

ANEXO I

RELAÇÃO DOS QUADROS ORÇAMENTÁRIOS CONSOLIDADOS

I - receitas e despesas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, isoladas e conjuntas, segundo as categorias econômicas, conforme o Anexo I à Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;

II - resumo das receitas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, isoladas e conjuntas, por categoria econômica e origem;

III - receitas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, detalhadas por órgão, unidade orçamentária, fonte de recursos e natureza;

IV - resumo das despesas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, isoladas e conjuntas, por categoria econômica e grupo de natureza de despesa;

V - despesas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, isoladas e conjuntas, segundo o Poder, o órgão e a unidade orçamentária, por grupo de natureza de despesa e fonte de recursos;

VI - despesas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, isoladas e conjuntas, segundo a função, a subfunção e o programa;

VII - despesas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, isoladas e conjuntas, por fonte de recursos e grupo de natureza de despesa;

VIII - despesas com ações e serviços públicos de saúde, de acordo com o disposto na Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, por órgão, unidade orçamentária e ação, com a demonstração do valor mínimo aplicável ao exercício financeiro;

IX - despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, por órgão, fonte de recursos e categoria de programação, com demonstração do valor mínimo aplicável ao exercício financeiro;

X - demonstrativo dos resultados primário e nominal do Governo Central, com detalhamento das receitas e despesas primárias e financeiras e a compatibilidade das despesas primárias orçamentárias com as necessidades de financiamento do Governo Central e os limites estabelecidos na Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023;

XI - serviço da dívida contratual e mobiliária por órgão e unidade orçamentária, com detalhamento das programações, das fontes de recursos e dos grupos de natureza de despesa;

XII - recursos que financiam as despesas do Orçamento da Seguridade Social, com o detalhamento das fontes de recursos pertencentes a essa esfera orçamentária e das transferências do Orçamento Fiscal;

XIII - ações do Orçamento da Seguridade Social, em ordem alfabética, com indicação do programa e do órgão orçamentário;

XIV - demonstração da vinculação entre as ações orçamentárias constantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e os programas do Plano Plurianual 2024-2027, com especificação das unidades orçamentárias;

XV - relação das programações condicionadas à aprovação do Congresso Nacional por maioria absoluta, em conformidade com o disposto no art. 167, *caput*, inciso III, da Constituição; e

XVI - resumo das fontes de financiamento e da despesa do Orçamento de Investimento, por

órgão, função, subfunção e programa.

ANEXO II

RELAÇÃO DAS INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES AO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2026

I - detalhamento dos custos unitários médios utilizados na elaboração dos orçamentos para investimentos em obras de infraestrutura, alocados em projetos, com justificativa dos valores adotados;

II - despesa com pessoal e encargos sociais, por Poder e órgão, inclusive como proporção da receita corrente líquida, executada nos exercícios de 2023 e 2024, projetada para 2025 e programada para 2026, na forma estabelecida na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, com a demonstração da memória de cálculo;

III - memória de cálculo das estimativas para 2026, com indicação do respectivo órgão ou entidade tecnicamente responsável, conforme previsto em regulamento:

a) de cada despesa a seguir relacionada, apresentada mensalmente, de modo a explicitar separadamente as hipóteses e as justificativas quanto aos fatores que afetam o seu crescimento, incluídos o crescimento vegetativo e do número de beneficiários, os índices de reajuste dos benefícios vinculados ao salário mínimo e dos demais benefícios:

1. do Regime Geral de Previdência Social, com detalhamento dos benefícios urbanos, rurais e dos decorrentes de sentenças judiciais, da compensação financeira entre regimes previdenciários e do impacto de eventuais medidas administrativas;

2. da Lei Orgânica de Assistência Social;

3. da renda mensal vitalícia;

4. do seguro-desemprego; e

5. do abono salarial;

b) do gasto com pessoal e encargos sociais, por órgão, com detalhamento dos valores correspondentes aos concursos públicos, à reestruturação de carreiras, aos reajustes gerais e específicos e às demais despesas relevantes;

c) da reserva de contingência e das transferências constitucionais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

d) da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb;

e) dos subsídios financeiros e creditícios, que não incluirá os regimes tributários diferenciados de que trata o art. 146, *caput*, inciso III, alínea “d”, da Constituição, relacionados por espécie de benefício, com identificação do órgão gestor, do banco operador, da legislação autorizativa e da região contemplada, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 6º, da Constituição, considerados:

1. a discriminação dos subsídios orçamentários, com identificação dos códigos das ações orçamentárias e dos efeitos sobre o resultado primário (despesa primária ou financeira);

2. a discriminação dos subsídios não orçamentários, com identificação dos efeitos sobre o resultado primário (despesa primária ou financeira);

3. os valores realizados em 2023 e 2024;

4. os valores estimados para 2025 e 2026; e

5. os efeitos, nas estimativas dos subsídios financeiros e creditícios concedidos, de cada ponto percentual de variação no custo de oportunidade do Tesouro Nacional, quando aplicável; e

f) das despesas com juros nominais constantes do demonstrativo a que se refere o inciso X do Anexo I;

IV - demonstrativo dos benefícios tributários, com indicação, por tributo, da perda de arrecadação, da legislação autorizativa e do prazo de validade, discriminando-se os valores por região e função, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 6º, da Constituição;

V - demonstrativo da receita corrente líquida prevista no Projeto da Lei Orçamentária de 2026, com a metodologia utilizada na elaboração;

VI - demonstrativo da desvinculação das receitas da União, por natureza de receita;

VII - demonstrativo do cumprimento do limite aplicável ao montante das operações de crédito, conforme o art. 167, *caput*, inciso III, da Constituição;

VIII - demonstrativo das projeções das receitas, com identificação dos efeitos das extraordinárias ou atípicas, que destaque os seguintes agregados:

a) receitas primárias:

1. administradas pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, inclusive as contribuições dos empregadores e trabalhadores para o Regime Geral de Previdência Social, com valores brutos e líquidos de restituições, mensais e anuais para os exercícios financeiros de 2024 a 2026, destacando-se, para o último exercício, os efeitos da variação de índices de preços, das alterações da legislação, inclusive as de iniciativa do Poder Executivo federal cujas proposições se encontrem em tramitação no Congresso Nacional, e dos demais fatores que influenciem as estimativas;

2. referentes a concessões e permissões, por serviços outorgados, apresentadas mensalmente;

3. referentes a compensações financeiras;

4. próprias e de convênios, apresentadas por órgão; e

5. não abrangidas pelos itens 1 a 4; e

b) receitas financeiras:

1. referentes a operações de crédito;

2. próprias, apresentadas por órgão; e

3. não abrangidas pelos itens 1 a 2;

IX - demonstrativo dos benefícios obrigatórios devidos aos agentes públicos e aos seus dependentes, conforme abrangência indicada nas alíneas “a” a “d” deste inciso, por unidade orçamentária, no âmbito de cada Poder, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, com o detalhamento do número de beneficiários, do valor *per capita* mensal estabelecido na legislação ou calculado e do ato legal autorizativo:

a) assistência médica e odontológica;

b) auxílio-alimentação ou refeição;

c) assistência pré-escolar; e

d) auxílio-transporte;

X - estoque da Dívida Ativa da União, no exercício financeiro de 2024, e as estimativas para os exercícios de 2025 e 2026, com a identificação dos correspondentes itens de receita, destacando-se os valores relativos ao Regime Geral de Previdência Social;

XI - resultado primário das empresas estatais federais, exceto as pertencentes aos grupos Petrobras e ENBPar, discriminando-se as principais empresas, realizado nos exercícios financeiros de 2023 e 2024 e estimado para 2025 e 2026, com separação dos investimentos em relação às demais despesas;

XII - estimativas dos efeitos sobre as receitas e as despesas decorrentes da variação de um ponto percentual no Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC e da variação de R\$ 1,00 (um real) no salário mínimo a título de ganho real;

XIII - conjunto de parâmetros estimados pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, utilizados na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária de 2026, em formato de planilha eletrônica, que contenha, no mínimo, para os exercícios de 2025 e 2026, as variações real e nominal do Produto Interno Bruto – PIB, da massa salarial dos empregados com carteira assinada, do preço médio do barril de petróleo tipo *Brent*, em dólar dos Estados Unidos da América, e das taxas mensais da média da taxa de câmbio do dólar dos Estados Unidos da América, da Taxa de Longo Prazo – TLP, das importações, exceto de combustíveis, das aplicações financeiras, do volume comercializado de gasolina e de *diesel*, da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – Selic, do Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna – IGP-DI, do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA e do INPC, cuja atualização será encaminhada, em 22 de novembro de 2025, pelo Ministério do Planejamento e Orçamento ao Presidente da Comissão Mista de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição;

XIV - em relação à dívida pública federal:

a) estimativas das despesas para 2026 com amortização, juros e encargos da dívida pública mobiliária federal interna com segregação dos pagamentos devidos ao Banco Central do Brasil e ao mercado, e da dívida pública federal externa, com distinção entre contratual e mobiliária;

b) estoque e composição percentual, por indexador, da dívida pública mobiliária federal interna, junto ao mercado e ao Banco Central do Brasil, e da dívida pública federal, contratual e mobiliária, em 2022, 2023, 2024 e no primeiro semestre de 2025 e as previsões para 2025 e 2026; e

c) demonstrativo das despesas com o serviço da dívida, com detalhamento das operações especiais no âmbito dos órgãos “Encargos Financeiros da União” e “Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal”, dos identificadores de doação e de operação de crédito – IDOC, dos códigos referentes aos contratos celebrados ou títulos emitidos e dos números das obrigações no Siafi;

XV - cadastro das ações utilizadas na elaboração da proposta orçamentária, com, no mínimo, código, título, descrição, produto ou item de mensuração e unidade de medida de cada ação;

XVI - demonstrativo com as medidas de compensação às renúncias de receitas, em observância ao disposto no art. 5º, *caput*, inciso II, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

XVII - demonstrativo do cumprimento do disposto no art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

XVIII - atualização do anexo de riscos fiscais;

XIX - demonstrativo sintético, por empresa estatal integrante do Programa de Dispêndios Globais, das origens e aplicações dos recursos;

XX - metodologia e estimativa da distribuição da despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social segundo a Classificação por Função de Governo das Nações Unidas (*Classification of Functions of Government*); e

XXI - resumo das Agendas Transversais Mulheres, Crianças e Adolescentes (incluindo Primeira Infância), Igualdade Racial, Povos Indígenas e Meio Ambiente, definidas no art. 4º da Lei nº 14.802, 2024 (PPA 2024-2027), com o detalhamento das respectivas programações.

ANEXO III

DESPESAS QUE NÃO SERÃO OBJETO DE LIMITAÇÃO DE EMPENHO, NOS TERMOS DO DISPOSTO NO ART. 9º, § 2º, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Seção I

Das despesas primárias que constituem obrigações constitucionais ou legais da União

I - alimentação escolar (Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009);

II - atenção à saúde da população com procedimentos de média e alta complexidade (Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990);

III - piso de atenção primária à saúde (Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990);

IV - atendimento à população com medicamentos para tratamento de pessoas com síndrome da imunodeficiência adquirida – Aids e outras doenças sexualmente transmissíveis (Lei nº 9.313, de 13 de novembro de 1996);

V - benefícios do Regime Geral de Previdência Social;

VI - bolsa de qualificação profissional concedida ao trabalhador com contrato de trabalho suspenso (Medida Provisória nº 2.164-41, de 24 de agosto de 2001);

VII - cota-parte dos Estados e do Distrito Federal exportadores na arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI (Lei Complementar nº 61, de 26 de dezembro de 1989);

VIII - Programa Dinheiro Direto na Escola (Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009);

IX - subvenção econômica no âmbito das Operações Oficiais de Crédito e dos Encargos Financeiros da União;

X - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb (Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020);

XI - Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos – Fundo Partidário;

XII - complementação da União ao Fundeb (Emenda Constitucional nº 108, de 2020);

XIII - promoção da assistência farmacêutica e insumos estratégicos na atenção básica em saúde (Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990);

XIV - incentivo financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para execução de ações de vigilância sanitária (Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990);

XV - incentivo financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios certificados para a vigilância em saúde (Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990);

XVI - indenizações e restituições relativas ao Programa de Garantia da Atividade Agropecuária – Proagro (Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991);

XVII - abono salarial (Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990);

XVIII - benefício de prestação continuada devido à pessoa idosa (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993);

XIX - benefício de prestação continuada devido à pessoa com deficiência (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993);

XX - seguro-desemprego (Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990);

XXI - seguro-desemprego devido ao pescador artesanal (Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003);

XXII - seguro-desemprego devido ao trabalhador doméstico (Lei nº 10.208, de 23 de março de 2001);

XXIII - pessoal e encargos sociais, exceto a contribuição patronal para o plano de seguridade social do servidor público;

XXIV - despesas decorrentes de precatórios, requisições de pequeno valor, sentenças contra empresas estatais dependentes, sentenças em favor de anistiados políticos, sentenças de tribunais internacionais e decisão judicial em favor do Instituto *Aerus* de Seguridade Social (Processo nº 0010295-77.2004.4.01.3400);

XXV - transferências aos Estados e ao Distrito Federal da cota-parte do salário-educação (art. 212, § 5º, da Constituição);

XXVI - transferências constitucionais ou legais por repartição de receita;

XXVII - transferências da receita de concursos de prognósticos (Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e Lei nº 11.345, de 14 de setembro de 2006);

XXVIII - benefícios devidos aos servidores civis, empregados e militares e aos seus dependentes, relativos às despesas com auxílio-alimentação ou refeição, assistência pré-escolar, assistência médica e odontológica, auxílios-transporte, funeral, reclusão e natalidade e salário-família;

XXIX - subvenção econômica devida aos consumidores finais do sistema elétrico nacional interligado (Lei nº 10.604, de 17 de dezembro de 2002);

XXX - subsídio ao gás natural utilizado para geração de energia termelétrica (Lei nº 10.604, de 17 de dezembro de 2002);

XXXI - contribuição ao Fundo Garantia-Safra (Lei nº 10.700, de 9 de julho de 2003);

XXXII - complemento da atualização monetária dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS (Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001);

XXXIII - manutenção da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e assistência financeira para execução de serviços públicos de saúde e educação (Lei nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002);

XXXIV - incentivo financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para ações de prevenção e qualificação da atenção em Aids e outras doenças sexualmente transmissíveis e hepatites

virais (Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990);

XXXV - renda mensal vitalícia por idade (Lei nº 6.179, de 11 de dezembro de 1974);

XXXVI - renda mensal vitalícia por invalidez (Lei nº 6.179, de 11 de dezembro de 1974);

XXXVII - seguro-desemprego devido ao trabalhador resgatado de condição análoga à de escravo (Lei nº 10.608, de 20 de dezembro de 2002);

XXXVIII - auxílio-reabilitação psicossocial devido aos egressos de longas internações psiquiátricas no Sistema Único de Saúde – Programa de Volta Para Casa (Lei nº 10.708, de 31 de julho de 2003);

XXXIX - apoio para aquisição e distribuição de medicamentos (componentes estratégico e especializado, inclusive hemoderivados) da assistência farmacêutica (Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990);

XL - bolsa-educação especial concedida aos dependentes diretos dos trabalhadores vítimas do acidente ocorrido na Base de Alcântara (Lei nº 10.821, de 18 de dezembro de 2003);

XLI - benefícios concedidos em decorrência de previsão em legislação especial, inclusive pensões especiais indenizatórias, indenizações a anistiados políticos e pensões do montepio civil federal;

XLII - apoio ao transporte escolar (Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004);

XLIII - despesas relativas à aplicação das receitas de cobrança pelo uso de recursos hídricos, nos termos do disposto no art. 12, *caput*, incisos I, III, IV e V, da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (Lei nº 10.881, de 9 de junho de 2004);

XLIV - transferência temporária aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (Lei Complementar nº 176, de 29 de dezembro de 2020, e Lei Complementar nº 201, de 24 de outubro de 2023);

XLV - ressarcimento às empresas brasileiras de navegação (Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997, Lei nº 10.893, de 13 de julho de 2004, e Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007);

XLVI - assistência jurídica integral e gratuita ao cidadão carente (art. 5º, *caput*, inciso LXXIV, da Constituição);

XLVII - ressarcimento de recursos pagos pelas concessionárias e permissionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica (Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009);

XLVIII - indenização às concessionárias de energia elétrica pelos investimentos vinculados a bens reversíveis ainda não amortizados ou não depreciados (Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013);

XLIX - imunobiológicos e insumos estratégicos para prevenção e controle de doenças (Lei nº 6.259, de 30 de outubro de 1975, e Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990);

L - bolsa-educação especial concedida aos dependentes dos militares das Forças Armadas falecidos na República do Haiti (Lei nº 12.257, de 15 de junho de 2010);

LI - remissão de dívidas decorrentes de operações de crédito rural (Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010);

LII - compensação ao Fundo do Regime Geral de Previdência Social (Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011);

LIII - fardamento dos militares das Forças Armadas (art. 50, *caput*, inciso IV, alínea “h”, da Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980, art. 2º da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, e art. 61 ao art. 64 do Decreto nº 4.307, de 18 de julho de 2002) e dos ex-Territórios (art. 2º, *caput*, inciso I, alínea “d”, e art. 65 da Lei nº 10.486, de 4 de julho de 2002);

LIV - indenização devida a ocupantes de cargo efetivo das carreiras e planos especiais de cargos em exercício nas unidades situadas em localidades estratégicas vinculadas à prevenção, ao controle, à fiscalização e à repressão dos delitos transfronteiriços (Lei nº 12.855, de 2 de setembro de 2013);

LV - transferência aos entes federativos para o pagamento complementar dos vencimentos dos agentes comunitários de saúde (art. 198, § 5º, § 7º e § 9º, da Constituição e art. 9º-C da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006);

LVI - transferência aos entes federativos para o pagamento complementar dos vencimentos dos agentes de combate a endemias (art. 198, § 5º, § 7º e § 9º, da Constituição e art. 9º-C da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006);

LVII - movimentação de militares das Forças Armadas (art. 2º, *caput*, inciso I, alíneas “b” e “c”, e art. 3º, *caput*, inciso X, e inciso XI, alínea “a”, da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001) e dos ex-Territórios (art. 2º, *caput*, inciso I, alíneas “b” e “c”, e art. 65 da Lei nº 10.486, de 4 de julho de 2002);

LVIII - auxílio-familiar e indenização de representação no exterior devidos aos servidores públicos e militares em serviço no exterior (art. 8º, *caput*, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 5.809, de 10 de outubro de 1972);

LIX - Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro – Sisceab (art. 21, *caput*, inciso XII, alínea “c”, da Constituição, art. 18, *caput*, incisos I e II, da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, e art. 8º da Lei nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973);

LX - Fundo Penitenciário Nacional – Funpen (Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, e Acórdão de 4 de outubro de 2023, referente à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF, de 2015);

LXI - despesas do Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP (Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, Decreto nº 9.609, de 12 de dezembro de 2018, e Acórdão de 18 de dezembro de 2021, referente à Ação Cível Originária nº 3.329/DF, de 2019);

LXII - despesas relacionadas à manutenção e à ampliação da rede de balizamento marítimo, fluvial e lacustre (art. 21, *caput*, inciso XII, alínea “d”, da Constituição, art. 17, *caput*, incisos I e II, da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, art. 2º e art. 6º do Decreto-Lei nº 1.023, de 21 de outubro de 1969, e art. 1º do Decreto nº 70.198, de 24 de fevereiro de 1972);

LXIII - auxílio-inclusão devido às pessoas com deficiência (Lei nº 14.176, de 22 de junho de 2021);

LXIV - transferência direta e condicionada de renda às famílias beneficiárias do Programa

Bolsa Família (Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023);

LXV - apoio financeiro às ações de gestão e de execução descentralizada do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico (Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023);

LXVI - despesas com habilitação e reabilitação profissional dos segurados, inclusive aposentados, da Previdência Social (art. 90 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991);

LXVII - despesas com as atividades de registro e fiscalização de produtos controlados (Lei nº 10.834, de 29 de dezembro de 2003);

LXVIII - contribuições obrigatórias a organismos internacionais e integralizações de cotas para a constituição inicial do capital de bancos e fundos internacionais criados em conformidade com as normas do direito internacional público, cujos acordos internacionais celebrados pela República Federativa do Brasil tenham sido internalizados no ordenamento jurídico brasileiro consoante o rito previsto no art. 49, *caput*, inciso I, e no art. 84, *caput*, inciso VIII, da Constituição;

LXIX - assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o pagamento do piso salarial dos profissionais da enfermagem (art. 198, § 14, da Constituição);

LXX - ressarcimento de valores reclamados por titulares de contas do Programa de Integração Social – PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, ou por interessados legítimos (art. 121 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias); e

LXXI - Fundo Especial de Financiamento de Campanha - FEFC (art. 16-C da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997).

Seção II

Das despesas financeiras que constituem obrigações constitucionais ou legais da União

I - financiamento de programas de desenvolvimento econômico a cargo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (art. 239, § 1º, da Constituição);

II - contribuição patronal para o plano de seguridade social do servidor público (pessoal e encargos sociais);

III - serviço da dívida; e

IV - financiamentos no âmbito do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE e do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO (Lei nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002).

Seção III

(VETADO)

Anexo IV

Metas Fiscais

IV. Anexo de Metas Fiscais

Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026

(Art. 4º, §§ 1º, 2º e 5º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e art. 2º da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023)

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estabelece, em seu artigo 4º, que integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias o Anexo de Metas Fiscais. A Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, estabelece no seu Art. 2º que a lei de diretrizes orçamentárias, nos termos do § 2º do art. 165 da Constituição Federal e do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), estabelecerá as diretrizes de política fiscal e as respectivas metas anuais de resultado primário do Governo Central, para o exercício a que se referir e para os 3 (três) seguintes, compatíveis com a trajetória sustentável da dívida pública. Em cumprimento a essas determinações legais, o referido Anexo inclui os seguintes demonstrativos:

a) Metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas aos resultados nominal e primário e montante da dívida, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência das metas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional; e

b) Demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

A Emenda Constitucional nº 102/2019 introduziu no art. 165, o § 12, que estabelece que integrará a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, para o exercício a que se refere e, pelo menos, para os 2 (dois) exercícios subsequentes, anexo com previsão de agregados fiscais e a proporção dos recursos para investimentos que serão alocados na Lei Orçamentária Anual - LOA para a continuidade daqueles em andamento. Até o exercício de 2023, tal proporção era calculada considerando a participação das dotações em investimentos em ações orçamentárias do tipo projeto sobre o total das despesas discricionárias do Poder Executivo federal.

Com o advento da Lei Complementar nº 200/2023 (Regime Fiscal Sustentável), estabelece-se, no art. 10, que a programação destinada a investimentos constante do projeto e da lei orçamentária anual não será inferior ao montante equivalente a 0,6% (seis décimos por cento) do PIB estimado no respectivo projeto. O §1º do referido artigo dispõe que investimentos são aquelas despesas classificadas com GND-4 – Investimentos e GND-5 – Inversões financeiras, destinadas a programas habitacionais que incluam em seus objetivos a provisão subsidiada ou financiada de unidades habitacionais novas ou usadas em áreas urbanas ou rurais.

Por outra sorte, o art. 10 da LC nº 200/2023 estatui que ao menos 0,6% do Produto Interno Bruto - PIB deva ser destinado a investimentos. Dada a projeção de R\$ 13.826,294 bilhões para o PIB de 2026, constante da Grade de Parâmetros de julho de 2025 (SPE/MF), o valor mínimo para os investimentos perfaz R\$ 82,958 bilhões. Com estribo nos dados apresentados, fica fixada em 22,4% a proporção do piso de investimentos destinada à continuidade daqueles em andamento.

Anexo IV

Metas Fiscais

IV.1. Anexo de Metas Fiscais Anuais

(Art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e art. 2º da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023)

A) Introdução

O Anexo de Metas Fiscais integra o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias - PLDO, tendo em vista a determinação contida no § 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Ainda, a Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, estabelece no seu art. 2º que a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelecerá as diretrizes de política fiscal e as respectivas metas anuais de resultado primário do Governo Central, para o exercício a que se referir e para os três seguintes, compatíveis com a trajetória sustentável da dívida pública. No referido Anexo são estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os três seguintes.

Nesse sentido, são apresentadas as perspectivas econômicas com base no cenário projetado para os exercícios de 2026 a 2029, com a estimativa dos principais parâmetros macroeconômicos necessários à elaboração do cenário fiscal referente a esse período. Com base em tais projeções, são definidos os objetivos e a estratégia de política fiscal para os próximos anos, assim como mencionadas as medidas necessárias para seu atingimento.

Posteriormente, é apresentado o cenário fiscal para os exercícios de 2025 a 2029, contendo as projeções de resultado primário para o setor público não-financeiro consolidado, junto com a estimativa dos principais agregados de receitas e despesas primárias do Governo Central para aqueles anos. Também são explicitados os resultados nominais obtidos no período em questão, dado o cenário estabelecido, bem como a trajetória da dívida pública.

B) Perspectivas Econômicas

Para 2025, a projeção de crescimento para o PIB é de 2,3%. Por setor produtivo, projeta-se expansão de 6,0% para o setor agropecuário, de 2,2% para a indústria e de 1,9% para os serviços. Para 2026 e anos posteriores, projeta-se crescimento de cerca de 2,5%.

