo único).

6. PRIORIDADES E METAS E INVESTIMENTOS EM ANDAMENTO

A partir de 1992, tornou-se habitual que os PLDO's e respectivas leis previssem prioridades e metas em forma de anexo. Nesse contexto, as "prioridades" correspondiam a ações orçamentárias elencadas, e "metas" referiam-se a metas físicas associadas a essas ações. Contudo, o PLDO 2019 foi o último enviado ao Poder Legislativo com Anexo de Prioridades e Metas. A partir do PLDO 2020, o referido anexo tem sido elaborado na tramitação legislativa do projeto de lei.

O PLDO 2024 propõe novo modelo de governança para as prioridades e as metas da administração pública federal, com o intuito de promover maior integração com o planejamento governamental. Com efeito, as prioridades e as metas da administração pública federal para o exercício de 2024, na forma do art. 4º, constarão da Lei do Plano Plurianual 2024-2027, e deverão ser consideradas, em caráter indicativo, durante a elaboração, a aprovação e a execução do orçamento.

Adiante, as despesas correspondentes às prioridades e metas deverão ser evidenciadas tanto no PLOA 2024 quanto na respectiva Lei, bem como acompanhadas de projeções de médio prazo. De acordo com a Exposição de Motivos que acompanha o PLDO 2024, esta formula-

ção tem por objetivo enfrentar limitações conhecidas do modelo anterior, relacionadas à identificação das despesas correspondentes, à definição de metas para cada prioridade e ao esclarecimento da natureza jurídica das metas.

O art. 165, § 12, da Constituição estabelece que integrará a LDO, para o exercício a que se refere e, pelo menos, para os dois subsequentes, anexo com previsão de agregados fiscais e a proporção dos recursos para investimentos que serão alocados na LOA, visando à continuidade daqueles em andamento. Em atendimento ao dispositivo, o PLDO 2024 determina que, de 2024 a 2026, no mínimo 9,2% das despesas discricionárias devem ser anualmente destinadas a investimentos em andamento, contra 8,8% na LDO 2023.

Considerando as projeções do Anexo IV para as despesas discricionárias, a alocação mínima para os investimentos em andamento financiados com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social será de R\$ 17,4 bilhões em 2024, R\$ 17,7 bilhões em 2025 e R\$ 15,7 bilhões em 2026, a preços constantes de 2023. O art. 19 do PLDO 2024 estabelece que esse montante mínimo deve ser respeitado tanto no Projeto quanto na Lei Orçamentária de 2024.

7. ORÇAMENTO IMPOSITIVO

Obedecendo aos comandos constitucionais trazidos pelas ECs nºs 86/2015, 100/2019 e 102/2019, o PLDO 2024 estabelece, em seu art. 73, o dever da administração pública federal de executar as despesas primárias discricionárias com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade, excetuando-se da obrigatoriedade as hipóteses de impedimentos de ordem técnica devidamente justificados. O dever de execução compreende a realização do empenho até o término do exercício financeiro, bem como a liquidação e o pagamento, admitida a inscrição em restos a pagar.

Entende-se como impedimento técnico a situação ou o evento, de ordem técnica ou legal, que obste ou suspenda

a execução, os quais são exemplificados no § 2º do art. 74 do PLDO 2024: i) ausência de projeto de engenharia; ii) ausência de licença ambiental prévia; iii) falta de capacidade de aportar recursos para sua operação e manutenção; iv) recursos insuficientes para conclusão do projeto ou de etapa útil; e v) incompatibilidade com a política pública.

Os gestores públicos, na hipótese de inexecução, deverão apresentar justificativas que comporão os relatórios de prestação de contas anual dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, sendo facultadas nos casos em que a execução tenha sido igual ou superior a noventa e nove por cento da respectiva dotação.

Segundo o PLDO 2024, o PLOA 2024 deverá conter reservas orçamentárias específicas (art. 13, § 5º) destinadas ao atendimento de emendas individuais e de bancadas estaduais (emendas impositivas), as quais deverão ser classificadas com indicadores de resultado primário correspondentes (RP 6 e RP 7).