Em 2024, o PIB cresceu 3,4%, acelerando frente a alta de 3,2% em 2023. No ano, as surpresas positivas para o crescimento refletiram o bom desempenho de setores cíclicos, motivados por impulsos positivos vindos do mercado de trabalho e crédito.

O desemprego atingiu patamar histórico mínimo em cenário de expansão da população ocupada e força de trabalho. A taxa média de desemprego caiu de 7,8% em 2023 para 6,6% em 2024, a menor da série histórica iniciada em 2012. A queda refletiu o crescimento de 2,6% na população ocupada, mais que compensando o aumento de 1,4% na força de trabalho. A taxa de subocupação caiu de 18,0%

em 2023 para 16,2% em 2024. O rendimento real avançou 3,7% em 2024, levando a um crescimento de 6,5% na massa real habitual de rendimentos, que também atingiu patamar histórico recorde.

Houve aceleração no ritmo de expansão das concessões de crédito, que cresceram 15,5% comparativamente a 2023, refletindo expansão de 9,7% no crédito direcionado e de 16,3% no crédito livre. No mercado de capitais, as emissões de títulos privados atingiram patamar recorde, evidenciando a forte demanda de empresas por financiamento em meio ao aquecimento da atividade econômica.

Pela perspectiva da demanda, o crescimento expressivo do consumo das famílias e o ritmo de recuperação dos investimentos contrabalancearam a contribuição negativa vinda do setor externo. O aumento da ocupação e a expansão do rendimento, junto a impulsos creditícios, estimularam o consumo das famílias e os investimentos. A recuperação da formação bruta de capital fixo foi expressiva, com alta de 7,3% em 2024, ante queda de 3,0% em 2023.

Do lado da oferta, a expansão da indústria e dos serviços mais que compensou o recuo na atividade agropecuária em 2024. No ano, o ritmo de crescimento da indústria foi de 3,3%, quase o dobro da expansão registrada em 2023 (1,7%). A expansão dos serviços foi de 3,7%, aceleração frente à alta de 2,8% em 2023. Em contrapartida, a atividade agropecuária recuou 3,2% em 2024 após crescer 16,3% em 2023. As ações e medidas assistenciais adotadas pelo Governo Federal permitiram mitigar o impacto negativo das enchentes no Rio Grande do Sul na atividade desses setores.

Na indústria, o crescimento foi impulsionado pela recuperação da transformação e da construção. O crescimento expressivo desses subsetores mais que compensou o recuo na atividade extrativa e a desaceleração no ritmo de produção e distribuição de energia e gás em 2024. O Novo Brasil (Plano de Transformação Ecológica) e a Nova Indústria Brasil (NIB) impulsionaram a indústria de transformação, além dos estímulos vindos do mercado de crédito e da demanda mais aquecida. A recuperação da produção de bens de capital e o maior ritmo de expansão de bens de consumo duráveis foram atividades com maior crescimento dentro da transformação. Na construção, impulsos vieram do aumento dos recursos do FGTS para financiamento habitacional de moradias populares. Para o recuo na produção extrativa, pesou a queda na produção de petróleo devido a paradas para manutenção de plataformas.

A aceleração no ritmo de crescimento do setor de serviços refletiu a expansão das atividades de comércio, informação e comunicação e dos serviços prestados às famílias. Essas atividades foram impulsionadas pelo baixo desemprego, pelo aumento no rendimento real, pelo pagamento de precatórios em fins de 2023 e pela maior disponibilidade de crédito. Atividades menos sensíveis ao ciclo monetário, como a imobiliária e os serviços ofertados pela administração pública, também contribuíram positivamente para o desempenho do setor.

O menor ritmo de atividade no setor agrícola está relacionado à queda na produção de grãos, especialmente milho e soja. A deflação nos preços dessas culturas em 2023 desestimulou a expansão do plantio em 2024. Além disso, diversas colheitas, como a de trigo, fumo e café, foram prejudicadas por eventos climáticos extremos, enquanto a produção de laranja foi afetada pelo *greening*. A safra recorde de algodão e o forte crescimento do abate de bovinos evitaram queda mais acentuada do PIB agropecuário no ano.

Para 2025, projeta-se desaceleração do crescimento, repercutindo o ciclo contracionista da política monetária e fiscal. Atividades cíclicas, mais dependentes da dinâmica do crédito, da massa de

rendimentos e de transferências, tendem a ser especialmente afetadas pelo aumento nos juros e por menores estímulos fiscais. Em contrapartida, atividades não-cíclicas, como a produção agropecuária e extrativa, devem crescer em ritmo expressivo em 2025. A expansão dessas atividades deve garantir que o crescimento não se distancie muito do potencial e tende a contribuir com a desinflação devido à maior oferta de produtos.

De 2026 a 2029, o crescimento deverá seguir próximo a 2,5%. A estimativa é conservadora, podendo surpreender a depender dos ganhos de produtividade e de eficiência alocativa que emergirem do Plano de Transformação Ecológica e da reforma tributária. O aumento na produção e exportação de petróleo e de energias renováveis também podem contribuir para elevar o potencial de crescimento do Brasil ao longo dos próximos anos.

A inflação ao consumidor subiu em 2024, impactada principalmente por choques cambiais e climáticos. De 2023 a 2024, a inflação medida pelo IPCA avançou de 4,6% para 4,8%, pouco acima do intervalo superior da meta, influenciada pela aceleração nos preços livres, de 3,1% para 4,9%. Essa aceleração refletiu o comportamento dos preços de alimentação no domicílio e de bens industriais, impactados por choques cambiais, chuvas, estiagens, queimadas e pela oscilação nos preços de energia elétrica, dentre outros fatores. O aumento nos preços internacionais de commodities agropecuárias e metálicas foi outro vetor inflacionário em 2024.

Para 2025, a expectativa é que haja leve aceleração da inflação. O IPCA deve passar de 4,8% em 2024 para 4,9% em 2025. Do observado até fevereiro, projeta-se desaceleração nos preços de monitorados e alimentos, estabilidade na inflação de serviços e aceleração nos preços de bens industriais. As medidas para conter o avanço nos preços de alimentos podem contribuir para melhorar a inflação em 2025, assim como a manutenção do câmbio em patamar mais próximo de R\$/US\$ 5,80. Para 2026, projeta-se variação de 3,5% para o IPCA, dentro do intervalo da meta. Para os anos posteriores, a previsão é de convergência da inflação para o centro da meta de 3,0%.

Para o INPC, a projeção é de variação de 4,8% em 2025, estável em relação a 2024. Para 2026, espera-se variação de 3,4% e, nos anos posteriores, a inflação medida pelo índice deverá se situar em torno de 3,0%.

Para o IGP-DI, projeta-se alta de 5,8% em 2025, ante 6,9% em 2024, com desaceleração esperada para todos os subíndices de preço, com destaque para a desinflação do IPA. Em 2026 e nos anos seguintes, a perspectiva é de continuidade da desaceleração, com variação anual ao redor de 4,0%.

As projeções para taxa Selic e para o câmbio no cenário considerado, de 2025 a 2029, são similares às das medianas da pesquisa Focus/BCB. Para a Selic, o mercado projeta continuidade do ciclo de alta até meados de 2025, quando o ajuste entrará em pausa. De 2026 em diante, projeta-se redução gradual dessa taxa. Para o câmbio, a expectativa é de relativa estabilidade, em torno de R\$/US\$ 5,90 no período. Quanto ao petróleo, as cotações consideradas para o barril do Brent seguem as de contratos futuros e evidenciam expectativa de queda gradual dos preços, de US\$ 80,1/barril em 2024 para US\$ 70,1 em 2025 e US\$ 66,7 em 2026, permanecendo ao redor desse patamar nos anos seguintes.

Para o ajuste anual do valor do salário mínimo, em consonância com o previsto no inciso IV do Art. 7º da Constituição Federal, considerou-se a regra da política de valorização permanente do salário mínimo (Lei nº 14663/2023), que prevê correção pelo INPC, acrescida de ganho real pelo PIB,

respeitado o limite para o crescimento da despesa estabelecida no arcabouço fiscal (Art. 4º da Lei nº 15077/2024)¹. Nesse cenário, de 2025 a 2029, projeta-se expansão média anual de 5,6% para rendimento nominal, de 1,8% na população ocupada com carteira e de 7,5% na massa salarial nominal.

Tabela 1 – Grade de Parâmetros Macroeconômicos 2025 – 2029

Parâmetros	2024	Projeções				
		2025	2026	2027	2028	2029
PIB real (%)	3,4	2,3	2,5	2,6	2,6	2,6
PIB nominal (R\$ bilhões)	11.744,7	12.747,2	13.705,8	14.682,7	15.725,1	16.854,5
IPCA acumulado (%)	4,83	4,90	3,50	3,10	3,00	3,00
INPC acumulado (%)	4,77	4,76	3,40	3,00	3,00	3,00
IGP-DI acumulado (%)	6,86	5,80	4,40	4,00	3,80	3,80
Taxa Over - SELIC Acum ano (%)	10,83	14,02	12,56	10,09	8,27	7,27
Taxa de Câmbio Média (R\$/US\$)	5,39	5,90	5,97	5,91	5,90	5,90
Preço Médio Petróleo (US\$/barril)	80,07	70,12	66,74	66,26	66,42	66,65
Massa Salarial Nominal (%)	11,92	10,37	7,54	7,03	6,43	6,08

Fonte: SPE/MF. Grade de Parâmetros Macroeconômicos – março/2025.

C) Estratégia de Política Fiscal

C.1) Introdução

A política fiscal é o principal instrumento para assegurar uma fonte sustentável de recursos para a implementação e manutenção de políticas públicas. A maneira como o governo arrecada tributos e realiza as suas despesas é essencial para garantir à sociedade que serviços públicos imprescindíveis continuem sendo oferecidos pelo Estado, com qualidade e de maneira tempestiva. Uma adequada estratégia de política fiscal deve primar pela estabilização macroeconômica, melhoria do bem-estar social e redução das desigualdades em todas as suas dimensões.

O Governo Federal tem buscado adotar medidas fiscais que favoreçam a suavização do ciclo econômico, com correspondente promoção do crescimento econômico sustentável, redução do desemprego e geração de renda. Além disso, em 2026, o Governo Federal continuará se esforçando para favorecer a harmonização entre as políticas fiscal e monetária, uma vez que essa adequação se coloca como condição necessária à manutenção do crescimento econômico, acompanhado da estabilização dos preços. Há indícios de que, no atual ciclo da economia brasileira, o hiato do produto esteja positivo, o que significa que a economia estaria crescendo acima do seu potencial, não havendo, portanto, necessidade de promover impulso fiscal na atividade econômica. Nesse sentido, a estratégia

¹ O valor do salário mínimo utilizado na estimativa dos gastos sociais obrigatórios para o cenário fiscal do PLDO 2026-2029 não corresponde ao divulgado pela Secretaria de Política Econômica na Grade de Parâmetros de 10 de março de 2025. O recálculo dos valores decorre da incorporação das estimativas de receita para o período, elaboradas após a divulgação da referida Grade, respeitando-se a regra para reajuste do salário mínimo estabelecida pela Lei nº 15.077/2024. Desse modo, considerou-se para 2026, 2027, 2028 e 2029, respectivamente, R\$ 1.630,00, R\$ 1.724,00, R\$ 1.823,00 e R\$ 1.925,00.

de política fiscal pró-consolidação, que busca o custeio intertemporal das políticas públicas viabilizadas pela PEC da Transição, está também adequada ao ciclo econômico.

A busca por equilíbrio fiscal nas contas públicas tem o objetivo de favorecer uma trajetória sustentável da dívida pública em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) no médio prazo. Para isso, o Governo Federal lança mão de diferentes mecanismos para controlar e monitorar o crescimento da despesa pública. Além disso, pelo lado das receitas, continuam sendo implementadas medidas tempestivas para a correção de distorções e recomposição da base arrecadatória. Observa-se, desde 2023, que a arrecadação dos tributos federais tem alcançado níveis recordes, decorrente, principalmente, das medidas adotadas e do crescimento da atividade econômica nos últimos anos. Por outro lado, o Estado brasileiro continua a conceder uma ampla gama de benefícios fiscais, o que se coloca como grande desafio para a gestão responsável das contas públicas. Torna-se necessária, portanto, a adoção de estratégias que aperfeiçoem a concessão de incentivos fiscais, visando uma governança mais efetiva, baseada em critérios técnicos e resultante de processos avaliativos.

A estratégia de política fiscal do Governo Federal para 2026 permanece com o objetivo de buscar equilíbrio orçamentário para viabilizar a geração de superávits primários, de forma a alcançar, gradualmente, o patamar de superávit primário necessário para a estabilização da dívida no médio prazo. A adoção de uma política fiscal pró-consolidação que preserva os ganhos de inclusão social e redução das desigualdades é o que orientará a condução da gestão financeira em 2026. Assim, o Governo Federal permanece buscando a utilização da política fiscal como instrumento para a promoção de justiça social e aumento do bem-estar, no contexto de metas e limites do Regime Fiscal Sustentável e de adequação da política fiscal ao ciclo econômico e à política monetária. As perspectivas para o próximo ano apontam para a continuidade do processo de busca por sustentabilidade fiscal, focada no atingimento da meta de resultado primário, no fortalecimento do arcabouço fiscal e no reforço das condições para a estabilização do crescimento do endividamento público.

Em 2024, o Governo Federal cumpriu as metas e limites estipulados no Regime Fiscal Sustentável, preservando os avanços sociais conquistados em 2023. Em 2025, segue orientado pela mesma diretriz, visando um resultado orçamentário equilibrado, respeitando a meta de resultado primário estabelecida na LDO 2025 de déficit zero e com postura contracionista frente ao ciclo econômico, de forma a reduzir o impulso fiscal frente ao ciclo de expansão da atividade econômica, alinhando-se ao ciclo contracionista da política monetária. Para 2026, a perspectiva é de retorno da geração de superávit primário. Busca-se, dessa forma, o cumprimento das regras fiscais e uma trajetória de resultados primários positivos, sem deixar de se considerar o papel ativo da política fiscal no ciclo econômico, no bem-estar social e na redução das desigualdades, conciliando responsabilidade fiscal com responsabilidade social.

Para o cenário fiscal de médio prazo, considerando-se as regras constantes no Regime Fiscal Sustentável instituído pela Lei Complementar nº 200/2023, as metas de resultado primário encontram-se estabelecidas neste Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO-2026) da seguinte forma, em proporção do PIB: 0,25 (2026); 0,50 (2027); 1,00 (2028); e 1,25 (2029). Deve-se reforçar, no entanto, que o novo Regime Fiscal Sustentável estabelece intervalos de tolerância para verificação do cumprimento das metas anuais de resultado primário, convertido em valores correntes, de menos 0,25 p.p. e de mais 0,25 p.p. do PIB previsto no respectivo projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

Tomando-se como base o cenário macroeconômico projetado pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, os cenários fiscais apresentados para 2026, de acordo com a

Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento e Orçamento, são os seguintes: A Receita Primária Total do Governo Central está prevista para ser de R\$ 3.197,4 bilhões (23,33% do PIB). A Receita Administrada pela RFB, líquida de incentivos fiscais, exceto a Arrecadação Líquida para o RGPS, está projetada em R\$ 2.107,9 bilhões (15,38% do PIB). Em relação à Arrecadação Líquida para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), projeta-se o montante de R\$ 768,5 bilhões (5,61% do PIB). Já a projeção das Receitas não-administradas pela RFB é de R\$ 321,0 bilhões (2,34% do PIB). Excluindo a estimativa de R\$ 620,6 bilhões (4,53% do PIB) referente às Transferências por Repartição de Receita, espera-se que a Receita Primária Líquida do Governo Central seja de R\$ 2.576,8 bilhões (18,80% do PIB).

Por sua vez, as Despesas Primárias Totais do Governo Central estão previstas para somarem R\$ 2.593,7 bilhões (18,92% do PIB), em função, principalmente, das despesas com Benefícios Previdenciários, de R\$ 1.130,7 bilhão (8,25% do PIB), das despesas de Pessoal e Encargos Sociais, em R\$ 451,2 bilhões (3,29% do PIB), das Despesas Obrigatórias com Controle de Fluxo, em R\$ 370,7 bilhões (2,70% do PIB), e das Despesas Discricionárias sujeitas aos limites de despesas primárias, previstas para serem de R\$ 206,0 bilhões (1,50% do PIB).

Mediante as informações de receitas e despesas primárias apresentadas, a projeção do Resultado Primário do Governo Central para 2026 é, inicialmente, deficitária em R\$ 16,9 bilhões (-0,12% do PIB). No entanto, para fins de cumprimento da meta fiscal, permite-se compensar o valor de R\$ 55,1 bilhões (0,40% do PIB) referente ao pagamento de precatórios. Portanto, o resultado primário após essa compensação fica previsto em superávit de R\$ 38,2 bilhões, o que corresponde a 0,28% do PIB. Esse resultado previsto reflete um pequeno excesso de R\$ 3,9 bilhões em relação ao valor do centro da meta (0,25% do PIB, isto é, R\$ 34,3 bilhões).

Serão abordadas, nas próximas seções, as estratégias de política fiscal adotadas pelo Governo Federal em 2026 - seja do lado das receitas federais, das despesas públicas ou do endividamento – com o intuito de cumprir as metas e limites estabelecidos e gerenciar os riscos fiscais, de forma a garantir uma trajetória sustentável para a dívida pública. É importante frisar que a busca do Governo Federal pelo cumprimento das metas fiscais e do regramento estabelecidos no arcabouço fiscal vigente demonstra o compromisso com a sustentabilidade das contas públicas.

C.2) Acompanhamento do Regime Fiscal Sustentável – LC 200/2023

O Regime Fiscal Sustentável tornou o arcabouço fiscal brasileiro mais flexível e anticíclico, de forma que ele seja capaz de acomodar choques econômicos sem comprometer a sua consistência nos médio e longo prazos. Esse regime preza pela responsabilidade fiscal ao associar uma regra para o crescimento das despesas a metas quadrienais para a trajetória do resultado primário do Governo Central, fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Nesse arcabouço, o gasto real poderá crescer até 70% do crescimento real da receita (descontadas receitas extraordinárias e transferências), limitado a uma variação entre o intervalo de 0,6% a 2,5%.

Para 2026, o crescimento real permitido para a despesa primária sujeita ao limite é de até 2,5%, totalizando R\$ 2.430,6 bilhões (17,73% do PIB), o que é consistente com a manutenção de despesas fundamentais para garantir melhores condições de vida à população mais vulnerável e reduzir iniquidades, sem renunciar a uma trajetória de consolidação fiscal. A despesa primária total em 2026, incluindo dispêndios que não estão sujeitos ao limite do Regime Fiscal Sustentável, está prevista para

ser de R\$ 2.593,7 bilhões (18,92% do PIB), conforme mencionado anteriormente. A meta de resultado primário para 2026 será de superávit de 0,25% do PIB, o que foi mostrado que equivale a R\$ 34,3 bilhões, podendo flutuar dentro de um intervalo de +/-0,25 p.p., de forma a acomodar choques econômicos, e com a possibilidade de deduzir despesas com precatórios no valor de R\$ 55,1 bilhões.

No final de 2024 foram aprovadas importantes medidas fiscais alinhadas com o objetivo de fortalecer o arcabouço fiscal. Dentre seus propósitos, um dos principais foi reduzir o ritmo de crescimento das despesas obrigatórias e viabilizar o cumprimento das metas fiscais, para o qual contribuiu principalmente a sujeição da regra de correção real do salário-mínimo ao limite de crescimento das despesas no Regime Fiscal Sustentável. Uma descrição mais pormenorizada desse pacote é apresentada na subseção C.4. Deve-se ponderar, no entanto, que as mudanças continuam visando a inclusão social, conciliando garantia de direitos e sustentabilidade fiscal, além de maior abertura de espaço fiscal para as despesas discricionárias. Essas medidas também estabelecem instrumentos de racionalização do orçamento público e eliminação de distorções na despesa. Medidas de revisão de gastos para o fortalecimento do arcabouço fiscal estão em constante avaliação pelo Governo Federal.

A estratégia de política fiscal para 2026 continua visando o cumprimento do regramento estabelecido na LC 200/2023, garantindo que todos os elementos definidos nessa lei complementar estejam presentes neste Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO). As perspectivas para 2026 quanto à política fiscal se voltam para a continuidade do processo de busca por sustentabilidade fiscal, com foco no controle da dinâmica de crescimento das despesas de acordo com os limites do Regime Fiscal Sustentável, no atingimento da meta de resultado primário, na implementação das medidas aprovadas ao final de 2024 para o fortalecimento do arcabouço fiscal, no processo permanente e institucionalizado de revisão de despesas e na ação contínua para o reforço das condições para a estabilização do crescimento da dívida pública.

C.3) Medidas de Recomposição das Receitas e mudanças estruturais na tributação

A peça orçamentária de 2026 prevê, pela primeira vez em alguns anos, que as despesas primárias serão inferiores às receitas primárias. Para alcançar tal objetivo, o Governo Federal tem buscado fortalecer instrumentos de arrecadação, bem como promover justiça tributária. As medidas de recomposição da base arrecadatória continuam sendo necessárias para o alcance do equilíbrio orçamentário e contribuirão para o processo de consolidação fiscal em 2026 e nos anos posteriores. É importante salientar que do lado das receitas algumas medidas estão condicionadas à apreciação e aprovação do Poder Legislativo para a concretização de seus efeitos. Outras, por seu turno, também apresentam condicionalidade intrínseca, uma vez que dependem do comportamento dos agentes contribuintes.

De antemão, deve-se considerar que os efeitos de algumas medidas de recuperação tributária adotadas nos últimos anos ainda reverberam nas finanças da União, uma vez que possuem implicações estruturais e permanecem colaborando para uma arrecadação cada vez mais robusta. Dentre os principais instrumentos, pode-se apontar a Lei nº 14.789, de 29 de dezembro de 2023, que modificou a distribuição de juros sobre capital próprio. Essa Lei excluiu as reservas de incentivos fiscais da base de cálculo dos JCP, além de ter alterado a tributação de subvenções, determinando que aquelas voltadas para custeio passassem a compor a base de cálculo dos tributos federais (IRPJ, CSLL, e

PIS/Cofins). Já a Lei nº 14.754, de 12 de dezembro de 2023, alterou a tributação de fundos de investimento fechados e *offshore*. Por sua vez, a Lei nº 14.873, de 28 de maio de 2024 (oriunda da Medida Provisória 1202/2024), estabeleceu um limite mensal para a compensação de créditos tributários decorrentes de decisões judiciais, com o intuito de resguardar a previsibilidade da arrecadação federal ante a possibilidade de compensação de créditos tributários bilionários. Vale lembrar, também, que os efeitos da exclusão do ICMS da base de cálculo do PIS/Cofins (chamada “Tese do Século”), que gerou um passivo bilionário contra a União, afetarão positivamente as receitas federais nos próximos anos, dado o esgotamento do estoque de créditos gerados por essa decisão.

Além das ações citadas, a Receita Federal do Brasil, em conjunto com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, tem implementado importantes medidas de recuperação de crédito e redução de litígios. Essas ações visam induzir uma maior aderência por parte dos contribuintes às normas tributárias e, assim, reduzir o passivo tributário junto ao fisco. As medidas de compensação tributária e transação tributária são essenciais para o fortalecimento da conformidade fiscal, a redução de litígios e consolidação do viés orientador da Receita Federal.

Por isso, em agosto de 2024 foi lançado pelo Ministério da Fazenda o Programa de Transação Integral (PTI), que visa a regularização de passivos. A iniciativa é resultado do aprofundamento do diálogo entre o fisco e os grandes contribuintes. O Ministério da Fazenda, com o intuito de solucionar de forma consensual litígios tributários de alto impacto econômico, publicou a Portaria Normativa MF nº 1.383, de 29 de agosto de 2024, que estabelece regras norteadoras para o encerramento de litígios históricos com grandes contribuintes, notadamente em casos de alta complexidade e relevância jurídica. O programa introduz duas modalidades principais de transação: i) transação na cobrança de créditos judicializados de alto impacto econômico, baseada no Potencial Razoável de Recuperação do Crédito Judicializado (PRJ); e ii) transação no contencioso tributário de relevante e disseminada controvérsia jurídica e de alto impacto econômico.

Além disso, a Portaria Normativa MF nº 1.383 fixou um rol mínimo de 17 controvérsias jurídicas relevantes e disseminadas de alto impacto econômico que poderão ser resolvidas por meio do PTI. Esses temas refletem as causas de maior impacto econômico do contencioso tributário brasileiro. A expectativa é que essas controvérsias possam ser resolvidas de forma mais célere, garantindo previsibilidade e segurança jurídica tanto para o fisco quanto para o setor produtivo, especialmente no momento que antecede a entrada em vigor da Reforma Tributária. Importante destacar que a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) registrou um recorde histórico de R\$ 61,3 bilhões recuperados em 2024. Desse valor, R\$ 1,4 bilhão foi referente ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). O resultado total representa um crescimento de 20% em relação a 2023, quando foram arrecadados R\$ 48,3 bilhões. Tais recursos se configuram em receitas primárias para os cofres públicos. A estratégia voltada à recuperação de créditos e redução de litígios consiste em processo contínuo e permanecerá relevante para a política fiscal de 2026.

No que tange ao papel desempenhado pelos incentivos fiscais, nota-se que sua magnitude e seus efeitos econômicos e sociais incertos ainda se colocam como um grande desafio para a gestão responsável das contas públicas. O estabelecimento de uma nova governança para a concessão, revisão, acompanhamento e avaliação dos benefícios fiscais (tributários, financeiros e creditícios) continua sendo medida necessária para a recomposição da base arrecadatória, bem como para promover maior eficiência nos recursos que o Estado deixa de arrecadar e que poderiam financiar outras políticas públicas com impacto positivo reconhecido.

A Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, prevê em seu artigo 4º, § 1º, que o montante relativo aos incentivos e benefícios vigentes - no prazo de 08 anos a partir da data da promulgação da referida Emenda - não ultrapasse 2% do PIB. Não obstante este dispositivo constitucional estabelecer a exigência de redução dos incentivos tributários, ainda não tem se verificado, na prática, esse declínio. Pelo contrário, as estimativas do Demonstrativo de Gasto Tributário (DGT) apontam para um gasto tributário de mais de R\$ 544 bilhões em 2025.

O Governo Federal tem buscado diferentes alternativas visando o aperfeiçoamento da concessão de incentivos tributários. Dentre as medidas implementadas, cabe destacar o artigo 6º-A da Lei Complementar 211, de 30 de dezembro de 2024, uma das medidas do pacote fiscal aprovado no final de 2024, que determina que, em caso de apuração de déficit primário pelo Governo Central a partir do exercício de 2025, fica vedada a promulgação de lei que conceda, amplie ou prorrogue incentivo ou benefício de natureza tributária no exercício subsequente e até a apuração de novo superávit primário. Esse importante dispositivo estabelece que a concessão ou ampliação de benefícios de natureza tributária, a partir de 2026, estará condicionada à geração de superávit primário no ano anterior ou, pelo menos, resultado fiscal neutro. Essa medida demonstra os esforços do Governo Federal no sentido de reduzir o montante de benefícios fiscais, visando a sustentabilidade das contas públicas.

Vale registrar que, como resultado desse processo de reavaliação de benefícios de natureza tributária, o Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos (Perse) está prestes a ser finalizado, uma vez que atingirá, ainda em 2025, o limite estipulado de R\$ 15 bilhões para sua fruição. A Lei nº 14.148, de 03 de maio de 2021, criou o referido Programa com o objetivo de fornecer condições para que o setor de eventos pudesse mitigar as perdas oriundas das medidas de distanciamento social introduzidas durante a pandemia de Covid-19. Foram reduzidas a 0% (zero por cento) as alíquotas de quatro tributos federais (Contribuição PIS/PASEP, Cofins, CSLL e IRPJ). Por sua vez, a Lei nº 14.859, de 22 de maio de 2024, estabeleceu que esse benefício fiscal teria o seu custo total limitado a R\$ 15 bilhões entre os meses de abril de 2024 e dezembro de 2026, sendo extinto a partir do atingimento desse teto. Dessa forma, prevê-se que, ainda no primeiro semestre de 2025, tal montante será alcançado e o benefício descontinuado, conforme previsão legal. A descontinuidade do Perse é orientada pela ausência de justificativa socioeconômica para sua manutenção, tendo em vista a superação do contexto emergencial que ensejou sua criação.

Ademais, a Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, reintroduziu de forma gradual a contribuição sobre a folha de pagamento de setores e municípios, promovendo um *phase out* progressivo do benefício até 2028. As empresas poderão optar por contribuir sobre a receita bruta até o final de 2024, no entanto, essa opção será gradualmente revertida. A reoneração progressiva da folha de pagamento será estabelecida através de um cronograma de implementação, entre 2025 e 2028, quando a desoneração será finalizada, de modo que a alíquota de contribuição previdenciária patronal retorne ao seu percentual original de 20% sobre a folha de pagamento. Vale ressaltar, ainda, que o Supremo Tribunal Federal (STF) condicionou a extensão do benefício com seu respectivo *phase out* até 2028 à compensação total da medida. A magnitude e efetividade da compensação proposta pelo Legislativo ainda estão em averiguação e a extensão do benefício ainda pode ser revertida caso se comprove insuficiência de compensação. A solução colocada para o encerramento do benefício da folha de pagamento é mais uma importante medida de redução de uma renúncia fiscal com indícios de pouca efetividade na concretização de seus objetivos como política pública.

A Reforma Tributária do Consumo, aprovada ao final de 2023 por meio da Emenda Constitucional nº 132, foi parcialmente regulamentada pela Lei Complementar (LC) nº 214, de 16 de janeiro de 2025.

Essa LC instituiu o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS), assim como criou o Comitê Gestor do IBS. Resta ainda pendente de regulamentação a gestão federativa do IBS, as regras para o imposto seletivo e para os fundos constitucionais definidos pela reforma (Fundo de Compensação de Benefícios Fiscais ou Financeiro-Fiscais - FCBF e Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional - FNDR). O Projeto de Lei Complementar nº 108/2024, que regulamenta a administração e gestão do IBS, está em tramitação no Congresso Nacional. Os outros dois temas serão tratados em projetos de leis ordinárias a serem enviados pelo Executivo ao Parlamento ainda em 2025. O ano de 2026 configurará a etapa teste da implementação operacional da CBS e do IBS, aplicando-se alíquotas módicas de 0,9% para a CBS e 0,1% para o IBS, compensáveis no âmbito do PIS/Cofins. O processo de implementação operacional da Reforma contará com etapas de implementação gradual até 2033.

Um dos principais avanços estruturais da reforma tributária está na substituição de cinco tributos (PIS, Cofins, IPI, ICMS e ISS) por um Imposto sobre Valor Adicionado (IVA) dual, constituído pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), federal, e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de estados e municípios. Ao criar, também, o Imposto Seletivo, de caráter regulatório, visa-se o desestímulo do consumo de bens e serviços prejudiciais à saúde e ao meio ambiente. Ademais, a reforma tem efeito fiscal neutro ao manter a carga tributária total sobre o consumo e adota alíquota zero ou reduzida para determinados bens e serviços, como a cesta básica, insumos e produtos rurais, medicamentos, produtos de higiene e limpeza, serviços de educação, transporte, atividades culturais e desportivas, dentre outros. A Reforma Tributária promoverá a desoneração das exportações, eliminará a cumulatividade, acabará com a guerra fiscal e reduzirá os benefícios tributários. Também diminuirá o custo da cesta de consumo da população mais vulnerável, aumentará a transparência tributária e reduzirá a litigiosidade. Em conjunto, esses elementos se refletirão em ganhos estruturais de produtividade, crescimento econômico e arrecadação para o País nos médio e longo prazos.

Por fim, vale destacar a Reforma tributária sobre a renda proposta pelo Poder Executivo em 2025 e que passará a vigor, caso aprovada pelo Parlamento, a partir de 2026. O desenho da Reforma é fiscalmente neutro, ou seja, sem impacto adicional na arrecadação, mas representa relevante mudança estrutural no sistema de tributação da renda. A proposta foi encaminhada ao Congresso Nacional por meio do Projeto de Lei nº 1.087/2025, que propõe a ampliação da isenção do imposto para rendas mais baixas com concomitante cobrança de uma alíquota mínima para pessoas físicas que auferem rendas elevadas. A Exposição de Motivos do referido Projeto de Lei (EM nº 00019/2025 MF) retrata a elevada concentração de renda no estrato social mais rico da população brasileira, composto por 1% da população ao qual são pagos mais de 70% dos rendimentos sobre o capital.

A regressividade tributária brasileira atua como um obstáculo para a construção de uma sociedade mais igualitária e coesa. Tornar o sistema tributário mais progressivo é condição necessária para conjugar ganhos de crescimento econômico com inserção social. Os princípios da capacidade contributiva e de equidade vertical e horizontal asseveram que os indivíduos devem contribuir para o custeio dos bens e serviços públicos pagando tributos de acordo com sua capacidade de pagamento. Por princípio, a tributação da renda deve ser orientada à progressividade, já que a tributação do consumo é, por natureza, regressiva, uma vez que tributa de forma igual indivíduos desiguais.

No Brasil, a composição da carga tributária, proporcionalmente maior sobre o consumo, torna o sistema regressivo, reforçando as acentuadas desigualdades sociais. Nesse contexto, é de extrema relevância que a tributação da renda seja progressiva para mitigar a regressividade da tributação sobre o consumo. No entanto, historicamente, há inúmeras distorções na tributação da renda oriundos,

principalmente, da isenção de IRPF sobre lucros e dividendos e sobre os retornos de muitos ativos de capital, que prejudicam a progressividade desse tributo. Na estrutura atual, indivíduos posicionados em estratos mais baixos pagam alíquotas efetivas de IRPF superiores a indivíduos na extremidade superior da pirâmide distributiva. Isso ocorre porque a tributação da renda na pessoa física é marcada por assimetrias entre a tributação das rendas do trabalho e do capital, onerando mais fortemente o trabalho, em detrimento do capital em posse de pessoas físicas.

O envio do Projeto de Lei (PL) visa corrigir parte dessas distorções, mantendo a neutralidade fiscal, sendo caracterizada como uma medida com impacto fiscal neutro que busca promover justiça social. O PL estabelece que a partir de janeiro do ano-calendário de 2026 será concedida redução do imposto sobre os rendimentos tributáveis sujeitos à incidência mensal do IRPF, de modo que o imposto devido seja zero no caso de pessoas físicas que auferem rendimentos tributáveis de até R\$ 5.000,00. Aqueles contribuintes com rendimento entre R\$ 5.000,00 e R\$ 7.000,00 serão beneficiados por uma isenção parcial, recebendo um desconto escalonado.

Além disso, a proposta estabelece um imposto mínimo a ser cobrado de contribuintes de renda muito elevada. O objetivo é ampliar a alíquota efetiva dos indivíduos no topo da pirâmide distributiva, que pagam, proporcionalmente, menos imposto de renda do que os que estão mais abaixo na pirâmide. A medida passa a regulamentar a retenção na fonte do Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas Mínimo (IRPFM), com alíquota de 10% sobre os lucros e dividendos pagos a uma pessoa física em valores superiores a R\$ 50 mil por mês. Atualmente, tais rendimentos são isentos do imposto sobre a renda.

Outra alteração trata da regulamentação do IRPFM incidente sobre a soma dos rendimentos, inclusive os tributados de forma exclusiva ou definitiva e os isentos, recebidos durante o ano-calendário, em montante superior a R\$ 600 mil. A alíquota efetiva crescerá linearmente de 0% a 10% para rendimentos brutos entre R\$ 600 mil e R\$ 1,2 milhão por ano, e permanecerá em 10% para rendimentos superiores a R\$ 1,2 milhão.

Em suma, a criação do IRPFM visa garantir uma tributação mínima sobre os rendimentos das pessoas físicas de alta renda, sem impor uma carga tributária excessiva sobre os rendimentos de lucros e dividendos², pois leva em consideração o que já foi pago de alíquota efetiva pela pessoa jurídica que realiza os pagamentos. Ademais, haverá também um redutor ou crédito decorrente da tributação de lucros e dividendos distribuídos no Brasil a pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas no exterior, isto é, uma taxa de 10% na remessa de dividendos ao exterior.

Por fim, deve-se frisar que o intuito da Projeto de Lei nº 1.087/2025 é tornar a tributação sobre a renda dos brasileiros mais isonômica e aderente ao princípio da progressividade, conforme a capacidade tributária dos contribuintes. A redução da regressividade do sistema tributário brasileiro

² Importante destacar que se o lucro contábil já tiver sido tributado na pessoa jurídica em percentual de carga tributária efetiva equivalente à soma das alíquotas nominais do imposto de renda das pessoas jurídicas (IRPJ) e da contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL), então não haverá tributação na pessoa física. Haverá um redutor do imposto caso a soma da alíquota efetiva do IRPJ e CSLL apurada com base no lucro contábil da pessoa jurídica com a alíquota efetiva do IRPFM aplicável à pessoa física beneficiária ultrapasse o percentual equivalente à soma das alíquotas do IRPJ e da CSLL aplicáveis à pessoa jurídica.

visa a eliminação das distorções que historicamente caracterizam esse sistema e, assim, contribuir para a redução do acentuado grau de desigualdade social prevalecente no País.

C.4) Medidas de revisão de despesas e mudanças estruturais em políticas públicas de gasto direto

Além do planejamento, acompanhamento e adoção de medidas de gestão orçamentária para que o regramento fiscal seja cumprido do lado das despesas, a estratégia de política fiscal sob esse prisma também está voltada para a implementação e monitoramento das medidas do pacote fiscal aprovado em fins de 2024, de forma a viabilizar o atingimento dos efeitos esperados, que se reverberarão em 2025, 2026 e na trajetória do gasto público, já que se tratam de medidas com impacto estrutural, afetando principalmente a composição entre despesas obrigatórias e discricionárias.

Diante do diagnóstico de dinâmica de crescimento mais acelerado de um conjunto de gastos inseridos no limite de despesas do novo Regime Fiscal Sustentável, que poderiam comprimir demasiadamente os gastos discricionários, o Governo Federal aprovou, em 28 de novembro de 2024, um pacote de medidas de ajuste estrutural de despesas composto por um conjunto de medidas de fortalecimento do arcabouço fiscal com economia prevista de quase R\$ 70 bilhões aos cofres públicos entre 2025 e 2026. As novas regras são fruto de trabalho conjunto com o Congresso Nacional e o Supremo Tribunal Federal para garantir avanços econômicos e sociais duradouros.

O intuito das medidas aprovadas é alinhar o ritmo de crescimento das despesas obrigatórias às regras estabelecidas pelo Regime Fiscal Sustentável. O novo arcabouço, sob o normativo da LC nº 200, substituiu o teto de gastos anterior e estabeleceu limites claros para o crescimento das despesas públicas, atrelando seu crescimento ao desempenho da arrecadação. Com isso, busca-se garantir estabilidade macroeconômica e eficiência nas despesas públicas, sempre perseguindo a progressividade fiscal, de modo a assegurar que os avanços conquistados sejam protegidos e ampliados.

Novos critérios referentes ao abono salarial, ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a programas como o Bolsa Família, entre outros, servirão para reduzir inconsistências e destinar recursos aos que mais precisam. Essas mudanças serão fundamentais para que o País continue caminhando rumo a uma maior inclusão, melhor distribuição de renda e menor desigualdade social, em direção a um Brasil mais justo e eficiente.

Parte dessas medidas foram implementadas com a promulgação da Emenda Constitucional (EC) nº 135, de 20 de dezembro de 2024, que tratou de regras mais adequadas para o Fundeb e o financiamento da educação em tempo integral, correção de supersalários no setor público, modificação da política de abono salarial, desvinculação de Receitas da União (DRU), imposição de limite de crescimento para novas despesas compatível com o arcabouço e explicitação das condições e limites para concessão, ampliação ou prorrogação de incentivo ou benefício de natureza tributária. Em complemento, a EC nº 135 também trouxe dispositivos voltados para melhorar a gestão orçamentária, conferindo-lhe maior flexibilidade, preservando as obrigações legais e constitucionais e a execução impositiva das emendas.

As medidas de fortalecimento da regra fiscal contaram também com as seguintes proposições legislativas: Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 210/2024 e Projeto de Lei (PL) nº 4.614. Os dispositivos incluídos nessas medidas relativos às emendas parlamentares foram aprovados na Lei

Complementar (LC) nº 210, de 2024. Já as alterações na Lei Aldir Blanc se referem à Medida Provisória nº 1.274/2024.

O PLP nº 210/2024, convertido na LC nº 211/2024, de 30 de dezembro de 2024, tratou do estabelecimento de gatilhos a serem acionados em caso de déficit primário ou de queda nas despesas discricionárias, da permissão para bloqueio e contingenciamento de emendas, e da desvinculação de superávits financeiros de fundos.

Por sua vez, o PL nº 4.614/2024, convertido na Lei Ordinária nº 15.077, de 27 de dezembro de 2024, tratou da melhoria de gestão dos benefícios sociais, incluindo o uso de cadastro biométrico, restrição à inscrição de domicílios unipessoais no Bolsa Família e melhoria no cruzamento de dados. Também foi estabelecida a limitação dos subsídios do Proagro à disponibilidade orçamentária e a modificação da regra de correção do salário-mínimo, que restringiu seu crescimento aos limites do arcabouço fiscal: entre 0,6% e o índice de crescimento do limite de gastos do arcabouço (máximo de 2,5%).

A alteração na regra de correção do salário-mínimo assegurará crescimento real ao piso remuneratório, ao mesmo tempo que prevenirá o enrijecimento crescente do orçamento do Governo Federal, em razão da grande quantidade de despesas obrigatórias vinculadas ao salário-mínimo, que incluem os benefícios previdenciários, o Seguro Desemprego, o Abono Salarial e o BPC. A sujeição da correção do salário-mínimo à regra de crescimento real das despesas do Regime Fiscal Sustentável impedirá que as despesas com essas políticas cresçam de forma mais acelerada que as demais, comprimindo o espaço fiscal de outros programas. Estima-se que o aumento de um real no salário-mínimo enseje um incremento de R\$ 400 milhões nas despesas federais, portanto, essa mudança promoverá economia de recursos nos momentos de maior crescimento econômico, quando os trabalhadores estarão amparados pelo maior dinamismo no mercado de trabalho.

As medidas já aprovadas serão importantes para mitigar os impactos que as incertezas fiscais domésticas, potencializadas pelo cenário externo desafiador, podem exercer sobre os preços dos ativos financeiros, contribuindo para uma maior estabilidade da atividade econômica e para o crescimento econômico sustentável com inclusão social. Também servirão para reduzir o ritmo de crescimento das despesas obrigatórias, conciliando garantia de direitos e sustentabilidade fiscal; e abrir espaço fiscal para despesas discricionárias, especialmente investimentos, tendo em vista seus efeitos multiplicadores sobre a renda e o emprego; além de estabelecer instrumentos de racionalização do orçamento público e eliminação de distorções na despesa.

Compondo o pacote de medidas fiscais, mas ainda tramitando no Congresso Nacional, encontra-se o Projeto de Lei nº 4920/2024, que estabelece uma idade mínima para ingresso dos militares na reserva remunerada, institui uma contribuição para o custeio do sistema de assistência médico-hospitalar dos militares e seus pensionistas, e promove mudanças nos critérios de concessão de pensão em casos de perda de posto, patente, ou exclusão disciplinar. A proposta é importante para reduzir assimetrias entre os sistemas previdenciários militar e civil.

O Projeto fixa em 55 anos a idade mínima para ingresso a pedido na reserva remunerada e introduz uma contribuição de 3,5% sobre o valor das pensões militares ou proventos na inatividade para custear o sistema de assistência médico-hospitalar. Também extingue a concessão de pensão em caso de “morte ficta”, substituindo-a por um auxílio-reclusão de metade do valor, e estabelece que a transferência de pensões, em caso de cessação do direito pelo beneficiário que estiver em seu gozo,

ocorrerá apenas entre os beneficiários de primeira ordem de prioridade, não se aplicando mais aos de segunda e terceira ordem.

A limitação dos supersalários no serviço público, em que pese ter sido institucionalizada por meio da promulgação da EC nº 135, que estabeleceu que somente serão excetuados do limite remuneratório descontos expressos em lei, contará com projeto de lei a ser enviado ao Congresso Nacional para regulamentar sua aplicabilidade. Trata-se de medida moralizante que visa combater supersalários no serviço público e as assimetrias marcantes entre suas carreiras.

Em paralelo às ações estruturantes supracitadas, o Governo Federal, sob a liderança da Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos do Ministério do Planejamento e Orçamento, também tem conduzido um contínuo programa de revisão das despesas públicas com foco em melhorar a qualidade do gasto e aumentar a eficiência alocativa dos recursos públicos. As revisões ajudam a criar espaço fiscal, que pode ser utilizado em novas políticas públicas mais focalizadas ou no fortalecimento da sustentabilidade fiscal do País.

Entre as principais ações estão a reavaliação de programas de subsídio creditício, como o Proagro, o aprimoramento dos critérios para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a revisão dos benefícios custeados pelo INSS.

O Anexo de Metas Fiscais Anuais do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2026 traz estimativas de economia potencial como resultado desse processo de revisão de gastos considerando um horizonte de médio prazo, em atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, que instituiu o Regime Fiscal Sustentável.

C.5) Entes subnacionais e a política fiscal do Governo Central

O Governo Federal é ator relevante no financiamento das políticas públicas executadas pelos estados e municípios e tem ganhado representatividade nesta função nos últimos anos. A expectativa para 2026 é que o apoio financeiro do Governo Federal aos entes subnacionais continue em patamar historicamente elevado, com as transferências por repartição de receitas alcançando 4,5% do PIB, valor igual à máxima histórica de 2022 e bastante superior à média do período pré-pandemia (3,4%).

Deve-se somar a esses valores as transferências contabilizadas como despesas da União, mas que configuram repasses aos governos estaduais e municipais. Dentre elas, as emendas parlamentares que destinam recursos a bases eleitorais e os repasses crescentes da União para a complementação do Fundeb, que financia os dispêndios estaduais e municipais com a educação básica. Em 2026, essa complementação alcançará 23% do valor total do fundo, um repasse estimado em R\$ 67,6 bilhões, quase 0,5% do PIB.

Além do esforço para direcionar recursos primários de seu orçamento para estados e municípios, no início de 2025 o Governo Federal aprovou o Programa de Pleno Pagamento das Dívidas dos Estados (Propag), por meio da Lei Complementar nº 212, cujo intuito é assegurar condições estruturais para o incremento da produtividade, enfrentamento das mudanças climáticas e melhoria dos serviços de segurança pública e educação providos pelos estados.

O programa possibilitará aos estados refinanciarem suas dívidas com a União com prazo de até 360 meses e encargos que poderão ser tão baixos quanto apenas a correção monetária pelo IPCA, a depender do percentual de quitação antecipada do saldo devedor e do nível de comprometimento com a aplicação de recursos nas finalidades do programa.

O Propag priorizará investimentos na educação profissional técnica de ensino médio, que contará com metas anuais de abertura de vagas e direcionamento mínimo de 60% dos recursos do programa enquanto essas metas não forem atingidas. O restante dos recursos, ou sua totalidade, caso o estado cumpra as metas satisfatoriamente, poderá ser investido na universalização do ensino infantil ou em tempo integral, no ensino superior estadual, em saneamento básico, habitação, transportes, segurança pública ou adaptação às mudanças climáticas.

A aplicação dos recursos poderá ser em obras ou na aquisição de equipamentos e material permanente, sendo vedado o custeio de despesas correntes ou de pessoal, exceto se relacionadas à expansão de matrículas. Em caso de descumprimento da aplicação mínima de recursos no ensino profissional técnico de ensino médio, os estados deverão aportar a diferença no fundo do programa Pé-de-Meia, de promoção da permanência de alunos do ensino médio na escola.

A criação do Propag também contou com a instituição do Fundo de Equalização Federativa, ao qual será aportado parte dos recursos que deixarão de ser pagos à União na forma de juros. Uma fração desse fundo, equivalente a 10% dos aportes, será utilizada para garantir operações de crédito estaduais, enquanto os outros 90% serão distribuídos conforme os coeficientes de participação do FPE (80%) e a relação inversa entre endividamento e receita corrente líquida, beneficiando estados com renda mais baixa e pouco endividados.

Os estados que estiverem se recuperando de eventos climáticos extremos, ou vivenciando dificuldades financeiras graves, terão as prerrogativas de pagamento escalonado de suas dívidas preservadas. Cabe ressaltar, entretanto, que a adesão ao Propag não implicará o desligamento do Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal ou do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal, onde os estados permanecerão sujeitos ao cumprimento de metas fiscais anuais. Além disso, aqueles usufruindo de um regime de pagamento reduzido de suas dívidas, em razão de sua fragilidade financeira, ficarão sujeitos a um arcabouço fiscal similar ao Regime Fiscal Sustentável da União.

Para complementar as ações indutoras de melhoria da infraestrutura social, o Governo Federal também aprovou, por meio da Lei nº 12.157, de 29 de agosto de 2024, a criação do Fundo Nacional de Investimento em Infraestrutura Social (FIIS), cujos recursos poderão ser utilizados para financiar projetos de governos subnacionais relacionados à área de educação, com foco na universalização da educação infantil e dos ensinos fundamental e médio, assim como projetos voltados à saúde pública primária e especializada, e à segurança pública (com enfoque em melhoria da gestão e prevenção de crimes).

O BNDES atuará como agente financeiro do fundo e manterá sítio eletrônico com informações sobre as operações de financiamento utilizando seus recursos. Caberá ao Conselho Monetário Nacional estabelecer normas sobre os encargos financeiros, prazos de financiamento e as comissões devidas pelos tomadores dos recursos.

Portanto, como parte de sua estratégia de política fiscal, o Governo Federal tem concentrado esforços para criar e reforçar instrumentos fiscais e financeiros que visam abrir espaço fiscal e estimular um nível adequado de investimento público em áreas prioritárias, além de viabilizar a consecução de

uma série de políticas públicas a partir de complementação orçamentária, em especial as educacionais, para o desenvolvimento socioeconômico do País. Vale ressaltar, ao mesmo tempo, a preocupação com o estabelecimento de contrapartidas por parte dos entes subnacionais e o monitoramento de sua situação fiscal para acesso aos instrumentos, medida que, ainda que limitada quanto à sua influência, visa estimular a melhoria da trajetória das contas públicas estaduais e municipais.