O montante destinado às emendas impositivas individuais será equivalente ao montante de execução obrigatória do exercício de 2023 (2% da RCL executada, por força da EC nº 126/2022), corrigido na forma do inciso II do § 1º do art. 107 do ADCT: incidência do IPCA medido em 2023 sobre os valores autorizados para o exercício. O montante dos recursos para as emendas de bancada estadual obedece ao mesmo critério de correção, mas parte da base autorizada para 2022 (art. 3º da EC nº 100/2019), e os recursos concorrerão com os valores consignados para o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, se excedido o piso disposto no art. 16-C da Lei Eleitoral (art. 25 do PLDO 2024).

De acordo com o PLDO 2024, no máximo a metade da reserva constante do PLOA 2024 destinada às emendas de bancada estadual impositiva (RP7) poderá ser considerada para fins de cumprimento do piso da saúde. Ressalte-se

que não existe obrigatoriedade de destinação de recursos de bancada estadual para o setor saúde.

A aplicação das disposições acerca da obrigatoriedade de execução equitativa das emendas ficou restrita às individuais (RP 6) e às de bancada estadual (RP 7). Diferentemente da LDO vigente (art. 7º), o projeto não prevê identificação das emendas de comissão permanente por meio de RP específico (RP 8 na LDO 2023). Tampouco prevê identificação das emendas de relator-geral (RP 9), de forma consentânea com a decisão do STF sobre as Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs) 850, 851, 854 e 1014.

O PLDO 2024 (art. 83, parágrafo único) determina que os procedimentos e os prazos de avaliação e divulgação de impedimentos de ordem técnica e legal à execução das emendas de bancada estadual serão definidos por ato próprio do Poder Executivo, em 45 dias a partir da data de publicação da Lei Orçamentária.

Especificamente quanto às emendas individuais, em atendimento ao disposto no § 14 do art. 166 da Constituição, foram estabelecidos os seguintes prazos no art. 81 do PLDO 2024:

Prazos relativos a Emendas Individuais

EVENTO	PRAZO PLDO 2024
Abertura do SIOp	5 dias da publicação da LOA
Indicação dos beneficiários e da ordem de prioridade das emendas	15 dias da abertura do Siop ou do início da Sessão Legislativa, o que ocorrer por último
Divulgação dos programas e das ações pelos concedentes, cadastramento e envio das propostas pelos proponentes, análise e ajustes das propostas, registro e divulgação de impedimento de ordem técnica no SIOp e publicidade das propostas em sítio eletrônico	110 dias do término do prazo anterior (*)
Solicitação de remanejamento entre emendas do mesmo autor, no caso de impedimento parcial ou total, ou para apenas uma programação constante da Lei Orçamentária, no caso de impedimento total	10 dias do término do prazo anterior
Edição de ato do Executivo para promover os remanejamentos solicitados	30 dias do término do prazo anterior
Registro da programação remanejada no SIOp	10 dias da edição do ato

(*) No mínimo 10 dias desse prazo para o envio das propostas pelos beneficiários indicados pelos autores.

O PLDO 2024 manteve a determinação (art. 81, § 6º) no sentido de que, não havendo impedimento de ordem técnica, há necessidade de ação do gestor em favor da execução orçamentária. Assim, tão logo o óbice seja superado, devem os órgãos e unidades adotar os meios e medidas necessários à realização das despesas, observados os limites da programação orçamentária e financeira vigente.

Quanto às emendas de bancada impositivas, o PLDO 2024 (art. 78) estabelece que serão destinadas a despesas discricionárias, observados os seguintes requisitos para as emendas: i) quando dispuserem sobre o início de investimentos com

duração plurianual, deverão observar aqueles incluídos no PPA 2024-2027 (art. 166, § 1º, da CF); ii) destinação prioritária a projetos em andamento; e iii) quando dispuserem sobre o início de investimento com duração superior a um exercício financeiro ou cuja execução já tenha sido iniciada por emenda do autor, deverão ser objeto de emenda pelo mesmo autor, a cada exercício, até a conclusão do investimento.

Também não constou a disposição (art. 79 da LDO vigente) que previa, durante a execução orçamentária, caráter vinculante das indicações de beneficiários do empenho (CNPJ do município ou entidade) e da ordem de prioridade.

8. TRANSFERÊNCIAS

O capítulo referente às transferências recebeu poucos ajustes, seja de redação, seja de mérito, em relação à LDO 2023.

No tocante a transferências para o setor privado, foi excluído dispositivo, decorrente de derrubada de veto, que permitia a aplicação de recursos de capital pelas entidades privadas sem fins lucrativos para construção, ampliação ou conclusão de obras (LDO 2023, art. 87, inciso I, alínea “c”). O PLDO 2024 passa a permitir reformas necessárias à prestação dos serviços pactuados (art. 88, inciso I, alínea “c”). Deve-se apontar, porém, que a realização de reformas é classificada como despesa de custeio (Lei nº 4.320, de 1964, art. 12, § 1º), devendo essa autorização constar em outro dispositivo, já que o art. 88, inciso I, do PLDO 2024 refere-se a despesas de capital.

Quanto às entidades qualificadas como Organizações Sociais – OS, assim como na LDO 2023, poderão receber recursos de transferências, por meio de contratos de gestão (art. 88, § 8º), hipótese em que as despesas serão exclusivamente aquelas necessárias ao cumprimento do programa de trabalho e ao alcance das metas pactuadas, classificadas como GND 3 (outras despesas correntes). Porém, não há possibilidade de firmarem convênios, termos de colaboração ou de fomento com previsão de recebimento de recursos para investimentos (GND 4).

Exige-se das entidades privadas apresentação de certidão negativa ou certidão positiva com efeito de negativa de débitos relativos aos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e à Dívida Ativa da União, certificado de regularidade do FGTS e de regularidade junto ao Cadin. Entretanto, em 2023, supre-se a necessidade mediante atesto da regularidade econômico-fiscal por filiais ou entidades vinculadas aos órgãos

centrais nos casos de transferências voltadas aos projetos e programas para atuação na área de proteção e defesa civil, meio ambiente, saúde, assistência social e educação (LDO 2023, art. 87, § 13). Para 2024, o PLDO não prevê tal exceção para apresentação das certidões.

No tocante às transferências voluntárias, a LDO vigente (LDO 2023, art. 90, § 4º) contempla a inexigibilidade de adimplência para emissão de nota de empenho, realização de transferências de recursos e assinatura de convênios e instrumentos congêneres com municípios com até 50 mil habitantes. A matéria foi objeto de derrubada de veto, mas não foi incluído dispositivo semelhante no PLDO 2024.

A proposta preserva dispositivos da LDO vigente que permitem: i) a celebração de ajustes sem indicação da localização geográfica exata do objeto da transferência, quando a cláusula suspensiva permitir a apresentação posterior do projeto de engenharia (art. 91, § 3º); e ii) o uso de recursos de transferências para financiar estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental - EVTEA, anteprojetos e projetos básico e executivo, e estudos de licenciamento ambiental (art. 92).

Dessa forma, segue a LDO admitindo o comprometimento de recursos ainda que, por ocasião da celebração do ajuste, o promotor do empreendimento não especifique tecnicamente o objeto ou mesmo sua factibilidade em termos de política pública, execução técnica ou impacto ambiental.

Em relação a transferências no âmbito do SUS, é mantida a possibilidade de aquisição de veículo para transporte sanitário eletivo na rede de atenção à saúde, submetida à regulamentação pelo Ministério da Saúde (art. 95).

9. SALÁRIO MÍNIMO

O valor do salário mínimo previsto para 2024 é de R\$ 1.389,00, resultante da correção do novo valor que se espera esteja em vigor a partir do próximo mês de maio (R\$ 1.320,00) pela inflação medida pelo INPC, projetada em 5,16% para 2023. Assim, o PLDO 2024 não prevê aumento real em relação a esse novo valor.

O reajuste previsto atende ao disposto no art. 7º, inciso IV, da Constituição, que requer seja preservado o poder de compra do piso salarial nacional. Deve-se observar que, segundo o Poder Executivo, o aumento real para o salário

mínimo poderá ser incorporado ao cenário fiscal quando da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual.