C.6) Marco Fiscal de Médio Prazo e Cenários de Dívida Pública (artigo 4º, § 5º, incisos II e III, LRF)

Conforme estabelecido no art. 4º, § 5º, inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), com as alterações oriundas da Lei Complementar nº 200/2023, o Anexo de Metas Fiscais da LDO conterá o marco fiscal de médio prazo, com projeções para os principais agregados fiscais que compõem os cenários de referência, distinguindo-se as despesas primárias das financeiras, e as despesas obrigatórias daquelas discricionárias. Em atendimento a esse dispositivo, para o cenário fiscal de médio prazo, a receita primária total parte de um nível projetado de R\$ 3.197,4 bilhões (23,33% do PIB) em 2026 para uma projeção de R\$ 3.765,6 bilhões (22,34% do PIB) em 2029. Considerando a evolução das transferências por repartição de receitas no período analisado, de R\$ 620,6 bilhões (4,53% do PIB) em 2026 para R\$ 708,2 bilhões (4,20% do PIB) em 2029, espera-se que a receita primária líquida do Governo Federal alcance R\$ 3.057,4 bilhões (18,14% do PIB) em 2029. Por sua vez, a despesa primária total está prevista para partir de um nível de R\$ 2.593,7 bilhões (18,92% do PIB) em 2026 para um valor previsto de R\$ 2.846,7 bilhões (16,89% do PIB) em 2029.

Em atenção ao art. 4º, § 5º, inciso III da LRF, quanto ao efeito esperado e a compatibilidade, no período de 10 (dez) anos, do cumprimento das metas de resultado primário sobre a trajetória de convergência da dívida pública, evidenciando o nível de resultados fiscais consistentes com sua estabilização, foram consideradas as seguintes projeções de Dívida Bruta do Governo Geral em proporção do PIB: 78,5% (2025); 81,8% (2026); 83,6% (2027); 84,2% (2028); 84,0% (2029); 83,7% (2030); 83,3% (2031); 83,0% (2032); 82,6% (2033); 82,0% (2034); e 81,6% (2035). Assim, projeta-se inflexão no patamar e dinâmica de crescimento da dívida pública em relação ao PIB na transição de 2028 para 2029.

No que se refere aos desafios fiscais e à dívida pública, o governo tem adotado medidas consistentes para garantir a sustentabilidade fiscal de longo prazo, como a adequação do orçamento ao arcabouço fiscal e a busca por seu fortalecimento, o controle do crescimento das despesas e a implementação de reformas estruturais. Essas ações são fundamentais para propiciar a melhora na confiança dos agentes econômicos.

Com respeito à estratégia de financiamento do Tesouro Nacional, o Plano Anual de Financiamento de 2025 evidencia a diretriz que orientará a atuação do órgão ao longo de 2026, que é buscar promover uma maior participação de títulos prefixados e atrelados a índices de preços na composição da dívida pública federal, assim como promover o alongamento do prazo médio de vencimento dos títulos. Essas mudanças serão buscadas de forma gradual, no médio prazo, sem exercer pressões desnecessárias sobre as condições de mercado.

A Secretaria do Tesouro Nacional, no âmbito do Plano de Transformação Ecológica, também pretende dar continuidade à emissão de títulos sustentáveis, vinculados à promoção de políticas públicas sustentáveis (*Environmental, Social and Governance* - ESG) que sejam atrativos para os

investidores. Essas emissões serão externas e auxiliarão a fixação de *benchmarks* na curva de juros soberana.

Também se destacam os instrumentos de debêntures de infraestrutura e incentivadas. Esses instrumentos estão alinhados ao Plano de Transformação Ecológica, tendo como objetivo incentivar a execução de projetos essenciais para o País, pautados em compromissos ambientais e sociais. Estabelece critérios claros e objetivos para o enquadramento e acompanhamento dos projetos de investimento considerados prioritários na área de infraestrutura ou de produção econômica intensiva em pesquisa, desenvolvimento e inovação. Dessa forma, são definidas as iniciativas que poderão ter financiamento impulsionado pelas novas debêntures, que contarão com incentivo fiscal. Serão priorizados projetos que gerem benefícios ambientais ou sociais relevantes, e serão afastadas iniciativas com prejuízo ao meio ambiente. A ideia é impulsionar investimentos comprometidos com a neutralidade climática, o desenvolvimento sustentável e a inclusão social.

Quanto às dívidas estaduais e municipais, em que pese sua autonomia financeira e os instrumentos limitados de que dispõe o Governo Federal para influir sobre a trajetória e composição de seu endividamento, espera-se que o Propag promova uma redução de saldos devedores e despesas com juros. Além disso, será inaugurado em 2025, no âmbito da COFIEIX, um sublimite específico para contratações externas voltadas para financiar o aperfeiçoamento da gestão fiscal, financeira e patrimonial dos governos regionais, e outro para contratações que contem com *hedge* cambial, o que contribuirá para diminuir a exposição de estados e municípios ao risco de flutuações na taxa de câmbio. Esses direcionamentos de recursos se somarão à reserva já existente para o financiamento de Parcerias Público-Privadas que otimizem a prestação de serviços públicos estaduais e municipais.

C.7) Considerações Finais

Em 2026, o Governo Federal continuará adotando medidas que visam a redução do déficit público e a estabilização macroeconômica, mas que garantam, de maneira concomitante, os avanços sociais alcançados nos últimos anos. A adoção de uma estratégia de política fiscal pró consolidação tende a favorecer a harmonização das políticas fiscal e monetária, cujos efeitos são a estabilização dos preços, suavização dos ciclos econômicos e a sustentabilidade do endividamento público nos médio e longo prazos.

Os instrumentos de política econômica utilizados conciliam responsabilidade fiscal com justiça social. A consolidação do processo de crescimento econômico sustentável passa pela eliminação de distorções no sistema tributário, como tem sido debatido na Reforma tributária do Consumo e no Projeto de Lei da Reforma da Renda, bem como uma melhor gestão das despesas públicas, com alocação mais eficiente dos recursos, conforme as medidas adotadas no pacote de gastos aprovado no fim de 2024.

Um dos principais objetivos da política fiscal no Brasil é o controle da trajetória de crescimento do endividamento público em proporção do PIB. Para tal, o Governo Federal tem lançado mão de políticas que, por um lado, favoreçam a recomposição da base arrecadatária - com redução e eliminação de incentivos fiscais que não produzem o resultado econômico e social esperado - e, por outro lado, revisem despesas públicas ineficientes, priorizando gastos socialmente efetivos.

Promover a gestão equilibrada dos recursos públicos não é tarefa trivial, em que pese o enrijecimento do orçamento brasileiro, cujos efeitos são traduzidos na alta vinculação da receita e elevado nível de despesas obrigatórias. Não obstante os desafios colocados, o planejamento fiscal expresso nesta peça orçamentária para os próximos anos demonstra o empenho governamental para a redução do déficit público, com geração de superávits primários entre 2026 e 2029, estabilização da trajetória do endividamento público e a ancoragem das expectativas dos agentes. As medidas tomadas visam solidificar os ganhos sociais obtidos recentemente, reduzir as desigualdades em todas as suas dimensões e garantir a provisão de recursos para a implementação de políticas públicas essenciais à população brasileira.

D) Metas Fiscais e Marco Fiscal de Médio Prazo

Conforme demonstrado na Tabela 2 a seguir, a projeção para o governo central é de resultado primário, em % do PIB, - 0,12% em 2026, + 0,50% em 2027, + 1,00% em 2028 e + 1,25% em 2029. Entretanto, em 2026 as ADIs 7064 e 7047 permitem excluir da verificação da meta o valor estimado de R\$ 55,1 bilhões, gerando um resultado para verificação da meta de resultado primário, após contabilizadas tais exclusões, de superávit de 0,28% do PIB. Destaca-se que a trajetória do centro da meta de resultado primário do Governo Central prevista respectivamente em cada ano do período de 2026 a 2029 é de 0,25%, 0,50%, 1,00% e 1,25% do PIB, sendo indicativa para os exercícios financeiros a partir de 2027. Destaca-se, no entanto, que em virtude da restrição imposta pelo limite de despesas, no cenário fiscal estimado há uma sobra em relação ao centro da meta no valor de R\$ 3,9 bilhões para o exercício financeiro de 2026, não se projetando sobra para os demais exercícios financeiros abrangidos no horizonte temporal.

Tabela 2: Trajetória estimada do Resultado Primário

Esfera de Governo	2026		2027		2028		2029	
	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB
Governo Central (I)	-16,90	-0,12	73,41	0,50	157,25	1,00	210,68	1,25
Governo Central - Exclusão da verificação da Meta de Resultado Primário (II)	55,09	0,40	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Governo Central, contabilizada a exclusão para verificação da meta (III = I + II)	38,20	0,28	73,41	0,50	157,25	1,00	210,68	1,25
Governo Central - Meta de Resultado Primário	34,26	0,25	73,41	0,50	157,25	1,00	210,68	1,25
Estatais Federais	-6,75	-0,05	-7,14	-0,05	-6,80	-0,04	-6,56	-0,04
Estados, Distrito Federal e Municípios**	1,10	0,01	1,10	0,01	1,20	0,01	1,30	0,01
Setor Público Não Financeiro	-22,55	-0,16	67,37	0,46	151,65	0,96	205,42	1,22
Setor Público Não Financeiro, contabilizada a exclusão para verificação da meta	32,55	0,24	67,37	0,46	151,65	0,96	205,42	1,22

** Indicativo.

Apesar da expectativa de alcançar um superávit primário a partir de 2027 no âmbito do Setor Público Não Financeiro, as projeções ainda indicam um aumento da dívida bruta do governo geral – DBGG até 2028, começando a decair em 2029, conforme evidenciado na Tabela 3. Essa situação é explicada pela previsão de taxas de juros reais acima da taxa estrutural de equilíbrio, resultando em um custo real de financiamento da dívida pública superior à taxa real de crescimento econômico. Isso dificulta a estabilização da dívida durante o período analisado, mesmo considerando um cenário de superávit primário. A partir de 2028 nota-se um cenário de estabilização da DBGG e redução a partir de 2029.

Tabela 3: Projeções de Variáveis Fiscais

Variáveis (em % do PIB)	% do PIB			
	2026	2027	2028	2029
Resultado Primário do Setor Público Não-Financeiro	-0,16	0,46	0,96	1,22
Resultado Nominal do Setor Público Não-Financeiro (*)	-8,59	-7,27	-6,00	-5,28
Dívida Líquida do Setor Público	69,98	72,74	73,92	74,24
Dívida Bruta do Governo Geral	81,77	83,58	84,16	84,00

Fonte: STN/MF.

(*) Inclui o resultado do Grupo ENBPar, por impactar as Necessidades de Financiamento Primárias do Setor Público, ainda que não contribua para a apuração do cumprimento da meta fiscal.

No que tange especificamente à meta de resultado primário definida para o Governo Central, o art. 2º do PLDO-2026 estabelece uma meta de resultado primário de R\$ 34.264,6 milhões para 2026, levando em consideração o cenário e parâmetros econômicos postos. Mais detalhes das projeções das receitas e despesas que embasaram a estipulação das metas ora apresentadas encontram-se nas Tabelas 4 e 5 a seguir.

Tabela 4: Detalhamento das Variáveis Fiscais a Preços Correntes

ESPECIFICAÇÃO	2026		2027		2028		2029	
	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB
A. GOVERNO CENTRAL - RESULTADO PRIMÁRIO	-16.896,3	-0,12	73.413,4	0,50	157.251,0	1,00	210.681,3	1,25
I - Receita Primária Total	3.197.382,2	23,33	3.366.503,8	22,93	3.562.075,6	22,65	3.765.596,9	22,34
I.1 - Receita Administrada pela RFB Líquida de Incentivos Fiscais, exceto RGPS	2.107.879,4	15,38	2.184.430,2	14,88	2.313.302,0	14,71	2.452.065,3	14,55
I.2 - Arrecadação Líquida para o RGPS	768.524,3	5,61	834.525,7	5,68	888.121,3	5,65	942.774,0	5,59
I.3 - Receitas Não Administradas pela RFB	320.978,5	2,34	347.547,8	2,37	360.652,4	2,29	370.757,6	2,20
II - Transferências por Repartição de Receitas	620.554,4	4,53	645.813,1	4,40	677.601,3	4,31	708.167,0	4,20
III - Receita Primária Líquida (I - II)	2.576.827,9	18,80	2.720.690,7	18,53	2.884.474,3	18,34	3.057.429,8	18,14
IV - Despesa Primária Total	2.593.724,1	18,92	2.647.277,3	18,03	2.727.223,3	17,34	2.846.748,6	16,89
IV.1 - Benefícios Previdenciários	1.130.665,0	8,25	1.210.914,9	8,25	1.291.658,2	8,21	1.375.551,3	8,16
IV.2 - Pessoal e Encargos Sociais	451.218,2	3,29	472.464,1	3,22	491.279,9	3,12	509.320,5	3,02
IV.3 - Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV	140.088,1	1,02	151.494,1	1,03	165.660,6	1,05	184.518,7	1,09
IV.4 - Abono Salarial e Seguro-Desemprego	97.101,4	0,71	103.651,0	0,71	110.708,8	0,70	118.301,0	0,70
IV.5 - Complementação ao Fundeb	67.594,3	0,49	72.839,2	0,50	77.629,0	0,49	82.845,2	0,49
IV.6 - Sentenças Judiciais e Precatórios - Custeio e Capital	50.702,8	0,37	52.961,9	0,36	55.080,4	0,35	60.609,9	0,36
IV.7 - Subsídios, Subvenções Econômicas e Proagro	31.118,4	0,23	29.260,3	0,20	29.114,4	0,19	29.956,9	0,18
IV.8 - Custeio e Capital dos Poderes Legislativo e Judiciário, do MPU e da DPU	23.511,1	0,17	25.596,5	0,17	29.626,1	0,19	30.696,9	0,18
IV.9 - Outras Despesas Obrigatórias	22.734,1	0,17	23.530,7	0,16	23.183,1	0,15	46.591,7	0,28
IV.10 - Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira	578.990,8	4,22	504.564,7	3,44	453.282,9	2,88	408.356,5	2,42
IV.10.1 - Obrigatórias com Controle de Fluxo	370.706,6	2,70	382.355,7	2,60	393.760,5	2,50	399.504,4	2,37
IV.10.2 - Despesas Discricionárias fora dos limites de despesas primárias (LC 200/23)	2.272,0	0,02	2.349,2	0,02	2.419,7	0,02	2.492,3	0,01
IV.10.3 - Despesas Discricionárias sujeitas aos limites de despesas peimárias (LC	206.012,2	1,50	119.859,7	0,82	57.102,7	0,36	6.359,8	0,04
IV.10.3.1 - Despesas Discricionárias Ordinárias do Poder Executivo	164.155,8	1,20	75.330,9	0,51	9.991,0	0,06	-42.946,1	-0,25
IV.10.3.2 - Emendas Impositivas	41.856,3	0,31	44.528,8	0,30	47.111,7	0,30	49.305,9	0,29
V - Resultado Primário Governo Central (III - IV)	-16.896,3	-0,12	73.413,4	0,50	157.251,0	1,00	210.681,3	1,25
V.1 Resultado do Tesouro Nacional e Banco Central	345.244,4	2,52	449.802,6	3,06	560.787,9	3,57	643.458,6	3,82
V.2 Resultado da Previdência Social	-362.140,7	-2,64	-376.389,2	-2,56	-403.536,9	-2,57	-432.777,3	-2,57
VI - Juros Nominais	1.019.667,5	7,44	1.005.315,4	6,85	967.285,1	6,15	964.143,5	5,72
VII - Resultado Nominal Governo Central (V - VI)	-1.036.563,8	-7,56	-931.902,0	-6,35	-810.034,1	-5,15	-753.462,2	-4,47
B. GOVERNO CENTRAL - COMPENSAÇÃO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO ⁽²⁾	55.093,2	0,40	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00
C. GOVERNO CENTRAL - RESULTADO PRIMÁRIO APÓS COMPENSAÇÃO DA META (A+B)	38.197,0	0,28	73.413,4	0,50	157.251,0	1,00	210.681,3	1,25
D.1. GOVERNO CENTRAL - CENTRO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO	34.264,6	0,25	73.413,4	0,50	157.251,0	1,00	210.681,3	1,25
D.2. GOVERNO CENTRAL - LIMITE INFERIOR DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO	0,0	0,00	36.706,7	0,25	117.938,2	0,75	168.545,0	1,00
E. EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS - META DE RESULTADO PRIMÁRIO	-6.752,0	-0,05	-7.144,7	-0,05	-6.797,5	-0,04	-6.560,5	-0,04
F. GOVERNO FEDERAL - META DE RESULTADO PRIMÁRIO (D1+E)	27.512,6	0,20	66.268,7	0,45	150.453,4	0,96	204.120,8	1,21
G. GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS - META DE RESULTADO PRIMÁRIO ⁽³⁾	1.100,0	0,01	1.100,0	0,01	1.200,0	0,01	1.300,0	0,01
H. SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO - META DE RESULTADO PRIMÁRIO (F+G)	28.612,6	0,21	67.368,7	0,46	151.653,4	0,96	205.420,8	1,22

⁽²⁾ ADIS 7064/7047.

⁽³⁾ Indicativo.

Tabela 5: Detalhamento das Variáveis Fiscais a Preços Constantes de 2025

Preços Constantes de 2025 (IGP-DI) (R\$ milhões)

ESPECIFICAÇÃO	2025	2026	2027	2028
A. GOVERNO CENTRAL - RESULTADO PRIMÁRIO	-16.093,9	67.146,9	138.441,3	185.480,5
I - Receita Primária Total	3.045.548,1	3.079.143,6	3.135.995,0	3.315.171,9
I.1 - Receita Administrada pela RFB Líquida de Incentivos Fiscais, exceto RGPS	2.007.782,5	1.997.970,3	2.036.594,4	2.158.759,5
I.2 - Arrecadação Líquida para o RGPS	732.029,4	763.291,7	781.887,9	830.003,3
I.3 - Receitas Não Administradas pela RFB	305.736,2	317.881,6	317.512,7	326.409,1
II - Transferências por Repartição de Receitas	591.086,1	590.687,3	596.549,5	623.459,1
III - Receita Primária Líquida (I - II)	2.454.462,0	2.488.456,3	2.539.445,5	2.691.712,9
IV - Despesa Primária Total	2.470.555,9	2.421.309,4	2.401.004,3	2.506.232,4
IV.1 - Benefícios Previdenciários	1.076.973,1	1.107.552,9	1.137.155,4	1.211.013,6
IV.2 - Pessoal e Encargos Sociais	429.791,2	432.135,2	432.515,1	448.397,7
IV.3 - Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV	133.435,7	138.562,8	145.845,0	162.447,3
IV.4 - Abono Salarial e Seguro-Desemprego	92.490,3	94.803,4	97.466,3	104.150,4
IV.5 - Complementação ao Fundeb	64.384,4	66.621,7	68.343,3	72.935,6
IV.6 - Sentenças Judiciais e Precatórios - Custeio e Capital	48.295,0	48.441,2	48.491,9	53.360,0
IV.7 - Subsídios, Subvenções Econômicas e Proagro	29.640,7	26.762,7	25.631,9	26.373,6
IV.8 - Custeio e Capital dos Poderes Legislativo e Judiciário, do MPU e da DPU ⁽¹⁾	22.394,6	23.411,6	26.082,4	27.025,0
IV.9 - Outras Despesas Obrigatórias	21.654,6	21.522,1	20.410,0	41.018,6
IV.10 - Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira	551.496,3	461.495,7	399.063,1	359.510,6
IV.10.1 - Obrigatórias com Controle de Fluxo	353.102,9	349.718,4	346.660,5	351.717,4
IV.10.2 - Despesas Discricionárias fora dos limites de despesas primárias (LC 200/23)	2.164,1	2.148,7	2.130,3	2.194,2
IV.10.3 - Despesas Discricionárias sujeitas aos limites de despesas primárias (LC	196.229,3	109.628,6	50.272,3	5.599,0
IV.10.3.1 - Despesas Discricionárias Ordinárias do Poder Executivo	156.360,6	68.900,8	8.795,9	-37.809,1
IV.10.3.2 - Emendas Impositivas	39.868,7	40.727,9	41.476,4	43.408,1
V - Resultado Primário Governo Central (III - IV)	-16.093,9	67.146,9	138.441,3	185.480,5
V.1 Resultado do Tesouro Nacional e Banco Central	328.849,8	411.408,1	493.708,8	566.490,8
V.2 Resultado da Previdência Social	-344.943,7	-344.261,2	-355.267,5	-381.010,3
VI - Juros Nominais	971.246,5	919.503,0	851.582,5	848.816,7
VII - Resultado Nominal Governo Central (V - VI)	-987.340,4	-852.356,1	-713.141,2	-663.336,2
B. GOVERNO CENTRAL - EXCLUSÃO DA VERIFICAÇÃO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO ⁽²⁾	52.477,0	0,0	0,0	0,0
C. GOVERNO CENTRAL, CONTABILIZADA A EXCLUSÃO PARA VERIFICAÇÃO DA META (A+B)	36.383,1	67.146,9	138.441,3	185.480,5
D.1. GOVERNO CENTRAL - CENTRO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO	32.637,5	67.146,9	138.441,3	185.480,5
D.2. GOVERNO CENTRAL - LIMITE INFERIOR DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO	0,0	33.573,5	103.830,9	148.384,4
E. EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS - META DE RESULTADO PRIMÁRIO	-6.431,3	-6.534,8	-5.984,4	-5.775,7
F. GOVERNO FEDERAL - META DE RESULTADO PRIMÁRIO (D+E)	26.206,2	60.612,1	132.456,8	179.704,7
G. GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS - META DE RESULTADO PRIMÁRIO ⁽³⁾	1.047,8	1.006,1	1.056,5	1.144,5
H. SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO - META DE RESULTADO PRIMÁRIO (F+G)	27.253,9	61.618,2	133.513,3	180.849,2

⁽¹⁾ Despesas Discricionárias dos Poderes Legislativo e Judiciário, do MPU e da DPU.

⁽²⁾ Exclusão do cômputo da meta determinada no âmbito das ADI's 7064 E 7047.

⁽³⁾ Indicativo.

A meta de resultado primário do Governo Central para o PLDO-2026 foi acrescida de intervalo de tolerância, de acordo com o estabelecido no Inciso IV do § 5º do art. 4º da LRF. Nesse sentido, o PLDO-2026 fixa a meta de resultado primário para o Governo Central em R\$ 34,26 bilhões em 2026, admitindo, como limite superior, superávit primário de R\$ 68,53 bilhões, e, como limite inferior, resultado zero, equivalentes, respectivamente, a uma adição e uma subtração à meta estabelecida no valor de 0,25 p.p. do PIB projetado para 2026. A obtenção de resultado primário acima do limite superior do intervalo não implica descumprimento da meta estabelecida.

Conforme demonstrado na Tabela 4, a estimativa de despesa primária total oscila de 18,92% do PIB em 2026 para 16,89% do PIB em 2029. Merece destaque as distintas variações entre seus componentes. As despesas com maiores variações negativas são as despesas discricionárias, as obrigatórias com controle de fluxo e pessoal e encargos sociais, que decrescem, respectivamente, 1,47, 0,33 e 0,27 em pontos percentuais do PIB no período analisado. As principais variações positivas decorrem do início dos dispêndios primários do Fundo de Compensação de Benefícios Fiscais e do Fundo de Desenvolvimento Regional, ambos previstos na Reforma Tributária (0,10 e 0,06 pontos percentuais do PIB, respectivamente), e dos Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV (0,07 pontos percentuais do PIB) no mesmo período. Destaca-se que a queda estimada para as despesas discricionárias do Executivo, ao longo do período, indica a necessidade de um esforço cada vez maior na proposição e adoção de medidas de revisão de gastos que possibilitem a reversão dessa tendência.

A seguir são apresentadas as principais premissas usadas nas projeções dos agregados fiscais:

Receita administrada pela RFB

As receitas primárias administradas pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), em sua maioria, são estimadas tendo como base a arrecadação histórica recente, em geral relativa aos últimos doze meses, com aplicação dos parâmetros macroeconômicos adequados a cada uma.

Além das alterações da legislação tributária foram considerados os efeitos na arrecadação do Projeto de Lei nº 1087, de 2025, e do encerramento do Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos (PERSE), conforme o Ato Declaratório Executivo RFB nº 2, de 2025.

Nas projeções de receitas foram incorporados os efeitos na arrecadação tributária de medidas em estudo no âmbito do Poder Executivo, que possuem o objetivo de aperfeiçoar a garantia do crédito tributário, facilitar a resolução de litígios e melhorar o ambiente de negócios no país.

Arrecadação para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS)

As receitas previdenciárias também são projetadas em função de uma base de arrecadação e a aplicação de parâmetros macroeconômicos, notadamente referentes ao mercado de trabalho. Para 2026, as estimativas consideraram as expectativas de crescimento da massa salarial, o reajuste do salário-mínimo e os efeitos do término escalonado da desoneração da folha, em conformidade com a Lei nº 14.973, de 2024.

Receitas não administradas pela RFB

Este item compreende as receitas oriundas de concessões e permissões, complemento para o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), Contribuição ao Plano de Seguridade do Servidor, Contribuição do Salário-Educação, Exploração de Recursos Naturais, Dividendos e Participações,

Receitas Próprias, Convênios, Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia, Taxas por Serviços Públicos, Pensões Militares, entre outras.