O PLDO 2024 considera a previsão do salário mínimo na definição das metas fiscais, em virtude de seu efeito sobre diversas despesas obrigatórias (benefícios previdenciários e assistenciais, seguro-desemprego etc.), bem como sobre a arrecadação para o Fundo do Regime Geral de Previdência Social - FRGPS. A sensibilidade da despesa primária em função do salário mínimo mostra que cada real de aumento gera impacto negativo de R\$ 374,8 milhões no

resultado primário. No que se refere à arrecadação para o FRGPS, o impacto positivo é de R\$ 6,3 milhões.

Destaque-se que o valor do salário mínimo previsto no Anexo de Metas é mera estimativa, devendo ser fixado por lei específica, geralmente originada de medida provi-

sória publicada às vésperas do início do exercício financeiro de referência, quando haverá projeção mais atualizada referente à inflação anual medida pelo INPC. Consoante os parâmetros estimados pelo Poder Executivo, prevê-se que o salário mínimo chegue a R\$ 1.435,00 em 2025 e a R\$ 1.481,00 em 2026.

10. EXECUÇÃO PROVISÓRIA - ANTEVIGÊNCIA DO ORÇAMENTO

O art. 167, inciso II, da Constituição Federal veda a realização de despesas ou a assunção de compromissos sem crédito correspondente. Entretanto, para garantir a continuidade das políticas públicas, o PLDO 2024 prevê permissão para a execução de parcela da programação constante do Projeto de Lei Orçamentária de 2024 no caso de a lei correspondente não ser publicada até 31/12/2023 (art. 72).

Destaque-se que o PLDO excedeu a necessidade de programação própria para abrigar compensações de obrigações recíprocas com precatórios – não constarão da LOA 2024. Logo, tampouco se há de falar em execução provisória, conteúdo suprimido em relação à LDO vigente.

Na proposta, continuam passíveis de execução:

- integral: despesas afetas a obrigações constitucionais e legais, ações de prevenção a desastres ou resposta a eventos críticos em situação de emergência ou estado de calamidade pública, ações relativas a operações de garantia da lei e da ordem, acolhimento humanitário e interiorização de migrantes em situação de vulnerabilidade, fortalecimento das fronteiras, ações emergen-

ciais de recuperação de rodovias federais, concessão de financiamento a estudantes e integralização de cotas nos fundos garantidores do Fies, aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde, realização de eleições e identificação biométrica de eleitores, despesas custeadas com receitas próprias, de convênios ou de doações, e formação de estoque público para garantia de preços mínimos; e

- submetida ao limite de 1/12 ao mês, até que ocorra a publicação da Lei Orçamentária: outras despesas de capital de projetos em andamento, cuja paralisação implique prejuízo ou majoração de custos para a administração pública, e outras despesas correntes consideradas inadmissíveis.

Importante destacar que foi repetido dispositivo que veda execução provisória de programações relacionadas a aumentos de despesas com pessoal (criação e provimento de cargos e funções, e outros), os quais devem constar de anexo específico da Lei Orçamentária de 2024 (art. 72, § 5º).

11. PRECATÓRIOS

O PLDO 2024 apresenta algumas inovações em relação às regras presentes na LDO 2023, ao cumprir o papel de regulamentação dos dispositivos constitucionais incorporados pelas ECs nºs 113 e 114, ambas de 2021. Como se sabe, a Constituição instituiu um limite para alocação dessas despesas na proposta orçamentária, estabeleceu a ordem de priorização de seus pagamentos e o tratamento diferenciado para os precatórios referentes à complementação da União ao Fundef. As principais inovações do PLDO 2024 em relação ao ano anterior são as seguintes:

- Exclusão dos valores relacionados a compensações realizadas com fundamento nos §§ 11 e 21 do art. 100 da Constituição Federal da lei orçamentária. Os encontros de contas previstos nos citados dispositivos constitucionais, que se prestam a reduzir o montante das obrigações da União com precatórios, passam a não ser considerados despesas orçamentárias. Em 2023, os valores dessas compensações integram a lei orça-

mentária e devem estar discriminados em categoria de programação específica;

- Priorização de pagamento dos chamados precatórios superpreferenciais, devidos a credores que tenham no mínimo 60 anos de idade, ou sejam portadores de doença grave ou pessoas com deficiência, até o valor de 180 salários mínimos, inclusive sobre os precatórios pendentes de anos anteriores; e
- Modificação das informações a serem prestadas pelos órgãos do Poder Judiciário a respeito dos débitos constantes de precatórios judiciais apresentados até 2 de abril, alinhando-as ao que prevê a Resolução do CNJ nº 303/2019 sobre prazos e procedimentos para inclusão das despesas relativas a precatórios na lei orçamentária, bem como o encaminhamento, até 31 de janeiro de 2024, de lista unificada que contenha eventuais alterações na relação anteriormente encaminhada.

12. NOVO ARCABOUÇO FISCAL

O art. 6º da EC nº 126/2022 previu nova reforma fiscal, a ser promovida por projeto de lei complementar (PLP n. 93/2023) que instituirá “regime fiscal sustentável” em substituição ao regime implantado pela EC nº 95/2016 (atual teto de gastos da União). Voltado especialmente à adoção de medidas de sustentabilidade da dívida pública, prevista no art. 163 da Constituição, o novo arcabouço fiscal implicará a revogação de diversas disposições constitucionais, incluindo o método de correção com base no IPCA do montante das emendas impositivas, dos pisos da saúde e da educação, bem como dos limites orçamentários dos demais Poderes e órgãos autônomos.

De acordo com a regra, o percentual máximo de crescimento da despesa primária (discricionária + obrigatória) será de 2,5% e deverá ser inferior a 70% (ou 50%, se descumprida a meta primária) do crescimento real da receita primária (líquida de transferências) verificada no período de julho do ano anterior a junho do ano em que se elaboram os orçamentos. Diferentemente do atual teto de gastos, que só admite a correção pelo IPCA, a nova regra fiscal deverá permitir crescimento real da despesa primária entre 0,6% e 2,5%, intervalo que deve funcionar como mecanismo anticíclico.

Segundo a proposta, pretende-se gerar resultados primários, admitida margem de tolerância de 0,25% do PIB, para mais ou para menos, de: -0,5% PIB em 2023; 0% do PIB em 2024; 0,5% do PIB em 2025; e 1,0% do PIB

em 2026). Se o resultado primário ficar acima da banda superior da meta, o excedente poderá ser utilizado para investimentos. Paralelamente, será criado um piso de R\$ 70,0 bilhões para os investimentos.

Tomadas as premissas, o art. 2º do PLDO 2024 prevê zerar o déficit primário em 2024, considerando-se ainda uma margem prudencial de 28,8 bilhões (0,25% do PIB), para mais ou para menos. A meta de resultado primário e o intervalo de tolerância referidos no artigo poderão ser adequados à lei complementar do novo arcabouço fiscal que vier a ser aprovada. O PLDO mantém a previsão de excluir da meta de resultado primário o impacto das operações disciplinadas nos § 11 e § 21 do art. 100 da Constituição (compensações de créditos da União com obrigações decorrentes de sentenças judiciais).

O art. 23 do PLDO 2024 prevê que, se a lei complementar não for sancionada até 31/08/2023, prazo limite para o envio do PLOA 2024, este poderá conter despesas primárias condicionadas à aprovação da referida lei complementar, projetadas em até R\$ 172 bilhões (ante R\$ 145 bilhões autorizados para 2023 com o advento da EC nº 126/2022).

O quadro seguinte compara, de forma sintética, os principais atributos das regras fiscais existentes (meta de resultado primário e teto de gastos) em face do novo marco fiscal anunciado pelo governo.