As receitas de concessões e permissões, no período de 2026 a 2029, consideram apenas os contratos vigentes, sem previsão de novas concessões. As projeções foram realizadas com base nas estimativas fornecidas pelos órgãos setoriais responsáveis por cada concessão.

O cálculo da projeção das receitas que constituem o item Contribuição ao Plano de Seguridade do Servidor (CPSS) considera a arrecadação dos últimos 12 meses, com aplicação dos parâmetros apropriados a cada receita, previstos para o período de 2025 a 2029, conforme a grade de parâmetros da SPE/MF.

A estimativa dos recursos oriundos da Contribuição do Salário-Educação considera, em sua quase totalidade, a arrecadação dos últimos doze meses até fevereiro de 2025, corrigida pela variação da massa salarial nominal.

A projeção referente à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Hídricos de Itaipu foi informada pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), por meio do SIOP, aprovada e incorporada nas projeções pela SOF. No que se refere às receitas oriundas das demais modalidades de exploração de recursos hídricos, as estimativas consideram, majoritariamente, a arrecadação dos últimos doze meses até fevereiro de 2025, corrigida pela variação real do PIB.

No caso de petróleo e gás natural, as projeções de royalties e participação especial utilizaram como parâmetros a taxa de câmbio, o preço do barril de petróleo Brent e as estimativas de produção fornecidas pelas concessionárias por meio do Programa Anual de Produção (PAP), conforme Portaria ANP nº 100/2000, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

A estimativa das receitas com Comercialização de Petróleo (excedente em óleo) foi elaborada pela empresa estatal Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA) com base na taxa de câmbio e no preço de venda do petróleo Brent.

Quanto às receitas de Dividendos, não há previsão de pagamento de destaque para o período de 2026 a 2029. Por conter informações empresariais cuja divulgação pode representar vantagem competitiva a outros agentes econômicos, a nota técnica que apresenta as estimativas de dividendos é classificada com nível de acesso restrito.

A estimativa das Receitas Próprias Primárias, em sua maioria, considera a arrecadação dos últimos 12 meses, corrigidos pelo IPCA e pela variação real do PIB. Algumas estimativas contaram com a participação dos órgãos e unidades setoriais. Destacam-se, para o exercício de 2026: Leilão da Folha do INSS, no valor de R\$ 10,3 bilhões; Cessão do Direito de Operacionalização de Pagamentos do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), no valor de R\$ 1,3 bilhão; Serviços de Registro, Certificação e Fiscalização do Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI), no valor de R\$ 0,6 bilhão; e Serviços de Registro, Certificação e Fiscalização da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), no valor de R\$ 0,5 bilhão.

As projeções de receitas provenientes de Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia, assim como no grupo das próprias, em sua maioria consideram os últimos doze meses arrecadados, corrigidos pelo IPCA e pela variação real do PIB. Algumas estimativas contaram com a participação dos órgãos e

unidades setoriais, e outras se basearam na média dos últimos três exercícios ou na média móvel dos últimos 12 meses, conforme as características específicas de cada receita.

Em relação às receitas provenientes da Contribuição para o Custeio das Pensões Militares, em razão da característica do histórico desta arrecadação, foi adotado o modelo de média móvel dos últimos 12 meses.

A projeção das “Demais Receitas” também considera, em geral, os últimos doze meses arrecadados, corrigidos pelo IPCA e pela variação real do PIB. Destacam-se, para o exercício de 2026: Serviços de Navegação Aérea do Fundo Aeronáutico, no valor de R\$ 3,4 bilhões; Restituição de Despesas Primárias de Exercícios Anteriores, estimadas em R\$ 3,2 bilhões; Transação Resolutiva de Litígios de Receitas Não Administradas pela RFB, no valor de R\$ 1,7 bilhão; Encargos Legais pela Inscrição em Dívida Ativa, no valor de R\$ 1,7 bilhão; Restituição de Convênios – R\$ 1,2 bilhão; e Dívida Ativa de Outras Receitas Primárias Não Arrecadadas e Não Projetadas pela RFB, no valor de R\$ 1,1 bilhão.

Benefícios Previdenciários

A despesa com Benefícios Previdenciários engloba os benefícios que compõem o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), como aposentadorias, pensões, demais auxílios, sentenças judiciais e a despesa relativa à compensação entre os regimes de previdência. Os parâmetros que mais influenciam a estimativa desses gastos são as variações no crescimento vegetativo dos benefícios e o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) apurado pelo IBGE e também a variação do salário-mínimo. Cumpre notar que o comportamento da despesa no período recente tem sido afetado por diversos fatores, que atuam em diferentes direções com efeito de majorá-la ou reduzi-la. Esta projeção levou em conta o impacto da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) de 21 de março de 2024, que considerou inconstitucional a exigência de carência de 10 meses de contribuições para trabalhadoras autônomas, contribuintes individuais, facultativas e rurais receberem o salário-maternidade, ampliando o acesso ao direito desta espécie de benefício previdenciário. Para essa incorporação, foram utilizadas as estimativas elaboradas pelo Ministério da Previdência Social (MPS).

Pessoal e Encargos Sociais

A projeção total para o PLDO 2026, ano base 2026, para as despesas com Pessoal e Encargos Sociais do Poder Executivo foi calculada mediante o total da despesa estimada para 2025, constante no Projeto de Lei nº 26, de 2024, Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2025, PLOA – 2025, aprovado e em fase de sanção, considerando a execução verificada no primeiro bimestre de 2025.

Foram consideradas ainda, nas estimativas constantes no PLDO 2026, conforme Matriz de Responsabilidades 2025, estabelecida pela Resolução JEO nº 12, de 28 de janeiro de 2025, as projeções apresentadas pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos com a perspectiva para os anos de 2026 a 2029, no que tange ao crescimento da folha projetado para o Poder Executivo:

a) reestruturação de carreiras e reajustes de remuneração de servidores e empregados públicos do Poder Executivo federal, concedidos por meio da Medida Provisória nº 1.286, de 31 de dezembro de 2024;

b) valores dos Bônus de Eficiência concedidos por meio da Lei nº 13.464, de 10 de julho de 2017.

c) provimentos de cargos efetivos em diversos órgãos do Poder Executivo, incluindo o Banco de Professor Equivalente e Quadro de Referência de Servidores Técnico Administrativos em Educação;

d) criação de cargos, contratações temporárias que caracterizem substituição de servidor, e inclusão no quadro em extinção da União dos servidores dos ex-territórios, de que trata as emendas constitucionais 60, de 2009, 79, de 2014 e 98, de 2017;

e) Acordos Coletivos, Convenções Coletivas e Dissídios trabalhistas, contratações e outras despesas no âmbito das empresas estatais dependentes;

No caso dos Poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública cada órgão detalhou sua projeção de despesas para o período. Essa expectativa é baseada nos provimentos previstos e possíveis novos reajustes no período.

O item de despesa considera ainda aquelas com Pessoal e Encargos Sociais custeadas com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), bem como as despesas com precatórios e sentenças judiciais a explicação, sendo esta última tratada em item específico no grupo de Outras Despesas Obrigatórias.

No caso das despesas com precatórios e sentenças judiciais a explicação consta de item específico no grupo de Outras Despesas Obrigatórias.

Outras Despesas Obrigatórias

Esse agregado compreende o conjunto de despesas obrigatórias cujo rito de execução orçamentária e financeira não se submete à programação mensal dos gastos estabelecidas pelo Poder Executivo. Estão compreendidas as despesas de custeio e investimento primárias dos Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público da União e Defensoria Pública da União que, apesar de em grande parte serem classificadas como despesas discricionárias, na perspectiva do demonstrativo, para o Poder Executivo, têm tratamento de despesas obrigatórias na sua totalidade, haja vista sua condição constitucional disposta no art. 168:

“Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º”.

Além das despesas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, os principais itens de despesa obrigatórias são:

Seguro-Desemprego e Abono Salarial: a projeção dessas despesas baseia-se em indicadores do mercado de trabalho e no valor do salário-mínimo. No caso do Seguro-Desemprego, cada modalidade tem uma metodologia de projeção distinta, sendo que o cálculo da modalidade trabalhador formal, que responde por 86,9% dos pagamentos realizados no exercício de 2024. Quanto ao Abono Salarial, a estimativa do número de trabalhadores que receberão o benefício é realizada a partir da base na RAIS do ano-base de 2023, aplicando-se a taxa de crescimento da População Ocupada com Carteira Assinada, proveniente da grade de parâmetros da SPE/MF, para estimar o número de trabalhadores formais da economia para os exercícios de 2024 a 2027, que receberão os benefícios entre 2026 e 2029, a proporção média de beneficiários sobre o estoque de empregados e o valor médio da parcela

a ser paga. Considera ainda os efeitos da Emenda Constitucional nº 135, de 20 de dezembro de 2024, que alterou o limite de remuneração mensal para elegibilidade para acesso ao abono salarial;

Sentenças Judiciais: As projeções apresentadas consideram diferentes metodologias, a depender das características peculiares de cada uma das formas de cumprimento das obrigações de pagar judicialmente impostas à Fazenda Pública federal, conforme os normativos de regência aplicados ao caso, bem como os valores atualmente alocados na Lei Orçamentária Anual – LOA para 2025, e o comportamento observado para esses gastos nos exercícios anteriores.

Ademais, para toda a projeção, os parâmetros macroeconômicos aplicados foram aqueles presentes na Grade de Parâmetros produzida pela Secretaria de Política Econômica – SPE/MF, datada de 10 de março de 2025.

a) Precatórios – regra geral

A estimativa para o gasto total com os precatórios apresentados para cada exercício, excetuados aqueles decorrentes de demandas relativas à complementação da União aos Estados e aos Municípios por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef e os parcelados na forma do § 20 do art. 100 da Constituição Federal, foi realizada considerando o crescimento médio de tais requisitos nos últimos dez anos e a correspondente atualização monetária dos valores estimados pela aplicação da variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA acumulado entre abril do ano anterior e junho do exercício de pagamento.

O montante equivalente ao que seria o limite anual para o pagamento de precatórios foi estimado a partir do valor que deveria ser alocado no orçamento federal de 2026 para as despesas com precatórios e aquisições de pequeno valor – RPVs, definido pelo total consignado na proposta orçamentária do ano anterior, destinado ao cumprimento de tais obrigações, corrigido pela aplicação da variação do IPCA acumulado no ano anterior, deduzida a projeção para o gasto com RPVs.

Pela diferença dos valores projetados para o gasto total com os precatórios apresentados anualmente, retirados os oriundos de demandas relativas ao Fundef, e o limite anual para o pagamento de precatórios, obtém-se a estimativa para os montantes excedentes ao valor de referência do citado limite, que, para o exercício financeiro de 2026, estarão excluídos das despesas consideradas para fins de apuração do Novo Regime Fiscal Sustentável e da meta anual de resultado primário.

A partir do exercício de 2027, não operando mais os efeitos da decisão do STF no âmbito das ADIs nºs 7047 e 7064 quanto à exclusão de despesas com precatórios dos limites do Novo Regime Fiscal Sustentável e da meta anual de resultado primário, o montante total para o gasto com os precatórios apresentados para cada exercício, estimado conforme a metodologia descrita anteriormente, passa a ser integralmente contabilizado para efeitos de verificação das citadas regras fiscais.

b) Aquisições de pequeno valor

A estimativa para o crescimento do montante a ser alocado no orçamento anual para o pagamento de RPVs considera o valor relativo ao exercício anterior, corrigido pela variação do IPCA acumulado no ano anterior.

c) Composição de precatórios cancelados pela aplicação da Lei nº 13.463, de 2017

Tendo em vista a decisão do STF proferida no bojo da ADI nº 5755, que declarou a inconstitucionalidade parcial da Lei nº 13.463, de 2017, e a queda na demanda por disponibilização dos valores alocados na programação orçamentária voltada à recomposição de precatórios cancelados desde então, opta-se por arbitrar a estimativa de tal gasto, para todo o período da projeção, em R\$ 250,0 milhões.

d) Precatórios decorrentes de demandas relativas à complementação da União aos Estados e aos Municípios por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef

Gasto estimado a partir da aplicação da regra específica de parcelamento destinada a esses precatórios, prevista no art. 4º da EC nº 114, de 2021, com a atualização monetária das parcelas pelo IPCA durante o prazo do § 5º do art. 100 da Constituição e Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – Selic após isso.

Para os precatórios oriundos de demandas relativas ao Fundef expedidos pela Justiça Federal, considerou-se o crescimento médio nos últimos dez anos, excluindo os montantes registrados entre 2020 e 2023, por apresentarem valores divergentes em relação à série histórica observada. Por sua vez, para aqueles expedidos pelo STF, foram consideradas as parcelas ainda pendentes de pagamento para os próximos exercícios e as Ações Cíveis Originárias – ACOs nºs 660 e 661, em que os respectivos autos já foram remetidos à Presidência para a expedição de precatório, além da ACO nº 722.

e) Precatórios parcelados pela aplicação do § 20 do art. 100 da Constituição

Tendo em vista o volume de precatórios apresentados anualmente em desfavor da Fazenda Pública federal, que cria uma dificuldade fática para que um precatório tenha valor individual acima de 15% do total apresentado para o exercício, não foram previstos gastos com precatórios de grande vulto para o período a que se refere a projeção.

f) Acordos com deságio

Considerando a declaração de inconstitucionalidade, por arrastamento, dos §§ 3º, 5º e 6º do art. 107-A do ADCT, pelo STF, no âmbito do julgamento das ADIs nºs 7047 e 7064, não se espera a realização de acordos dessa natureza no período relativo à projeção.

g) Demais sentenças

Envolve as sentenças devidas e os acordos referentes a passivos atuariais celebrados pelas empresas estatais dependentes, os montantes referentes a retroativos concedidos a anistiados políticos por decisões judiciais, as indenizações a vítimas de violação de obrigações contraídas pela União por meio da adesão a tratados internacionais de Direitos Humanos e outras determinações judiciais exaradas em desfavor da Fazenda Pública federal relativas a obrigações de pagar, cuja projeção fora realizada considerando o crescimento estimado pela aplicação do IPCA acumulado no ano anterior.

Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB): As estimativas foram elaboradas tendo por

base as projeções das receitas que formam a base de cálculo da Complementação da União ao FUNDEB, conforme estabelece o art. 5º da Lei nº 14.113/2020. As projeções de tributos federais foram realizadas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e consideram os impostos federais. As projeções atualizadas de impostos estaduais foram realizadas pela COINT/STN e incorporam as receitas atualizadas de impostos estaduais arrecadadas e divulgadas pelos estados por intermédio do SICONFI. As projeções para os meses restantes foram realizadas considerando os parâmetros macroeconômicos disponibilizados pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda – SPE/MF, na posição de 10 de março de 2025;

Benefício de Prestação Continuada da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e Renda Mensal Vitalícia (RMV): as projeções de curto prazo fornecem estimativas mensais de variação do número de benefícios pagos com base no fluxo recente de concessões e cessações de benefícios, bem como as informações sobre o estoque de requerimentos pendentes de análise, e expectativas sobre a análise destes requerimentos. A partir do cálculo de benefícios por mês, são calculados os valores totais, considerando ainda os valores pagos no caso de novas concessões, que incluem pagamentos referentes aos meses entre o requerimento e a concessão. Em relação à RMV, a projeção segue o modelo usado nos anos anteriores, aplicando uma taxa de variação ao número de benefícios do mês anterior, baseada na variação média mensal dos doze meses anteriores;

FCDF: Os recursos aportados no FCDF são calculados considerando o valor definido na Lei nº 10.633/2002, corrigido anualmente pela variação da Receita Corrente Líquida (RCL). Além disso, são incluídas as receitas de contribuição previdenciária dos servidores (Acórdão 1.224/2017-Plenário - TCU) e das contribuições para custeio dos serviços de saúde dos militares do DF e seus dependentes, conforme decisão do STF (ACO nº 3455). Do total das despesas calculadas para o Fundo são excluídas aquelas relativas a pessoal e encargos sociais, cuja projeção consta em outro item;

Apoio Financeiro a Estados, Distrito Federal e Municípios: A projeção para o período de 2026 a 2029 considera o cumprimento integral pelos entes federativos das metas de execução previstas no Art. 1º da MPV 1274, de 22 de novembro de 2024, pagamento referente à Implementação da Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura;

Indenizações relativas ao Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro), Subsídios e Subvenções Econômicas: no que concerne ao Proagro, as projeções para o período 2026-2029 foram feitas pelo Banco Central do Brasil, gestor do programa, e mostra tendências de aumento no período. O cálculo tem como base os dispêndios previstos para 2025, acrescido de 21,85% que reflete o desvio correspondente à metade da variação mínima entre a dotação aprovada originalmente na LOA e o valor da dotação final dos últimos três exercícios, corrigido ano a ano pelo PIB Agropecuária (estimativa máxima). O objetivo dessa metodologia é refletir a possibilidade de ocorrência de eventos meteorológicos extremos, considerando que, não obstante os esforços da Autarquia na busca de informações mais precisas, ainda não é fácil capturar os efeitos de tais fenômenos dentro da técnica atual do cálculo atuarial de tais despesas.

Com relação às demais despesas de subsídios e subvenções econômicas, em especial as relativas ao Plano Safra, a projeção 2026-2029 leva em consideração as expectativas de contratações, tendo como referencial os valores da safra 2024/2025 originalmente programadas no PLOA 2025, atualizadas ano a ano pela grade de parâmetros da SPE. Importante destacar que o aumento da SELIC em 2025 acima dos valores projetados à época da elaboração da referida peça orçamentária fez surgir nesse

exercício uma necessidade adicional, que foi atendida por meio de edição de crédito extraordinário. Assim, levando em consideração a grade de parâmetros da SPE, nas projeções de 2026 em diante, os montantes previstos para essas despesas estão menores que os valores programados para 2025.

Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira - Obrigatórias com Controle de Fluxo: Consideram-se nesse grupo as despesas obrigatórias com benefícios aos servidores, militares e seus dependentes, bem como determinadas ações e programas obrigatórios na área da saúde e educação, além dos montantes para atendimento do Bolsa Família. A previsão dessas despesas se dá com base em informações enviadas pelos órgãos responsáveis por cada política, que fixam e distribuem as despesas sob seu controle de acordo com a legislação vigente e necessidades apuradas. Para 2026 a 2029 as despesas gerais foram projetadas, em regra, a partir de dados de 2025, com crescimento equivalente ao IPCA projetado para o exercício, considerando ajustes específicos relacionados a despesas vinculadas às receitas projetadas.

Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira – Discricionárias: As despesas discricionárias são aquelas sobre as quais se possui flexibilidade quanto ao momento de sua execução e discricionariedade de alocação das dotações orçamentárias de acordo com suas metas e prioridades. Seu valor é a variável de ajuste tendo em vista o limite de gastos e/ou a meta de resultado primário estabelecida para o exercício.

Contudo, considerando que parte relevante das despesas discricionárias deverá ser destinada às emendas parlamentares e à complementação de aplicação de despesas para atendimento dos pisos de saúde e da educação, torna-se relevante evidenciar estimativa das despesas discricionárias líquidas de emendas e mínimos constitucionais para saúde e educação, em consonância com o Acórdão nº 1679/2024 – TCU.

No que diz respeito aos pisos constitucionais de saúde e educação, com base nas estimativas de Receita Corrente Líquida (RCL) e da Receita Líquida de Impostos (RLI), bem como projeções de despesas, para 2026, 2027, 2028 e 2029, calcula-se a parcela de complementação necessária nas despesas discricionárias para atender os mínimos constitucionais.

Tabela 6: Cálculo dos Mínimos da Saúde e da Educação

	R\$ milhões			
Mínimo da Saúde e Educação	2026	2027	2028	2029
Receita Corrente Líquida (a)	1.682.719,80	1.752.371,90	1.851.185,70	1.953.972,80
Mínimo da Saúde (a*15%)	252.407,97	262.855,79	277.677,86	293.095,92
Despesas Obrigatórias	178.889,96	184.076,93	189.423,60	194.936,40
50% das Emendas Impositivas	20.422,11	21.968,11	22.489,84	24.145,79
50% das Emendas não Impositivas	6.062,80	6.292,58	6.495,20	6.693,95
Discricionárias - Complementação	47.033,10	50.518,17	59.269,21	67.319,77
Receita Líquida de Impostos (b)	730.146,30	770.532,80	820.413,20	875.320,90
Mínimo da Educação (b*18%)	131.426,33	138.695,90	147.674,38	157.557,76
Despesas Obrigatórias	106.236,66	112.582,59	118.067,75	123.452,17
Discricionárias - Complementação	25.189,68	26.113,32	29.606,63	34.105,59

Dessa forma, é possível apresentar o valor da discricionária excluindo emendas e parcela necessária ao atendimento do mínimo de saúde e educação.

Tabela 7: Cálculo das Despesas Discricionárias Líquidas de Emendas e Mínimos da Saúde e da Educação

	R\$ milhões			
Distribuição Discricionária	2026	2027	2028	2029
I. Discricionárias totais ¹	208.284,20	122.208,90	59.522,40	8.852,10
II. Emendas Individuais e de bancadas estaduais ²	40.844,21	43.936,22	44.979,69	48.291,58
III. Emendas de Comissão ³	12.125,60	12.585,16	12.990,40	13.387,91
IV. Discricionárias líquidas de emendas (I - II - III)	155.314,39	65.687,52	1.552,31	-52.827,39
V. Complementação mínimo de saúde	47.033,10	50.518,17	59.269,21	67.319,77
VI. Complementação mínimo da educação	25.189,68	26.113,32	29.606,63	34.105,59
VII. Discricionárias líquidas de emendas e mínimos (IV – V – VI)	83.091,61	-10.943,97	-87.323,53	-154.252,75

¹ reflete montantes dos itens IV.10.2 e IV.10.3 da Tabela 4.

² equivale aos montantes do item IV.10.3.2 da Tabela 4.

³ calculado de acordo com §§ 3º e 4º do art. 11 da Lei Complementar 210, de 2024.

A partir desses números é possível destacar a compressão das despesas discricionárias em patamar relevante, apontando necessidade de adoção de medidas e ações de incremento de receita líquida, bem como revisão de gastos com despesas obrigatórias e alocações rígidas, viabilizando assim uma trajetória de médio prazo que atenda prioridades de manutenção de políticas discricionárias relevantes para a sociedade e Estado, e, ao mesmo tempo, garanta condições para o atingimento das metas fiscais planejadas para o horizonte de médio prazo.

E) Comparação das Metas com as Fixadas nos 3 Exercícios Anteriores

A receita primária total alcançou 21,51% do PIB em 2023, e elevou-se para 22,81% do PIB em 2024, especialmente em razão da melhora de indicadores econômicos como o crescimento do PIB e da massa salarial, além da implementação de medidas tributárias com foco na justiça fiscal. Adicionalmente, houve aumento no ingresso de recursos com receitas não administradas, principalmente, concessões e permissões e dividendos e participações. Para 2025, projeta-se uma receita primária total de 23,21% do PIB, conforme estimativa constante na Lei Orçamentária Anual de 2025. Espera-se que as receitas, em percentual do PIB, atinjam 23,33%, 22,93%, 22,65% e 22,34%, respectivamente, nos anos de 2026, 2027, 2028 e 2029.

A despesa primária total, por sua vez, oscilou de 19,46% do PIB em 2023 para 18,77% do PIB em 2024. Merecem destaque as distintas variações entre seus componentes. As maiores variações nas despesas foram em sentenças judiciais e precatórios relacionadas a despesas de custeio e capital, com uma redução de 0,36 p.p., e nas despesas previdenciárias, que tiveram redução de 0,22 p.p., da qual 0,29 p.p. refere-se a sentenças judiciais e precatórios. Ambas as reduções tiveram como causa a antecipação dos precatórios parcelados em dezembro/2023.

Para os períodos seguintes, a despesa primária total está estimada em 18,93% do PIB em 2025, 18,92% em 2026, 18,03% em 2027, 17,34% em 2028 e 16,89% em 2029. Importante frisar que essa

trajetória da despesa foi construída considerando a implementação dos dispositivos da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, que tem por objetivo a instituição de um regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País.

Em relação ao resultado primário do Governo Central, em 2023 obteve-se déficit primário de 2,42% do PIB, visto que houve a antecipação de precatórios em dezembro, e em 2024 o déficit primário correspondeu a 0,39% do PIB. Em 2025 a meta de resultado primário é zero, porém a Lei Orçamentária Anual projetou um resultado primário - após compensação da meta - superavitário de 0,12% do PIB. Para 2026, a meta corresponde a 0,25% do PIB. A projeção do resultado, entretanto, aponta um déficit primário de 0,12% do PIB, porque as despesas efetuadas em função das decisões das ADIs 7047 e 7064 podem ser descontadas para fins de verificação do cumprimento da meta. Em 2027, 2028 e 2029, projeta-se superávit primário, respectivamente, de 0,50%, 1,00% e 1,25% do PIB.