Quadro comparativo entre as regras fiscais existentes e o novo arcabouço fiscal

REGRA FISCAL	METAS FISCAIS (LRF)	TETO DE GASTOS (EC 95/2016)	REGIME FISCAL SUSTENTÁVEL (NOVO ARCABOUÇO FISCAL)
Legislação	<p>LRF art. 4º, § 1º, e art. 9º. A meta fiscal é definida na LDO.</p> <p>A alteração da regra exige mudança da lei complementar (LRF)</p>	<p>ADCT, art. 106 e ss. A alteração da regra exige mudança da CF (ADCT).</p>	<p>Projeto de Lei Complementar. A meta fiscal é definida na LDO, a partir de parâmetros estabelecidos na lei complementar. O Anexo de Metas Fiscais do PLDO do primeiro ano da legislatura conterá os critérios para a variação da despesa primária.</p>
Variável Controlada (indicador). Repercussão na despesa.	<p>Resultado primário (diferença entre receitas e despesas primárias). Aumento da receita, em geral, repercute diretamente no montante da despesa.</p>	<p>Montante de Despesas Primárias. Limite da despesa fixado previamente, de forma independente da receita.</p>	<p>Crescimento percentual da despesa primária em função da receita (exceto em caso de baixo crescimento ou redução do PIB). O crescimento real da despesa a cada ano não pode ultrapassar a faixa 0,6% a 2,5%.</p>
Cálculo do Limite	<p>Despesa limitada em função do resultado primário exigido pela LDO.</p>	<p>Despesa corresponde ao valor de 2016, efetuadas as exclusões necessárias, corrigido pelo IPCA.</p>	<p>Despesa correspondente àquela do exercício anterior, acrescida do IPCA + 70% do crescimento real da receita (ou 50% se não cumprida meta de resultado primário). Em qualquer caso, observar o intervalo de crescimento real entre 0,6% e 2,5%</p>

REGRA FISCAL	METAS FISCAIS (LRF)	TETO DE GASTOS (EC 95/2016)	REGIME FISCAL SUSTENTÁVEL (NOVO ARCABOUÇO FISCAL)
Medida legais de Correção dos desvios	Contingenciamento das despesas discricionárias em montante necessário ao cumprimento da meta.	Bloqueio de dotações (quando excessivas em relação ao teto de gastos) + medidas de contenção de despesas obrigatórias e de novas renúncias de receitas caso as despesas obrigatórias superem 95% das despesas primárias.	Redução da possibilidade de crescimento da despesa (de 70% para 50% do crescimento da receita primária) no caso de descumprimento da meta de resultado primário no ano anterior.

13. FUNDO ESPECIAL DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHA

Em virtude das eleições municipais a serem realizadas em 2024, o PLDO prevê que sejam consignados recursos para o Fundo Especial de Financiamento de Campanha - FEFC. Para tanto, disciplina que o montante não supere o valor autorizado em 2022 para despesas da mesma natureza e que se constitua de:

1. valor correspondente à compensação fiscal que as emissoras comerciais de rádio e televisão receberam

2. valores definidos na LOA 2024, concorrentes com as emendas de bancada estadual impositivas na destinação da reserva de contingência calculada com base no art. 3º da EC 100/2019 (art. 13, § 5º, inciso II).

ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF (CD)
 Diretor em exercício: Túlio Cambraia
<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/>
 Tel: (61) 3216-5100 | conof@camara.leg.br

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF (SF)
 Consultor-Geral: Flavio Diogo Luz
<http://www.senado.leg.br/orcamento>
 Tel: (61) 3303-3318 | conorf@senado.leg.br

EQUIPE TÉCNICA: Otávio Gondim (Coordenação - Senado Federal), Rafael Araujo (Coordenação - Câmara dos Deputados), Ana Cláudia Borges, Antônio D'Ávila, Bruno Rocha, Cláudio Tanno, Dayson Almeida, Eduardo Rodriguez, Eugênio Greggianin, Fernando Moutinho, Graciano Rocha, Hélio Tollini, Joaquim Ornelas, Luciano Gomes, Marcel Pereira, Mário Gurgel, Maurício Macêdo, Nilton Soares, Rafael Fraia, Tarcísio Barroso, Túlio Cambraia e Vinícius Ribeiro.

Formatação: Priscilla Paz | Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF (SF)