Tabela 8: Detalhamento das Variáveis Fiscais a Preços Correntes

ESPECIFICAÇÃO	Preços Correntes													
	2023*		2024*		2025**		2026		2027		2028		2029	
	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB
A. GOVERNO CENTRAL	-264.532,8	-2,42	-45.364,3	-0,39	-29.538,2	-0,23	-16.896,3	-0,12	73.413,4	0,50	157.251,0	1,00	210.681,3	1,25
I - Receita Primária Total	2.353.432,2	21,51	2.679.441,6	22,81	2.930.278,9	23,21	3.197.382,2	23,33	3.366.503,8	22,93	3.562.075,6	22,65	3.765.596,9	22,34
I.1 - Receita Administrada pela RFB Líquida de Incentivos Fiscais, exceto RGPS	1.439.224,6	13,15	1.690.020,4	14,39	1.922.991,1	15,23	2.107.879,4	15,38	2.184.430,2	14,88	2.313.302,0	14,71	2.452.065,3	14,55
I.2 - Arrecadação Líquida para o RGPS	592.666,5	5,42	641.155,5	5,46	697.320,7	5,52	768.524,3	5,61	834.525,7	5,68	888.121,3	5,65	942.774,0	5,59
I.3 - Receitas Não Administradas pela RFB	321.541,2	2,94	348.265,7	2,97	309.967,0	2,45	320.978,5	2,34	347.547,8	2,37	360.652,4	2,29	370.757,6	2,20
II- Transferências por Repartição de Receitas	452.009,1	4,13	517.654,0	4,41	570.227,3	4,52	620.554,4	4,53	645.813,1	4,40	677.601,3	4,31	708.167,0	4,20
III - Receita Primária Líquida (I - II)	1.901.423,2	17,38	2.161.787,6	18,41	2.360.051,6	18,69	2.576.827,9	18,80	2.720.690,7	18,53	2.884.474,3	18,34	3.057.429,8	18,14
IV - Despesa Primária Total	2.129.922,5	19,46	2.204.711,3	18,77	2.389.589,8	18,93	2.593.724,1	18,92	2.647.277,3	18,03	2.727.223,3	17,34	2.846.748,6	16,89
IV.1 - Benefícios Previdenciários	898.872,9	8,21	938.544,5	7,99	1.015.351,3	8,04	1.130.665,0	8,25	1.210.914,9	8,25	1.291.658,2	8,21	1.375.551,3	8,16
IV.2 - Pessoal e Encargos Sociais	363.726,7	3,32	367.355,4	3,13	411.749,2	3,26	451.218,2	3,29	472.464,1	3,22	491.279,9	3,12	509.320,5	3,02
IV.3 - Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV	92.671,2	0,85	111.084,8	0,95	119.061,2	0,94	140.088,1	1,02	151.494,1	1,03	165.660,6	1,05	184.518,7	1,09
IV.4 - Abono Salarial e Seguro-Desemprego	72.856,1	0,67	80.712,4	0,69	88.099,9	0,70	97.101,4	0,71	103.651,0	0,71	110.708,8	0,70	118.301,0	0,70
IV.5 - Complementação ao Fundeb	37.487,8	0,34	47.544,2	0,40	57.004,2	0,45	67.594,3	0,49	72.839,2	0,50	77.629,0	0,49	82.845,2	0,49
IV.6 - Sentenças Judiciais e Precatórios - Custeio e Capital	71.441,2	0,65	34.280,6	0,29	47.136,0	0,37	50.702,8	0,37	52.961,9	0,36	55.080,4	0,35	60.609,9	0,36
IV.7 - Subsídios, Subvenções Econômicas e Proagro	21.665,1	0,20	17.849,1	0,15	26.102,9	0,21	31.118,4	0,23	29.260,3	0,20	29.114,4	0,19	29.956,9	0,18
IV.8 - Custeio e Capital dos Poderes Legislativo e Judiciário, do MPU e da DPU ⁽¹⁾	17.369,3	0,16	19.555,8	0,17	20.374,6	0,16	23.511,1	0,17	25.596,5	0,17	29.626,1	0,19	30.696,9	0,18
IV.9 - Outras Despesas Obrigatórias	44.017,7	0,40	47.361,2	0,40	21.025,6	0,17	22.734,1	0,17	23.530,7	0,16	23.183,1	0,15	46.591,7	0,28
IV.10 - Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira	509.814,5	4,66	540.423,3	4,60	583.685,0	4,62	578.990,8	4,22	504.564,7	3,44	453.282,9	2,88	408.356,5	2,42
IV.10.1 - Obrigatórias com Controle de Fluxo	326.422,2	2,98	356.681,2	3,04	362.558,7	2,87	370.706,6	2,70	382.355,7	2,60	393.760,5	2,50	399.504,4	2,37
IV.10.2 - Despesas Discricionárias fora dos limites de despesas primárias (LC 200/23)	25.833,0	0,24	2.463,8	0,02	2.028,2	0,02	2.272,0	0,02	2.349,2	0,02	2.419,7	0,02	2.492,3	0,01
200/23)	157.559,3	1,44	181.278,2	1,54	219.098,1	1,74	206.012,2	1,50	119.859,7	0,82	57.102,7	0,36	6.359,8	0,04
IV.10.3.1 - Despesas Discricionárias Ordinárias do Poder Executivo	135.826,8	1,24	148.116,6	1,26	180.219,6	1,43	164.155,8	1,20	75.330,9	0,51	9.991,0	0,06	-42.946,1	-0,25
IV.10.3.2 - Emendas Impositivas	21.732,5	0,20	33.161,6	0,28	38.878,5	0,31	41.856,3	0,31	44.528,8	0,30	47.111,7	0,30	49.305,9	0,29
V- Discrepância Estatística e Ajuste Metodológico	-36.033,4	-0,33	-2.440,6	-0,02	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00
VI - Resultado Primário Governo Central (III - IV + V)	-264.532,8	-2,42	-45.364,3	-0,39	-29.538,2	-0,23	-16.896,3	-0,12	73.413,4	0,50	157.251,0	1,00	210.681,3	1,25
VI.1 Resultado do Tesouro Nacional e Banco Central	77.707,0	0,71	254.465,4	2,17	288.492,4	2,28	345.244,4	2,52	449.802,6	3,06	560.787,9	3,57	643.458,6	3,82
VI.2 Resultado da Previdência Social	-306.206,4	-2,80	-297.389,1	-2,53	-318.030,6	-2,52	-362.140,7	-2,64	-376.389,2	-2,56	-403.536,9	-2,57	-432.777,3	-2,57
B. GOVERNO CENTRAL - COMPENSAÇÃO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO ⁽²⁾	241.250,1	2,20	31.884,6	0,27	44.118,3	0,35	55.093,2	0,40	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00
C. GOVERNO CENTRAL - RESULTADO PRIMÁRIO APÓS COMPENSAÇÃO DA META (A+B)	-23.282,7	-0,21	-13.479,7	-0,11	14.580,1	0,12	38.197,0	0,28	73.413,4	0,50	157.251,0	1,00	210.681,3	1,25
D.1. GOVERNO CENTRAL - CENTRO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO	-65.905,8	-0,60	0,0	0,00	0,0	0,00	34.264,6	0,25	73.413,4	0,50	157.251,0	1,00	210.681,3	1,25
D.2. GOVERNO CENTRAL - LIMITE INFERIOR DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO	n/a	n/a	-28.756,2	-0,24	-31.064,8	-0,25	0,0	0,00	36.706,7	0,25	117.938,2	0,75	168.545,0	1,00
E. EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS - RESULTADO PRIMÁRIO	-656,2	-0,01	-6.734,3	-0,06	-6.214,7	-0,05	-6.752,0	-0,05	-7.144,7	-0,05	-6.797,5	-0,04	-6.560,5	-0,04
F. GOVERNO FEDERAL - RESULTADO PRIMÁRIO (A+E)	-265.189,0	-2,42	-52.098,6	-0,44	-35.752,9	-0,28	-23.648,2	-0,17	66.268,7	0,45	150.453,4	0,96	204.120,8	1,21
G. GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS - RESULTADO PRIMÁRIO ⁽³⁾	17.678,3	0,16	5.884,6	0,05	1.000,0	0,01	1.100,0	0,01	1.100,0	0,01	1.200,0	0,01	1.300,0	0,01
H. SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO - RESULTADO PRIMÁRIO (F+G)	-247.510,7	-2,26	-46.214,0	-0,39	-34.752,9	-0,28	-22.548,2	-0,16	67.368,7	0,46	151.653,4	0,96	205.420,8	1,22

⁽¹⁾ Despesas de Custeio e Capital dos Poderes Legislativo e Judiciário, do MPU e da DPU.

⁽²⁾ Em 2023: art. 3º da EC 126/2022, Sentenças Judiciais (§§ 11 e 21 art. 100 CF), Apoio financeiro ao setor cultural (art. 65-A LC 101), Precatórios (MP 1200/2023) ADIS 7064/7047; em 2024: Calamidade RS, Emergência Climática e Crédito Judiciário; em 2025 e 2026: ADIS 7064/7047.

⁽³⁾ Indicativo.

* Dados realizados.

** Com base nos valores da LOA 2025.

Fonte: Órgãos Diversos. Elaboração: SOF/MPO.

Tabela 9: Detalhamento das Variáveis Fiscais a Preços Constantes de 2025

Preços Constantes de 2025 (IGP-DI) (R\$ milhões)							
ESPECIFICAÇÃO	2023*	2024*	2025**	2026	2027	2028	2029
A. GOVERNO CENTRAL	-291.012,8	-49.026,4	-29.538,2	-16.093,9	67.146,9	138.441,3	178.687,6
I - Receita Primária Total	2.589.013,1	2.895.738,6	2.930.278,9	3.045.548,1	3.079.143,6	3.135.995,0	3.193.760,7
I.1 - Receita Administrada pela RFB Líquida de Incentivos Fiscais, exceto RGPS	1.583.292,3	1.826.446,7	1.922.991,1	2.007.782,5	1.997.970,3	2.036.594,4	2.079.699,5
I.2 - Arrecadação Líquida para o RGPS	651.993,0	692.912,5	697.320,7	732.029,4	763.291,7	781.887,9	799.606,1
I.3 - Receitas Não Administradas pela RFB	353.727,7	376.379,4	309.967,0	305.736,2	317.881,6	317.512,7	314.455,1
II- Transferências por Repartição de Receitas	497.255,6	559.441,4	570.227,3	591.086,1	590.687,3	596.549,5	600.626,2
III - Receita Primária Líquida (I - II)	2.091.757,5	2.336.297,2	2.360.051,6	2.454.462,0	2.488.456,3	2.539.445,5	2.593.134,5
IV - Despesa Primária Total	2.343.129,9	2.382.685,9	2.389.589,8	2.470.555,9	2.421.309,4	2.401.004,3	2.414.446,9
IV.1 - Benefícios Previdenciários	988.851,0	1.014.308,2	1.015.351,3	1.076.973,1	1.107.552,9	1.137.155,4	1.166.662,8
IV.2 - Pessoal e Encargos Sociais	400.136,1	397.010,0	411.749,2	429.791,2	432.135,2	432.515,1	431.976,1
IV.3 - Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV	101.947,7	120.052,1	119.061,2	133.435,7	138.562,8	145.845,0	156.498,0
IV.4 - Abono Salarial e Seguro-Desemprego	80.149,0	87.227,9	88.099,9	92.490,3	94.803,4	97.466,3	100.336,1
IV.5 - Complementação ao Fundeb	41.240,4	51.382,2	57.004,2	64.384,4	66.621,7	68.343,3	70.264,5
IV.6 - Sentenças Judiciais e Precatórios - Custeio e Capital	78.592,5	37.047,9	47.136,0	48.295,0	48.441,2	48.491,9	51.405,8
IV.7 - Subsídios, Subvenções Econômicas e Proagro	23.833,8	19.290,0	26.102,9	29.640,7	26.762,7	25.631,9	25.407,7
IV.8 - Custeio e Capital dos Poderes Legislativo e Judiciário, do MPU e da DPU	19.108,0	21.134,4	20.374,6	22.394,6	23.411,6	26.082,4	26.035,3
IV.9 - Outras Despesas Obrigatórias	48.424,0	51.184,4	21.025,6	21.654,6	21.522,1	20.410,0	39.516,4
IV.10 - Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira	560.847,4	584.048,8	583.685,0	551.496,3	461.495,7	399.063,1	346.344,3
IV.10.1 - Obrigatórias com Controle de Fluxo	359.097,4	385.474,2	362.558,7	353.102,9	349.718,4	346.660,5	338.836,5
IV.10.2 - Despesas Discricionárias fora dos limites de despesas primárias (LC 200/23)	28.418,9	2.662,7	2.028,2	2.164,1	2.148,7	2.130,3	2.113,8
IV.10.3 - Despesas Discricionárias sujeitas aos limites de despesas primárias (EC 95 e LC	173.331,1	195.911,8	219.098,1	196.229,3	109.628,6	50.272,3	5.394,0
IV.10.3.1 - Despesas Discricionárias Ordinárias do Poder Executivo	149.423,2	160.073,3	180.219,6	156.360,6	68.900,8	8.795,9	-36.424,4
IV.10.3.2 - Emendas Impositivas	23.907,9	35.838,5	38.878,5	39.868,7	40.727,9	41.476,4	41.818,4
V- Discrepância Estatística e Ajuste Metodológico	-39.640,4	-2.637,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
VI - Resultado Primário Governo Central (III - IV + V)	-291.012,8	-49.026,4	-29.538,2	-16.093,9	67.146,9	138.441,3	178.687,6
VI.1 Resultado do Tesouro Nacional e Banco Central	85.485,6	275.007,0	288.492,4	328.849,8	411.408,1	493.708,8	545.744,2
VI.2 Resultado da Previdência Social	-336.858,0	-321.395,7	-318.030,6	-344.943,7	-344.261,2	-355.267,5	-367.056,6
B. GOVERNO CENTRAL - COMPENSAÇÃO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO ⁽²⁾	265.399,4	34.458,5	44.118,3	52.477,0	0,0	0,0	0,0
C. GOVERNO CENTRAL - RESULTADO PRIMÁRIO APÓS COMPENSAÇÃO DA META (A+B)	-25.613,3	-14.567,9	14.580,1	36.383,1	67.146,9	138.441,3	178.687,6
D.1. GOVERNO CENTRAL - CENTRO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO	-72.503,0	0,0	0,0	32.637,5	67.146,9	138.441,3	178.687,6
D.2. GOVERNO CENTRAL - LIMITE INFERIOR DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO	n/a	-31.077,5	-31.064,8	0,0	33.573,5	103.830,9	142.950,1
E. EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS - RESULTADO PRIMÁRIO	-721,9	-7.277,9	-6.214,7	-6.431,3	-6.534,8	-5.984,4	-5.564,2
F. GOVERNO FEDERAL - RESULTADO PRIMÁRIO (A+E)	-291.734,7	-56.304,3	-35.752,9	-22.525,2	60.612,1	132.456,8	173.123,4
G. GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS - RESULTADO PRIMÁRIO ⁽³⁾	19.447,9	6.359,6	1.000,0	1.047,8	1.006,1	1.056,5	1.102,6
H. SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO - RESULTADO PRIMÁRIO (F+G)	-272.286,7	-49.944,6	-34.752,9	-21.477,5	61.618,2	133.513,3	174.226,0

Fonte: Órgãos Diversos. Elaboração: SOF/MPQ.

Anexo IV

Metas Fiscais

IV.2 – Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado

Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026
(Art. 4º, § 2º, inciso V, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

A estimativa da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado é um requisito introduzido pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

O aumento permanente de receita é definido como aquele proveniente de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo ou majoração ou criação de tributo ou contribuição (§ 3º do art. 17 da LRF). Considera-se ampliação da base de cálculo, por sua vez, o aumento na base econômica da receita derivado de medidas legislativas ou de mudanças macroeconômicas.

Desse modo, para estimar o aumento permanente de receita derivado do crescimento real da atividade econômica, consideraram-se os seguintes fatores: a) acréscimo resultante da variação real do Produto Interno Bruto – PIB, estimado em 2,50% para o período em pauta; b) crescimento nas vendas de veículos de 12,30%; c) crescimento do volume de importações de 11,00%; d) crescimento do volume de aplicações financeiras de 12,54%; e) crescimento nas vendas de bebidas de 3,21%; f) outras variáveis com menor impacto no conjunto das receitas. A aplicação desses fatores na arrecadação passada resultou em aumento de R\$ 66,6 bilhões na receita prevista para 2026.

De igual modo, o efeito legislação teve impacto positivo de R\$ 30,3 bilhões na arrecadação prevista, resultante de alterações normativas na legislação do IPI, IR, COFINS, PIS/PASEP, CSLL e, principalmente, RGPS, que considerou a reoneração da folha de salários de forma escalonada em consonância com a Lei nº 14.973/2024. Além disso, houve um efeito legislativo negativo incidente na arrecadação de II e IOF.

Desse modo, prevê-se o aumento permanente de receita total de R\$ 77,7 bilhões, descontadas as transferências aos entes federados e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.

Adicionalmente, foi calculado o aumento de despesas permanentes de caráter obrigatório que terão impacto a partir de 2026. Tal aumento será provocado pelo crescimento vegetativo dos benefícios previdenciários, do seguro-desemprego, do abono salarial e dos benefícios concedidos com base na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, responsável pela ampliação em R\$ 40,5 bilhões em 2026. Por outro lado, foi contabilizada também a redução permanente de despesa, o que eleva a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado. Essa redução permanente de despesa, no montante de R\$ 83 milhões em 2026, corresponde ao decréscimo vegetativo dos benefícios da renda mensal vitalícia, uma vez que esse tipo de benefício, não tendo mais novas concessões, vai sendo reduzido à medida que os beneficiários vão a óbito.

Importante ressaltar que o aumento nominal do salário-mínimo, correspondente à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC acumulada no exercício que antecede o pagamento do salário-mínimo, feito de forma a manter o poder de compra do salário em questão, conforme previsto no art. 7º, Inciso IV, da Constituição Federal, não é considerado como aumento permanente de despesa obrigatória. Isso ocorre por analogia à não consideração da inflação como aumento permanente de receita. No entanto, a parte referente ao crescimento real do salário-mínimo, calculada conforme o

disposto na Lei nº 14.663, de 28 de agosto de 2023 e na Lei nº 15.077, de 27 de dezembro de 2024, passa a ser destacada. Para 2026 é estimado um impacto de R\$ 16,2 bilhões decorrentes deste crescimento.

No caso das despesas com pessoal e encargos sociais no âmbito da União, constam medidas vigentes já aprovadas, com parcelas a incorporar no ano de 2026, no montante de R\$ 39,6 bilhões, as quais decorrem das pactuações de reajustes, reestruturações de carreiras e aumento nas gratificações dos servidores, do Poder Executivo, por meio da Lei nº 14.875, de 31 de maio de 2024, Medida Provisória nº 1.286 de 31 de dezembro de 2024, Medida Provisória nº 1.293, de 27 de março de 2025, Decreto nº 11.545, de 05 de junho de 2023, alterado pelo Decreto nº 11.938, de 06 de março de 2024 e o Decreto nº 12.346, de 30 de dezembro de 2024. As medidas representarão impacto nos exercícios futuros, estimados em R\$ 42,04 bilhões em 2027, R\$ 42,14 bilhões em 2028 e R\$ 42,21 bilhões em 2029.

Dessa maneira, não há saldo na margem de expansão durante todo o período de projeção do PLDO, conforme demonstrado na tabela a seguir:

				R\$ milhões
Eventos	2026	2027	2028	2029
I. Aumento de Receita	96.936	89.678	83.460	89.149
I.1. Crescimento Real da Atividade Econômica	66.593	79.626	83.432	89.108
I.1.1. Receita Administrada pela RFB	55.435	66.874	70.259	75.256
I.1.2. Arrecadação Líquida para o RGPS	2.691	3.181	3.321	3.500
I.1.3. AFRMM	643	799	867	978
I.1.4. Demais Receitas	7.824	8.772	8.986	9.375
I.2. Situações descritas no § 3º do art. 17 da LRF*	30.344	10.053	27	41
I.2.1. II	(101)	-	-	-
I.2.2. IPI	445	-	-	-
I.2.3. IR	6.345	-	-	-
I.2.4. IOF	(487)	(486)	(487)	(486)
I.2.5. COFINS	5.935	-	-	-
I.2.6. PIS/PASEP	1.286	-	-	-
I.2.7. CSLL	2.285	-	-	-
I.2.8. RGPS	14.635	10.539	514	527
II. Deduções da Receita	19.187	18.246	18.987	20.073
II.1. Transferências Constitucionais e Legais	15.718	15.005	15.604	16.467
II.2. Transferências ao FUNDEB	2.821	2.635	2.750	2.932
II.3. Complementação da União ao FUNDEB	649	606	633	674
III. Aumento Permanente de Receita (I - II)	77.749	71.433	64.473	69.075
IV. Redução Permanente de Despesa	83	68	56	47
V. Margem Bruta (I + IV)	77.832	71.500	64.528	69.122
VI. Saldo Utilizado da Margem Bruta	96.338	95.753	99.293	101.162
VI.1. Crescimento vegetativo dos gastos sociais	40.455	37.273	37.844	38.404
VI.1.1. RGPS	28.463	29.387	29.872	30.056
VI.1.2. LOAS/RMV	9.265	6.935	6.868	6.965
VI.1.3. Abono e Seguro-Desemprego	2.727	951	1.103	1.384
VI.2. Aumento real do salário mínimo	16.213	16.443	19.312	20.545
VI.3. Reajustes/Reestruturações de Pessoal Aprovados	39.670	42.037	42.137	42.212
VII. Margem Líquida de Expansão de DOCC (V - VI)	(18.506)	(24.253)	(34.765)	(32.039)

* Elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo ou majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Anexo V

Riscos Fiscais

Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026

(Art. 4º, § 3º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	GESTÃO DE RISCOS FISCAIS.....	11
2.1	CATEGORIZAÇÃO DOS RISCOS	11
2.2	GERENCIAMENTO DE RISCOS FISCAIS.....	12
3	SUMÁRIO EXECUTIVO	13
3.1	RISCOS FISCAIS GERAIS	13
3.2	RISCOS FISCAIS ESPECÍFICOS.....	14
3.3	PROVIDÊNCIAS EM CASO DE MATERIALIZAÇÃO DE RISCO FISCAL	17
4	ANÁLISE DOS RISCOS MACROECONÔMICOS (RISCOS GERAIS)	17
4.1	SENSIBILIDADE DAS RECEITAS ADMINISTRADAS PELA RFB	18
4.1.1	Receitas Administradas pela RFB.....	18
4.1.2	Sensibilidade da Receita Administrada pela RFB aos Parâmetros Macroeconômicos.....	19
4.2	SENSIBILIDADE DA DESPESA PRIMÁRIA	21
4.2.1	Parâmetros Macroeconômicos.....	21
4.2.2	Sensibilidade da Despesa com Subsídios e Subvenções.....	24
4.3	SENSIBILIDADE DA DÍVIDA PÚBLICA	25
4.3.1	Riscos de Mercado	25
4.3.2	Risco de Refinanciamento.....	30
4.4	ESTRESSE DOS PARÂMETROS MACROECONÔMICOS E SIMULAÇÕES.....	32
4.4.1	Receitas	33
4.4.2	Despesas	33
4.4.3	Resultado Primário.....	34
4.4.4	Dívida Pública	35
5	ANÁLISE DOS RISCOS ESPECÍFICOS	41
5.1	PASSIVOS CONTINGENTES	41
5.1.1	Demandas Judiciais	42
5.1.2	Passivos Contingentes em Fase de Reconhecimento.....	57
5.1.3	Garantias Prestadas pelo Tesouro Nacional	59

5.1.4	Seguro de Crédito à Exportação – Fundo de Garantia à Exportação	63
5.1.5	Fundos Garantidores.....	66
5.2	RISCOS FISCAIS ASSOCIADOS AOS ATIVOS.....	69
5.2.1	Dívida Ativa da União (DAU)	69
5.2.2	Depósitos Judiciais da União.....	72
5.2.3	Haveres Financeiros Não Relacionados a Entes Federativos.....	74
5.2.4	Fundos Constitucionais de Financiamento	78
5.3	OUTROS RISCOS ESPECÍFICOS	79
5.3.1	Entes Subnacionais.....	79
5.3.2	Parcerias Público-Privadas e Concessões Públicas	97
5.3.3	Estatais Federais.....	104
5.3.4	Fundo de Financiamento Estudantil - Fies.....	116
5.3.5	Riscos do Sistema Financeiro	124
5.3.6	Mudanças Demográficas.....	125
5.3.7	Riscos Ambientais	126
6	PROVIDÊNCIAS EM CASO DE MATERIALIZAÇÃO DE RISCO FISCAL	132
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	136

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Publicações do Governo Federal que Monitoram Riscos Fiscais	13
Tabela 2 - Base de Atuação dos Riscos Fiscais Específicos Consolidados	16
Tabela 3 - Previsão das Receitas Administradas pela RFB em 2024	18
Tabela 4 - Receitas Atípicas de 2024.....	19
Tabela 5 - Receitas Primárias do Governo Central Indexadas a Parâmetros Macroeconômicos	19
Tabela 6 - Receita Administrada pela RFB em 2026 – Impacto da Variação de 1 p.p. em cada Parâmetro	20
Tabela 7 - Receitas - Impacto da Variação de 1 p.p. nas Variáveis Macroeconômicas	21
Tabela 8 - Despesas Primárias do Governo Central Indexadas a Parâmetros Macroeconômicos	22
Tabela 9 - Despesas Primárias – Impacto Percentual da Variação de 1 p.p. no INPC	22
Tabela 10 - Despesas Primárias Seleccionadas – Efeito do INPC e do Salário-Mínimo.....	23
Tabela 11 - Efeito da variação de 0,1 p.p. no IPCA e da RLA no limite das despesas sujeitas à LC nº 200/2023.....	24
Tabela 12 – Previsões* de Sensibilidade da Despesa Orçamentária da Dívida a Choques de 1 pp.	29
Tabela 13 - Sensibilidade da Dívida/PIB aos Juros, ao Crescimento Real do PIB e ao Resultado Primário	30
Tabela 14 - Limites e Condições para a Realização de Operações de Crédito	40
Tabela 15 - Projeção da Margem de Suficiência da Regra de Ouro	40
Tabela 16 - Demandas Judiciais Contra a Administração Direta da União no âmbito da PGU – Risco Possível.....	45
Tabela 17 - Ações Judiciais de Natureza Tributária – Risco Possível	46
Tabela 18 - Ações Judiciais Contra as Autarquias e Fundações no âmbito da PGF – Risco Possível.....	48
Tabela 19 - Demandas Judiciais das Empresas Estatais Federais Dependentes da União – Risco Possível	49
Tabela 20 - Passivo Contingente do BCB por instância – Risco Possível.....	50
Tabela 21 - Estimativas de impacto das ações judiciais de Risco Provável dos órgãos da AGU.....	50
Tabela 22 - Demandas judiciais de Risco Provável no âmbito da PGU.....	51
Tabela 23 - Ações judiciais de Risco Provável no âmbito da PGF	52
Tabela 24 - Demandas Judiciais de Risco Provável de Natureza Tributária	52
Tabela 25 - Demandas Judiciais de Risco Provável das Empresas Estatais Federais Dependentes	53
Tabela 26 - Ações judiciais de Risco Provável do BCB por instância.....	54
Tabela 27 - Ações judiciais de entes subnacionais contra a União - Risco Possível	55
Tabela 28 - Ações judiciais de entes subnacionais contra a União - Risco Provável	55
Tabela 29 - Demandas Judiciais de Risco Possível e Risco Provável.....	56
Tabela 30 - Despesas Judiciais em relação à Despesa Primária.....	56
Tabela 31 - Evolução dos Passivos Contingentes Administrados pela STN	59
Tabela 32 - Valores Provisionados no BGU e Estimados na LOA, por Tipo de Passivo.....	59
Tabela 33 - Previsão de Regularização de Obrigações Oriundas de Passivos Contingentes em Reconhecimento	59
Tabela 34 - Saldo Devedor das Dívidas Garantidas em Operações de Crédito (posição em 31/12/2024)	60
Tabela 35 - Estimativas: Saldo Devedor e Honras de Garantias de Operações de Crédito.....	61
Tabela 36 - Histórico de Honras	61
Tabela 37 - Categorização dos Riscos de Concretização das Garantias a Operações de Crédito.....	61
Tabela 38 - Garantias Prestadas pelo Tesouro Nacional a Fundos e Programas.....	63
Tabela 39 - Indicadores de Solvência do FGE (dezembro/2024)	63
Tabela 40 - Estimativa de Impacto da Manutenção do Seguro de Crédito à Exportação	66
Tabela 41 - Fundos Garantidores com Participação da União – 2024.....	68
Tabela 42 - Créditos da DAU, por Exercício, segundo o Tipo de Crédito e Classe (rating)	70

Tabela 43 - Participação de Créditos da DAU, Segundo Tipo de Crédito, por Classe, em 2024.....	71
Tabela 44 - Expectativas de Perdas e Recuperação de Créditos da DAU	72
Tabela 45 - Fluxos de Recuperação dos Créditos da DAU, Estimados e Realizados, por Exercício	72
Tabela 46 - Estimativa de Recuperação dos Créditos da DAU, por Exercício	72
Tabela 47 - Evolução do Fluxo dos Depósitos Judiciais por Exercício, segundo Movimentação	73
Tabela 48 - Fluxos Estimados de Depósitos Judiciais por Exercício.....	73
Tabela 49 - Evolução do Estoque, Segundo Haver Financeiro, sob Gestão da STN, por Exercício.....	75
Tabela 50 - Fluxos Estimados e Realizados Segundo Haver Financeiro.....	75
Tabela 51 - Fluxos Estimados, Segundo Haver Financeiro sob Gestão da STN, por Exercício.....	77
Tabela 52 - Evolução do Estoque dos Haveres Referentes aos Fundos Constitucionais, por Exercício	78
Tabela 53 - Fluxos de Amortizações das Operações de Crédito dos Fundos Constitucionais.....	78
Tabela 54 - Fluxos Estimados de Amortizações das Operações de Crédito dos Fundos Constitucionais ..	78
Tabela 55 - Estimativas dos Riscos Fiscais por Haver Financeiro.....	79
Tabela 56 - Riscos Fiscais Decorrentes dos Haveres e das Garantias Junto aos Estados e Municípios.....	80
Tabela 57 - Riscos Fiscais Decorrentes de Relações Intergovernamentais	81
Tabela 58 - Relação dos Programas sob Gestão da STN	81
Tabela 59 - Incertezas Decorrentes de Proposta Legislativa PEC nº 51/2019.....	84
Tabela 60 - Estoque de Haveres e Créditos, Segundo Ativo/Programa sob Gestão da STN, por Exercício	85
Tabela 61 - Fluxos de Haveres e Créditos, Estimados e Realizados, segundo Ativo/Programa	86
Tabela 62 - Informações sobre a Compensação Realizada no Exercício de 2024	87
Tabela 63- Comparação das Compensações Realizadas e Previstas	88
Tabela 64 - Fluxos Estimados de Haveres e Créditos, Segundo Ativo/Programa, por Exercício	88
Tabela 65 - Impacto nos fluxos de Dívida do Rio de Janeiro em decorrência da Liminar na ACO nº 3678	89
Tabela 66 - Impacto da aprovação do PLP nº 187/2015.....	90
Tabela 67 - Impacto da Promulgação da Lei Complementar nº 212/2025	90
Tabela 68 - Valores Registrados nas Contas de Ajustes de Perdas para os Empréstimos Concedidos.....	91
Tabela 69 - Saldo devedor das Dívidas Garantidas em Operações de Crédito - Estados e Municípios	93
Tabela 70 - Evolução do Estoque das Contragarantias não Executadas, Segundo as Motivações	94
Tabela 71 - Estimativa de Honras em Decorrência do Regime de Recuperação Fiscal	95
Tabela 72 - Fluxo Estimado de Recebimentos do Programa	96
Tabela 73 - Valores de Ajustes de Perdas para os Créditos Sub-rogados (avais honrados).....	96
Tabela 74 - Receitas de Concessões, segundo o exercício	99
Tabela 75 – Fluxo Estimado de Receita de Concessões.....	100
Tabela 76 - Riscos Fiscais em Demandas Administrativas	100
Tabela 77 - Concessões de Serviço Público Vigentes.....	101
Tabela 78 - Escopo da Análise de Riscos de Empresas Estatais Não Dependentes.....	105
Tabela 79 - Comparação Entre os Fluxos Estimados e Realizados - Estatais.....	109
Tabela 80 - Fluxos Estimados - Estatais	110
Tabela 81 - Impactos Estimados (Estatais Não Dependentes)	112
Tabela 82 - Índices de Capital Observados x Requerimentos Mínimos.....	112
Tabela 83 - Risco 2 - Aportes Emergenciais em Empresas Não Dependentes	113
Tabela 84 - Estimativa de Materialização do Risco de Aportes Emergenciais.....	115
Tabela 85 - Estimativa de Materialização do Risco de Esforço Fiscal Adicional	116
Tabela 86 - Valores da Dívida por Safra de Concessão - Fies.....	118
Tabela 87 - Exposição ao Risco de Crédito do Fies	118
Tabela 88 - Adimplência e Atrasos dos Contratos do Fies Concedidos entre 2010 e 2017	119
Tabela 89 - Adimplência e Atrasos dos Contratos do Fies Concedidos até 2009.....	119
Tabela 90 - Ajuste para Perdas Estimadas do Fies.....	120
Tabela 91 - Contratos de Crédito do Fies e Valor da Dívida, Segundo Modalidade de Garantia	121

Tabela 92 - Subsídio Implícito e Impacto Primário 2024 a 2026	122
Tabela 93 - Comparação entre o Desembolso Estimado e Realizado – Ação Orçamentária 00IG, por ano	123
Tabela 94 - LOA 2024 x PLOA 2025, ações orçamentárias selecionadas.....	123
Tabela 95 - Fontes de Recursos do Fies – PLOA 2025.....	123
Tabela 96 - Estimativa de Desembolso do Fies, de 2025 a 2027	124
Tabela 97 - Gastos da União Referentes aos Programas Mudança do Clima (Programa 1058) e Enfrentamento da Mudança Climática (Programa 1158).....	129
Tabela 98 - Execução Orçamentária do Programa de Gestão de Riscos e de Desastres.....	130
Tabela 99 - Providências a Serem Adotadas na Hipótese de Materialização dos Riscos Específicos	132

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Riscos Fiscais - classificação e fonte.....	12
Figura 2 - Composição do Estoque da DPF	26
Figura 3 - Risco de Repactuação da DPF	26
Figura 4 - Estimativa da Sensibilidade do Estoque da DPF a Choque de 1% nas Variáveis Macroeconômicas.....	27
Figura 5 - Teste de Estresse de Juros e Câmbio sobre a DPF.....	28
Figura 6 - Perfil de Vencimentos do Estoque da DPF.....	30
Figura 7 - Evolução do prazo médio (meses)	31
Figura 8 - Reserva de Liquidez.....	32
Figura 9 - Espectro de Cenários Alternativos para Receitas Líquidas (R\$ bilhões).....	33
Figura 10 - Espectro de Cenários Alternativos para Despesas Totais (R\$ bilhões).....	34
Figura 11 - Espectro de Cenários Alternativos para Resultado Primário (R\$ bilhões)	35
Figura 12 - Teste de Estresse Primário/PIB, PIB e Selic - DBGG (% PIB).....	36
Figura 13 - Teste de Estresse Primário/PIB, PIB e Selic - DLSP (% PIB)	36
Figura 14 - Impacto de choques na Selic - DBGG (% PIB)	37
Figura 15 - Impacto de choques na Selic - DLSP (% PIB)	37
Figura 16 - Cenários estocásticos para DBGG/PIB	38
Figura 17 - Cenários estocásticos para DLSP/PIB.....	38
Figura 18 - Cenários Estocásticos Assimétricos – DBGG (% PIB).....	39
Figura 19 - Cenários Estocásticos Assimétricos – DLSP (% PIB)	39
Figura 20 - Histórico da Exposição total do FGE (US\$ bilhões) até dez/2024.....	65
Figura 21 - Matriz de Risco – Dividendos.....	106
Figura 22 - Evolução do Número de Contratos Inadimplentes do Fies, em Fase de Amortização ¹ - mil .	120
Figura 23 - <i>Timeline</i> das Modalidades de Garantia	121
Figura 24 - Impacto Demográfico sobre Despesas Seleccionadas de Saúde e Educação	126

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

ABGF	Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias	DMLP	Dívida de Médio e Longo Prazos
ACO	Ação Cível Originária	DNER	Departamento Nacional de Estradas de Rodagem
ACP	Adicional de Capital Principal	DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias	DPF	Dívida Pública Federal
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade	DPFe	Dívida Pública Federal externa
AFAC	Adiantamento para Aumento de Capital	DPMFi	Dívida Pública Mobiliária Federal interna
AGU	Advocacia Geral da União	DRU	Desvinculação de Receitas da União
ANA	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico	EC	Emenda Constitucional
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil	EMI	Exposição de Motivos Interministerial EMI
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações	EPE	Empresa de Pesquisa Energética
ANDE	Administração Nacional de Eletricidade do Paraguai	EPFC	Entidades Fechadas de Previdência Complementar
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica	FCO	Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
ANM	Agência Nacional de Mineração	FCVS	Fundo de Compensação de Variações Salariais
ANP	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis	FDD	Fundo de Defesa de Direitos Difusos
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários	FGCN	Fundo de Garantia Para Construção Naval
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres	FGE	Fundo de Garantia à Exportação
ARF	Anexo de Riscos Fiscais	FGEDUC	Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo
B3	Bolsa de Valores do Brasil	FG-Fies	Fundo Garantidor do Fundo de Financiamento Estudantil
BACEN	Banco Central do Brasil	FGHab	Fundo Garantidor da Habitação Popular
BANERJ	Banco do Estado do Rio de Janeiro	FGI	Fundo Garantidor para Investimentos
BASA	Banco da Amazônia	FGI PEAC	Programa Emergencial de Acesso a Crédito
BB	Banco do Brasil	FGO	Fundo de Garantia de Operações
BCB	Banco Central do Brasil	FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
BGU	Balanço Geral da União	Fies	Fundo de Financiamento Estudantil
BNB	Banco do Nordeste do Brasil	FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
BNCC	Base Nacional Comum Curricular	FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	FNE	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
BNH	Banco Nacional da Habitação	FNO	Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
BPC	Benefício de Prestação Continuada	FPE	Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal
CAIXA	Caixa Econômica Federal	FPM	Fundo de Participação dos Municípios
CAMEX	Câmara de Comércio Exterior	FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
CAPAG	Capacidade de Pagamento	GDAT	Gratificação de Desempenho
CCAF	Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Pública Federal	GEFA	Gratificação de Estímulo à Fiscalização e Arrecadação
CF	Constituição Federal	GIFA	Gratificação de Incremento à Fiscalização e Arrecadação
CG-Fies	Comitê Gestor do Fundo de Financiamento Estudantil	IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
CGU	Corregedoria-Geral da União	ICM	Índice de Caixa Mínimo
CIDE	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico	ICMS	Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
CIM	Conselho Interministerial sobre Mudança do Clima	IER	Índice de Estimativa da Receita
CMN	Conselho Monetário Nacional	IFF	Instituições Financeiras Federais
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social	IFI	Instituição Fiscal Independente
COMEF	Comitê de Estabilidade Financeira	IFRS	International Financial Reporting Standards
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento	IGP-DI	Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna
CPRB	Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta	IGP-M	Índice Geral de Preços – Mercado
CPSS	Contribuição do Plano de Seguridade Social do Servidor	II	Imposto de Importação
CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	IMA	Índice de Mercado ANBIMA
CVS	Títulos Certificados de Variação Salarial	INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
DAU	Dívida Ativa da União	IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
DBGG	Dívida Bruta do Governo Geral		
DEC	Decreto		
DFI	Danos Físicos ao Imóvel		
DI	Depósito Interbancário		
DLSP	Dívida Líquida do Setor Público		

IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo	PLDO	Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados	PLE	Patrimônio Líquido Exigido
IR	Imposto de Renda	PLOA	Projeto de Lei Orçamentária Anual
IRPJ	Imposto de Renda Pessoa Jurídica	PLP	Projeto de Lei Complementar
IRRF	Imposto sobre a Renda Retido na Fonte	PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
ISS	Imposto Sobre Serviços	PND	Programa Nacional de Desestatização
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural	PNE	Programa Nacional de Educação
JCP	Juros sobre Capital Próprio	PNMC	Política Nacional sobre Mudança do Clima
JEO	Junta de Execução Orçamentária	PPA	Plano Plurianual
LC	Lei Complementar	PPNG	Provisão de Prêmios Não Ganhos
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias	PPPs	Parcerias Público-Privadas
LLA	Lucro Líquido Ajustado	PR	Presidência
LOA	Lei Orçamentária Anual	PRLCB	Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social	Proagro	Programa de Garantia da Atividade Agropecuária
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal	PROER	Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional
LVECO	Leilão dos Volumes Excedentes da Cessão Onerosa	PROES	Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária
MAPA	Ministério da Agricultura e Pecuária	Proex	Programa de Financiamento às Exportações
MAPHEM	Modelo de Ajuste de Perdas junto a Haveres de Estados e Municípios	Pronaf	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura
MCTI	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	PRONAMPE	Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	Propag	Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados
MDR	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	PSI	Programa de Sustentação do Investimento
ME	Ministério da Economia	RAP	Restos a Pagar
MEC	Ministério da Educação	RARDP	Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias
MEI	Microempresários Individuais	RAV	Retribuição Adicional Variável
MF	Ministério da Fazenda	RDP	Remuneração dos Depósitos de Poupança
MGI	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	REF	Relatório de Estabilidade Financeira
MI	Ministério da Integração Nacional	RFB	Receita Federal do Brasil
MIDR	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	RGPS	Regime Geral de Previdência Social
MIP	Morte e Invalidez Permanente	RLA	Receita Líquida Ajustada
MP	Medida Provisória	RMV	Renda Mensal Vitalícia
MPF	Ministério Público Federal	RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
MPME	Micro, Pequenas e Médias Empresas	RPV	Requisições de Pequeno Valor
MPS	Ministério da Previdência Social	RQG	Relatório Quadrimestral de Operações de Crédito Garantidas
NBC TSP	Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público	RR	Repercussão Geral
NDC	Contribuição Nacionalmente Determinada	RRF	Regime de Recuperação Fiscal
NTN - B	Nota do Tesouro Nacional - Série B	RTCP	Redução Temporária da Capacidade de Pagamento
NTN - F	Nota do Tesouro Nacional - Série F	RWA	Risk-Weighted Asset
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico	SCE	Seguro de Crédito à Exportação
OI	Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais	SDPA	Seguro-Desemprego Pescador Artesanal
PAF	Plano Anual de Financiamento	SEI	Sistema Eletrônico de Informações
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público	SEST	Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais
PCCS	Plano de Cargos, Carreiras e Salários	SFB	Serviço Florestal Brasileiro
PCLD	Provisões para Créditos de Liquidação Duvidosa	SFH	Sistema Financeiro de Habitação
PDG	Programa de Dispendios Globais	SFN	Sistema Financeiro Nacional
PEC	Proposta de Emenda à Constituição	SGCT	Secretaria-Geral de Contencioso
PERSE	Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos	SH	Seguro Habitacional
PESA	Programa Especial de Saneamento de Ativos	SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
Pese/Fopag	Programa Emergencial de Suporte ao Emprego	SisFIES	Sistema Informatizado do Fies
PGBC	Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil	SM	Salário Mínimo
PGF	Procuradoria-Geral Federal	SOF	Secretaria do Orçamento Federal
PGFN	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional	SPA	Secretaria de Prêmios e Apostas
PGU	Procuradoria-Geral da União	SPE	Secretaria de Política Econômica
PIB	Produto Interno Bruto	SSP	Trajeto Socioeconômica Compartilhada
PIS	Programa Integração Social	STF	Supremo Tribunal Federal
		STN	Secretaria do Tesouro Nacional

STJ	Superior Tribunal de Justiça
SUS	Sistema Único de Saúde
TCU	Tribunal de Contas da União
TJLP	Taxa de Juros de Longo Prazo
TLP	Taxa de Longo Prazo
TR	Taxa Referencial
TRF	Tribunal Regional Federal
TST	Tribunal Superior do Trabalho
URP	Unidade de Referência do Plano
VAF	Valores de Avaliação de Financiamento

1 INTRODUÇÃO

O Anexo de Riscos Fiscais (ARF) tem por objetivo, conforme estabelecido pelo art. 4º, § 3º da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), avaliar os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas caso os riscos se concretizem. Assim, aborda os principais eventos mapeados que podem afetar as metas e objetivos fiscais do Governo.

Os riscos fiscais aos quais o Governo Federal está exposto, apresentados neste documento, possuem naturezas diversas e estão associados a diferentes processos de identificação, mensuração e gestão. No Brasil, os riscos, em grande parte, são administrados por vários órgãos específicos, seguindo o arcabouço institucional e normativo. Assim, a consolidação das informações precisa ser harmonizada e padronizada, com consideração a diferentes metodologias e interlocutores.

Nas análises apresentadas ao longo do documento, busca-se identificar choques ou pressões específicas que possam distanciar as finanças públicas das projeções fiscais divulgadas no Anexo de Metas Fiscais desta Lei, bem como distinguir os impactos primários e os financeiros, os valores de fluxos dos valores de estoques e os exercícios financeiros. Além disso, são explicitados os critérios de mensuração dos riscos e de projeções.

O ARF está dividido em cinco seções: i) Gestão de Riscos Fiscais; ii) Sumário Executivo; iii) Análise dos Riscos Macroeconômicos (Gerais); iv) Análise dos Riscos Específicos; e v) Considerações Finais.

2 GESTÃO DE RISCOS FISCAIS

Os Riscos Fiscais são possibilidades de ocorrências de eventos imprevistos capazes de afetar as contas públicas, comprometendo o alcance dos resultados fiscais estabelecidos como metas e objetivos. Para que esses eventos sejam classificados como riscos fiscais, uma condição necessária é que não possam ser controlados ou evitados pelo governo. Dessa forma, gastos imprevistos decorrentes, por exemplo, de decisões judiciais desfavoráveis ao governo, são considerados riscos fiscais. As despesas oriundas de decisões ou políticas governamentais, como auxílios, não são consideradas riscos fiscais, ainda que acarretem desvios em relação às metas fiscais.

A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e os organismos multilaterais recomendam que os países: (1) estabeleçam instrumentos para identificação dos riscos fiscais; (2) explicitem os meios para gerenciá-los; e (3) os considerem nos debates quanto à orientação da política fiscal. Essa recomendação corrobora a divulgação e a gestão dos riscos fiscais como um dos pilares de uma política fiscal transparente e sólida e enfatiza a necessidade de clareza e responsabilidade nas escolhas políticas.

2.1 CATEGORIZAÇÃO DOS RISCOS

Os riscos fiscais apresentados neste documento estão diferenciados em duas categorias, os riscos gerais (macroeconômicos) e os riscos específicos:

a) Riscos gerais ou macroeconômicos: apresentam os impactos fiscais quando ocorrem oscilações em variáveis macroeconômicas (crescimento do PIB, taxa de juros, taxa de câmbio, índices de inflação, entre outros). Quando estas variáveis se desviam das projeções do governo, é esperado que esses movimentos produzam impactos nas receitas e despesas do governo e na dívida pública. As análises apresentadas neste documento identificam o grau de sensibilidade dessas variáveis fiscais a mudanças nas principais variáveis macroeconômicas e quantificam o impacto financeiro decorrente dessas variações. A identificação desses riscos gera informação relevante para o planejamento da execução orçamentária, para o cumprimento de regras fiscais e para o monitoramento da sustentabilidade das finanças públicas.

b) Riscos específicos: envolvem ativos e passivos contingentes do governo, como demandas judiciais, garantias a governos subnacionais, suporte financeiro a bancos e empresas estatais, riscos assumidos nos processos de concessões e Parcerias Público-Privadas (PPPs), fatores demográficos, entre outros. A análise dos riscos específicos envolve avaliação qualitativa das particularidades de cada tema, buscando identificar a materialização do risco no curto prazo, bem como mensurar seu custo.

A figura abaixo demonstra, sinteticamente, a organização dos riscos fiscais apresentados nesse documento, segundo a sua classificação e fonte.

Figura 1 - Riscos Fiscais - classificação e fonte



Elaboração: STN/MF

2.2 GERENCIAMENTO DE RISCOS FISCAIS

Primeiramente, é importante salientar que os riscos fiscais são parte intrínseca da política fiscal. Portanto, é imperativo identificar métodos eficazes para gerenciá-los e minimizar seus impactos adversos. As estratégias geralmente adotadas incluem:

a) Identificação/Quantificação: reconhecimento das principais fontes de riscos, avaliação da exposição da política fiscal e do orçamento a esses riscos, e estimativa da probabilidade de ocorrência dos eventos.

b) Mitigação: pode ser anterior à materialização de um risco fiscal, com foco na redução da probabilidade de sua ocorrência, ou posterior, com o objetivo de minimizar o impacto financeiro caso um risco se concretize. As políticas adotadas devem ser adaptadas às características de cada risco fiscal.

c) Absorção/Provisionamento: absorção de riscos no planejamento fiscal e orçamentário, com implementação de diversas políticas e medidas para fortalecer a capacidade do governo nesse sentido.

A OCDE enfatiza a responsabilidade dos departamentos e agências no monitoramento e prevenção dos respectivos riscos fiscais, na alocação de recursos em seus orçamentos para provável materialização e na identificação de recursos em seus próprios orçamentos em caso de um risco inesperado se concretizar.

De forma complementar, diversos documentos publicados pelo Governo Federal acompanham aspectos relacionados aos riscos fiscais aqui tratados, conforme a Tabela 1.

Tabela 1 - Publicações do Governo Federal que Monitoram Riscos Fiscais

Publicação	Risco Relacionado	Instituições Responsáveis
Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, Anexo V, Riscos Fiscais ¹	Riscos Fiscais Macroeconômicos e Específicos	STN/MF com informações de outras instituições
Relatório de Projeções Fiscais ²	Riscos Macroeconômicos	SUPEF/SUDIP/STN/MF
Panorama Macroeconômico ³	Riscos Macroeconômicos	SPE/MF
Relatório Anual da Dívida ⁴	Dívida Pública	SUDIP/STN/MF
Relatório de Gestão Fiscal ⁵	Garantias, Dívida Pública	STN/MF
Relatório Quadrimestral de Operações de Crédito Garantidas ⁶	Garantias	SUDIP/STN/MF
Prestação de Contas do Presidente da República ⁷	Ativos e passivos contingentes e outros riscos específicos	PR, CGU e MF
Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais ⁸	Entes Subnacionais	SURIN/STN/MF
Estatísticas Fiscais do Governo Geral ⁹	Entes Subnacionais	SUPEF/STN/MF
Boletim das Empresas Estatais Federais ¹⁰	Empresas Estatais	SEST/MGI
Relatório de Estabilidade Financeira ¹¹	Setor Financeiro	BCB
Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, Anexo IV, itens IV.5, IV.6 e IV.7: Avaliações Atuariais dos Sistemas de Previdência ¹²	Análise de longo prazo dos sistemas previdenciários	MF e MPS
Relatório de Gestão ao Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações ¹³	Fundo de Garantia à Exportação - FGE	BNDES
Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias ¹⁴	Riscos Fiscais Macroeconômicos	SOF/STN/MF

¹ <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/anexo-de-riscos-fiscais-da-ldo>

² <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-de-projecoes-fiscais>

³ <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/conjuntura-economica/panorama-macroeconomico>

⁴ <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-anual-da-divida-rad/>

⁵ <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/contabilidade-e-custos/relatorio-de-gestao-fiscal-raq-uniao>

⁶ <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-quadrimestral-de-operacoes-de-credito-garantidas-raq/>

⁷ <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica>

⁸ <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/boletim-de-financas-dos-entes-subnacionais-conteudos-relacionados>

⁹ <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estatisticas-fiscais-e-planejamento/estatisticas-fiscais-do-governo-geral>

¹⁰ <https://www.gov.br/gestao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/boletins/boletim-das-empresas-estatais-federais>

¹¹ <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/ref>

¹² <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/orcamento/orcamentos-anuais/>

¹³ <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/fundos-governamentais/fundo-de-garantia-a-exportacao-fge/relatorios>

¹⁴ <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-de-avaliacao-de-receitas-e-despesas-primarias-rardp>

Elaboração: STN/MF

3 SUMÁRIO EXECUTIVO

As principais mensagens das supramencionadas seções de riscos gerais e de riscos específicos estão resumidas nos pontos abaixo. Adicionalmente, para os riscos específicos é apresentada uma tabela resumo com a indicação da base de atuação dos principais riscos quantificados.

3.1 RISCOS FISCAIS GERAIS

- A sensibilidade da receita administrada pela Receita Federal do Brasil (RFB) revela que a variação de 1 p.p. do PIB tem um impacto de 0,16% na receita previdenciária e 0,65% nas demais receitas administradas, o que se traduz em um risco fiscal de R\$ 14,9 bilhões em 2026.
- O efeito do choque de 1 p.p. na Inflação (IER) tem um impacto de 0,15% na receita previdenciária e 0,60% nas demais receitas administradas, o que se traduz em um risco fiscal de R\$ 13,8 bilhões em 2026.
- O efeito do choque de 1 p.p. na Massa Salarial tem um impacto de 0,79% na receita previdenciária e 0,07% nas demais receitas administradas, o que se traduz em um risco fiscal de R\$ 7,5 bilhões.
- O efeito do choque de 1 p.p. do Câmbio e dos Juros tem um impacto nas demais receitas administradas de 0,12% e 0,01%, respectivamente, o que se traduz em um risco fiscal de R\$ 2,7 bilhões.

- A análise de risco aplicada à despesa primária mostra que cada um real de aumento no salário-mínimo gera um incremento de R\$ 429,3 milhões ao ano nas despesas do governo;
- O choque de 1 p.p. da inflação (INPC) gera um acréscimo de R\$ 14,2 bilhões nas despesas, especialmente pelas despesas com benefícios previdenciários.
- O efeito do choque de 1 p.p. da inflação (IPCA) causa uma variação de R\$ 22,5 bilhões no limite das despesas de que trata a LC nº 200/2023.
- Considerando os vencimentos de dívida previstos para os anos de 2026 a 2029, destaca-se que a sensibilidade quanto à elevação/redução de 1 p.p. da taxa de juros elevaria/reduziria a despesa esperada com estes títulos em R\$ 40,6 bilhões em 2029.
- Para a DPF, o prazo médio apresentou melhora nos últimos anos, aumentando de 3,6 ao final de 2020 para 4,0 anos ao final de 2024. A tendência é de estabilidade deste indicador, que deve se manter no patamar de 4,0 anos nos próximos períodos.
- Os cenários de estresse apresentados para as trajetórias de resultado primário mostram que, no ano de 2026, os cenários identificados com baixa probabilidade podem ter como resultado cerca de R\$ 246,7 bilhões acima ou abaixo da projeção para o Governo Central.
- Já para os anos de 2027, 2028 e 2029, os resultados das simulações relacionados mostram uma possível melhora ou piora de R\$ 325,5 bilhões, R\$ 363,1 bilhões e R\$ 422,9 bilhões, decorrentes da incerteza macroeconômica.

3.2 RISCOS FISCAIS ESPECÍFICOS

- As demandas judiciais de risco possível reduziram de R\$ 2.586,1 bilhões em 2023 para R\$ 2.101,5 bilhões, em 2024, o que corresponde a uma queda de 18,7%. Em relação às demandas judiciais de risco provável, o valor passou de R\$ 1.015,7 bilhões em 2023 para R\$ 559,1 bilhões, representando uma queda de 45,0%.
- As despesas decorrentes de demandas judiciais contra a União apresentam comportamento crescente, sendo que, em 2023, ocorreu um ápice de pagamentos, no montante de R\$ 151,9 bilhões (7,1% da despesa primária total do ano), resultado dos efeitos da inconstitucionalidade do regime de precatórios trazido pelas ECs nºs 113 e 114/2021, de acordo com o julgamento do STF. Por sua vez, os pagamentos totais com demandas judiciais, em 2024, representaram 3,2% das despesas primárias totais do ano.
- A estimativa dos pagamentos dos passivos em reconhecimento apresenta uma previsão na ordem de R\$ 32,2 bilhões para 2025 e R\$ 37,0 bilhões para 2026, com um estoque de R\$ 62,6 bilhões registrado ao final de 2024.
- As garantias concedidas pela União, em 2024, totalizam R\$ 337,1 bilhões. Esse valor inclui R\$ 333,9 bilhões referentes ao saldo devedor das operações de crédito garantidas e R\$ 3,1 bilhões referentes às garantias prestadas a Fundos e Programas. O total de honras pagas pela União em 2024 foi de R\$ 11,5 bilhões, representando queda de cerca de 6,8% em relação ao pagamento de honras de 2023 (R\$ 12,3 bilhões). A previsão dos valores a serem honrados em 2025 e 2026 é de R\$ 10,5 bilhões e R\$ 10,3 bilhões, respectivamente.
- A exposição total das operações no âmbito do Seguro de Crédito à Exportação (SCE), com risco de acionamento do Fundo de Garantia à Exportação (FGE), é de US\$ 4,9 bilhões, o que correspondia a R\$ 30,3 bilhões, na posição de 31/12/2024. A estimativa de impacto da manutenção do SCE para 2026 e 2027 é US\$ 0,42 bilhão e US\$ 0,35 bilhão, respectivamente. Como o Fundo apresenta sustentabilidade atuarial e adequado provisionamento de liquidez, seu principal risco é de natureza orçamentária e cambial.

- Ao final de dezembro de 2024, a União possuía R\$ 75,1 bilhões de participação em cotas nos fundos garantidores privados, destinados a oferecer garantias no âmbito de políticas públicas e programas de governo. Apesar de não impactar as receitas e despesas da União, eventos de acionamento de garantias concedidas geram a obrigação de pagamento de honras por parte dos fundos, o que implica redução de seu patrimônio e, por conseguinte, perda de recursos da União.
- O estoque da Dívida Ativa da União alcançou o valor de R\$ 2.986,9 bilhões em 2024 referentes a mais de 27,8 milhões de débitos, titularizados por 7,0 milhões de contribuintes. Desse valor, aproximadamente 77,9% (R\$ 2.328,4 bilhões) são tratados como perdas. Há uma expectativa de recuperação/arrecadação de R\$ 658,5 bilhões dentro dos próximos 15 anos, com impacto, predominantemente, primário.
- O fluxo dos depósitos judiciais, que impactam o resultado primário da União, fechou o exercício de 2024 com saldo positivo de R\$ 32,1 bilhões, tendo os volumes de recolhimento e devolução de depósitos de R\$ 39,5 bilhões e R\$ 7,4 bilhões, respectivamente.
- O estoque dos haveres financeiros da União não relacionados aos entes federativos reduziu de R\$ 95,1 bilhões em 2023 para R\$ 94,6 bilhões em 2024. A expectativa de valores a receber em 2025 e 2026, é de R\$ 13,1 bilhões e R\$ 12,4 bilhões, respectivamente.
- O estoque dos haveres financeiros da União referentes aos Fundos Constitucionais FNO, FNE e FCO alcançou, em dezembro de 2024, R\$ 266,3 bilhões, enquanto o fluxo realizado de amortizações das operações de crédito foi de R\$ 36,1 bilhões em 2024. O fluxo estimado de amortizações das operações de crédito é da ordem de R\$ 40,5 bilhões e R\$ 45,2 bilhões para 2025 e 2026, respectivamente. Já a estimativa dos riscos fiscais, que se reflete na provisão para créditos de liquidação duvidosa de cada fundo, é de R\$ 1,5 bilhão e R\$ 1,6 bilhão para 2025 e 2026, respectivamente.
- A exposição da União a riscos decorrentes de inadimplência do pagamento de dívidas e ao pagamento de honras em garantias concedidas aos entes subnacionais totalizou R\$ 1.107,9 bilhões em 2024, sendo R\$ 811,0 bilhões relacionados aos haveres financeiros da União com os entes subnacionais e R\$ 296,9 bilhões em operações de crédito garantidas pelo Governo Federal aos estados e municípios. O fluxo esperado de pagamentos à União, somando haveres e garantias a entes subnacionais, é de R\$ 43,2 bilhões em 2025 e de R\$ 51,5 bilhões em 2026. Os principais riscos que atuam sobre esses valores dizem respeito a ações judiciais e ao não cumprimento de estimativas, além do cenário de incertezas legislativas que existe no relacionamento da União com os entes.
- O estoque de contragarantias de operações de crédito não executadas foi de R\$ 2,1 bilhões em 2024, decorrente de ações judiciais contra a União impetradas pelos Estados e de avais a recuperar.
- No que diz respeito às concessões, o risco fiscal pode se manifestar sob dois aspectos: pela ótica das despesas, na possibilidade de eventos extraordinários que venham a ser reconhecidos como caso fortuito, força maior ou fato do príncipe, acarretando ônus para a União; e pela ótica das receitas, na possibilidade de inadimplência de concessionários em contratos vigentes, ou mesmo na possibilidade de não celebração de novos contratos previstos para o período.
- No que se refere às estatais federais não dependentes, foi classificado como remoto o risco de frustração de receita de dividendos e JCP em 2024, assim se mantendo para os próximos exercícios. O risco de aporte emergencial da União para empresas com dificuldades é considerado possível ou remoto, e o risco de necessidade de esforço fiscal adicional para compensar o resultado primário das estatais é considerado remoto.
- O valor da exposição ao risco de crédito relativo às operações do Fies, em 31/12/2024, era de R\$ 91,2 bilhões. O saldo devedor integral dos contratos considerados inadimplentes celebrados entre 2010 e 2017 alcançou R\$ 56,7 bilhões (68,2% do valor total da dívida na fase de amortização).

- Os riscos do sistema financeiro relacionados aos créditos do Banco Central do Brasil (BCB) com instituições em liquidação extrajudicial e com liquidação extrajudicial encerrada, originários de operações do Proer, foram avaliados com valor zero ao final de 2024, ou seja, o BCB não possuía nenhum ativo contingente a ser reportado. Ainda segundo o BCB, as implicações de risco fiscal relativo à estabilidade do Sistema Financeiro Nacional são consideradas muito baixas.
- A mudança demográfica prevista nos próximos anos eleva a pressão por expansão nos serviços de saúde e diminui a pressão por gastos na educação. No período 2025-2035, estima-se uma demanda líquida acumulada por despesas da União em saúde e educação no montante de R\$ 70,3 bilhões, em valores de 2024, considerando-se a demanda acumulada por gastos em saúde (+R\$ 93,0 bilhões) e educação (-R\$ 22,7 bilhões).
- Os riscos fiscais ambientais, provenientes de desastres e fenômenos da natureza, normalmente estão associados às mudanças climáticas. Entre os anos de 2016 e 2024, foram gastos entre 0,01% e 0,06% do PIB, ao ano, nas ações voltadas à gestão de riscos e de desastres, incluindo o planejamento e o controle dos riscos associados. Por sua vez, as ações de mitigação da mudança do clima apresentam uma tendência de elevação gradual a partir de 2020 (Programa 1058 e Programa 1158 da LOA). Entre o final de 2023 e o final de 2024, essas ações foram de R\$ 659,9 milhões para R\$ 10,5 bilhões, elevação que reflete, em sua maioria, o repasse de recursos ao Fundo Clima.

A Tabela 2 consolida a base de atuação dos Riscos Fiscais Específicos, elencando os valores de estoque e de fluxo, classificados quanto ao tipo de impacto na despesa ou na receita e, ainda, apontando se o referido impacto será financeiro ou primário.

Tabela 2 - Base de Atuação dos Riscos Fiscais Específicos Consolidados

Em R\$ bilhões

Item		Tipo Impacto	Estoque		% Estoque 2024	Fluxos Estimados		Referência
			2023	2024		2025	2026	
Impacto Financeiro	Passivos Contingentes em Reconhecimento	↑ despesa	82,3	62,6	1,2%	32,2	37,0	Tabela 32 Tabela 33
	Garantias da União	↑ despesa	285,3	337,1	6,5%	10,5	10,3	Tabela 34 Tabela 35 Tabela 36
	Haveres Finan. Não Relacionados a Entes Federativos	↓ receita	95,1	94,6	1,8%	13,1	12,4	Tabela 49 Tabela 50
	Haveres Finan. Relacionados a Entes Federativos	↓ receita	757,2	811,1	15,8%	32,7	41,3	Tabela 60 Tabela 64
	Fundos Constitucionais	↓ receita	236,6	266,3	5,2%	40,5	45,2	Tabela 52 Tabela 54
	Contragarantias Não Executadas	↑ despesa	1,8	2,1	0,0%	1,1	1,5	Tabela 70 Tabela 71
Subtotal Financeiro			1.458,30	1.573,80	30,6%			
Impacto Primário	Passivos relacionados a Demandas Judiciais (Riscos Possíveis)	↑ despesa	2.586,1	2.101,5	40,8%	n.d.	n.d.	Tabela 29
	Passivos relacionados a Demandas Judiciais (Riscos Prováveis)	↑ despesa	1.015,7	559,1	12,0%	n.d.	n.d.	Tabela 29
	Seguro de Crédito à Exportação ¹	↑ despesa	29,3	30,3	0,6%	n.d.	2,6	Tabela 39 Tabela 40
	Fundos Garantidores	n.a. ²	76,9	75,1	1,5%	n.a.	n.a.	Tabela 41
	Dívida Ativa ³	↓ receita	623,3	658,5	12,8%	89,7	62,0	Tabela 42 Tabela 46
	Concessões e PPPs	↓ receita	n.a.	n.a.	-	6,8	6,9	Tabela 76

Item	Tipo Impacto	Estoque		% Estoque 2024	Fluxos Estimados		Referência
		2023	2024		2025	2026	
							Tabela 77
Dividendos das Estatais	↓ receita	n.a.	n.a.	-	33,8	37,0	Tabela 81
Fundo de Financiamento Estudantil – Fies ³	↓ receita	104,4	91,2	1,8%	n.d.	n.d.	Tabela 87
Subtotal Primário		4.435,7	3.515,7	69,1%			
Subtotal por Tipo de Impacto	↑ despesa	4.000,5	3.092,7	60,8%			
	↓ receita	1.816,6	1.921,7	37,8%			
	n.a.	76,9	75,1	1,5%			
Total Geral		5.894,0	5.089,5	100,0%			

n.a. (não aplicável ou não se aplica) e n.d. (informação não disponível).

¹ Seguro de Crédito à Exportação: valor referenciado em dólar foi convertido para reais pela cotação Ptax do último dia do mês para venda.

² Perdas em fundos garantidores privados nos quais a União é cotista não afetam diretamente o resultado primário do Tesouro Nacional. Não obstante, a redução no patrimônio da União reduz o montante de recursos que pode ser resgatado pela União. O resgate desses recursos para a Conta Única da União gera receita primária.

³ Impacto predominantemente primário.

Elaboração: STN/MF.

3.3 PROVIDÊNCIAS EM CASO DE MATERIALIZAÇÃO DE RISCO FISCAL

Em caso de materialização de riscos macroeconômicos ou específicos que afetam receitas ou despesas primárias da União no exercício corrente, as providências compreendem a revisão das estimativas constantes do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, atualizado bimestralmente, nos termos do art. 9º da LRF, e estimativas do PLOA e PLDO subsequentes. Em especial, no caso de riscos que afetam despesas primárias da União, devem ser tomadas providências pelo órgão setorial responsável do Poder Executivo para obtenção de crédito orçamentário para atendimento do pleito, observadas as regras fiscais vigentes. No caso de despesas oriundas de sentenças judiciais, cabe observar que, em se tratando de precatórios, o volume que impacta o orçamento considera a expedição ocorrida até abril do ano anterior.

Havendo materialização de riscos com impacto financeiro para a União, as providências relatadas ao longo deste relatório incluem o acionamento de garantias e contragarantias, utilização de reserva de liquidez, suplementação orçamentária, medidas legislativas, inscrição em Dívida Ativa da União, dentre outras.

No âmbito das regras fiscais, destaca-se ainda o Regime Fiscal Sustentável instituído por meio da LC nº 200/23, visando ao equilíbrio entre a arrecadação e as despesas. Por meio dele, maiores gastos do governo ficam condicionados ao desempenho da arrecadação e ao cumprimento das metas de resultado primário. A nova regra fiscal traz diversos mecanismos aderentes à gestão responsável dos recursos públicos. Dentre os mecanismos disponíveis, o contingenciamento e gatilhos para contenção de despesas e renúncias fiscais em caso de descumprimento da meta; intervalo de tolerância para a meta de resultado primário, com o crescimento real da despesa delimitado de acordo com o seu cumprimento; e compatibilidade de metas fiscais com a trajetória sustentável da dívida pública.

4 ANÁLISE DOS RISCOS MACROECONÔMICOS (RISCOS GERAIS)

Nesta seção são analisados os riscos fiscais gerados a partir da variabilidade dos parâmetros macroeconômicos utilizados para as previsões de receitas administradas pela Receita Federal do Brasil (RFB), despesas primárias e resultado primário do governo, assim como da dívida pública federal. Observa-se a sensibilidade de cada um destes itens das contas públicas às variações da taxa de crescimento do PIB, da inflação, da taxa de câmbio, da massa salarial e da taxa de juros da economia. Na

subseção que trata da dívida pública, também são abordados os riscos de mercado que afetam o perfil de maturação da dívida e os riscos de refinanciamento.

4.1 SENSIBILIDADE DAS RECEITAS ADMINISTRADAS PELA RFB

Esse item está subdividido em duas partes. A subseção 4.1.1 tem o objetivo de apresentar a diferença entre os valores previstos das receitas administradas pela RFB para 2023 e os valores efetivamente arrecadados. Já a subseção 4.1.2 apresenta a análise de sensibilidade das receitas administradas pela RFB em relação aos parâmetros macroeconômicos usados para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

4.1.1 Receitas Administradas pela RFB

Como referência para a projeção das receitas do governo, considera-se o cenário base de parâmetros macroeconômicos estimados apresentado no Anexo de Metas Fiscais e as receitas realizadas no exercício anterior. Note-se, no entanto, que as projeções de receitas experimentam variações entre a elaboração da lei orçamentária e o início do exercício fiscal, bem como durante o próprio exercício. Essas variações decorrem de alterações no cenário macroeconômico, que pode ser significativamente diferente entre uma projeção e outra, além de fatores que não são conhecidos no momento das estimativas, como alterações da legislação tributária e eventos econômicos extraordinários.

O ano de 2024 apresentou recuperação das receitas, com crescimento real de 9,6% em relação a 2023. Em relação à LOA 2024, a arrecadação efetiva apresentou decréscimo de 2,5%, com destaque para o comportamento do decréscimo do Imposto de Renda e COFINS em 3,0% e 2,8%, respectivamente. Entretanto, tais rubricas apresentaram acréscimo real em relação ao ano de 2023.

Tabela 3 - Previsão das Receitas Administradas pela RFB em 2024

Em R\$ milhões

Receitas	Legislativo LOA 2024	Executivo					Arrecadação Efetiva 2024
		DEC. Nº 11.969/24	DEC. Nº 12.037/24	DEC. Nº 12.120/24	DEC. Nº 12.204/24	DEC. Nº 12.279/24	
Imposto sobre a Importação	72.943	70.996	71.154	7.269	73.742	76.182	77.749
Imposto sobre Produtos Industrializados	69.074	71.121	7.626	80.118	812	83.948	84.373
Imposto sobre a Renda	809.627	780.277	78.556	798.107	786.789	787.286	785.162
Imposto s/ Operações Financeiras (IOF)	65.756	65.807	66.309	67.073	67.338	67.175	67.748
Contribuição Seguridade Social (COFINS)	378.012	370.994	374.346	365.431	360.199	366.434	367.242
Contribuição para o PIS/PASEP	100.844	104.638	1.056	103.952	104.475	104.896	103.824
Contribuição Social s/ Lucro Líquido (CSLL)	178.691	168.152	166.686	168.685	168.697	168.325	166.760
CIDE - Combustíveis	3.038	3.205	3.129	2.983	3.375	3.364	3.415
Outras administradas pela RFB	80.788	100.258	70.014	58.297	45.734	39.387	33.746
Subtotal (a)	1.758.773	1.735.448	838.876	1.651.915	1.611.161	1.696.997	1.690.019
Previdenciária (b)	631.428	645.846	655.295	650.527	64.782	642.362	640.606
Total (a)+(b)	2.390.201	2.381.294	1.494.171	2.302.442	1.675.943	2.339.359	2.330.625

Fonte e Elaboração: RFB/MF.

Ainda tomando como exemplo a arrecadação federal para o ano de 2024, a tabela abaixo elenca eventos e riscos de caráter não macroeconômico que afetaram as receitas, sem os quais seu valor teria sido R\$ 26,9 bilhões menor.

Tabela 4 - Receitas Atípicas de 2024

Em R\$ milhões

Receitas	Valor	Principais Fatores Originários
I.R. - PESSOA JURÍDICA	2.940	Arrecadações extraordinárias em razão, principalmente, do ajuste do IRPJ/CSLL de 2024, referentes às estimativas recolhidas em 2023.
I.R.R.F - RENDIMENTOS DO CAPITAL	12.910	Recolhimento de parcela referente a tributação dos fundos de investimento assinalados no art. 28, da Lei 14.754/2023.
I.R.R.F. - RENDIMENTOS DE RESIDENTES NO EXTERIOR	1.500	Recolhimentos atípicos de juros e comissões em geral e de aplicações financeiras, em junho de 2024.
COFINS - CONTRIBUIÇÃO SEGURIDADE SOCIAL	5.050	Arrecadação atípica em junho de 2024; recolhimentos extraordinários de Dívida Ativa da União.
CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP	780	Arrecadação atípica em junho de 2024; recolhimentos extraordinários de Dívida Ativa da União
CSLL - CONTRIBUIÇÃO SOCIAL S/ LUCRO LÍQUIDO	1.060	Arrecadações extraordinárias em razão, principalmente, do ajuste do IRPJ/CSLL de 2024, referentes às estimativas recolhidas em 2023.
OUTRAS RECEITAS ADMINISTRADAS	2.700	Programa de redução de litigiosidade no âmbito da RFB. Recolhimentos extraordinários de Dívida Ativa da União.
Total	26.940	

Fonte e elaboração: RFB/ME.

4.1.2 Sensibilidade da Receita Administrada pela RFB aos Parâmetros Macroeconômicos

A avaliação da sensibilidade da receita compreende, inicialmente, a identificação das linhas que possuem alguma relação com os ciclos econômicos. No âmbito do orçamento, as receitas são apresentadas em três grandes grupos: Receitas Administradas pela RFB, líquidas de restituições; Arrecadação Líquida para o RGPS; e Receitas não administradas pela RFB. A Tabela 5 mostra a participação de cada grupo na receita primária total de 2024.

Tabela 5 - Receitas Primárias do Governo Central Indexadas a Parâmetros Macroeconômicos

Em R\$ milhões

Itens de receitas relacionados a parâmetros macroeconômicos	Receita em 2024 (R\$ milhões)	Participação na Receita Primária Total	Indexadores
Receitas Administradas pela RFB	1.690.020	63,1%	PIB, Inflação, Câmbio, Massa Salarial, Juros (Over)
Arrecadação Líquida para o RGPS	641.156	23,9%	PIB, Inflação, Massa Salarial
Receitas Não Administradas pela RFB			
Contribuição do Salário Educação	33.078	1,2%	PIB, Inflação
Exploração de Recursos Naturais	118.762	4,4%	Preços de Petróleo, Minério de Ferro, Câmbio
Total dos Itens	2.483.015	92,7%	

Fonte e elaboração: STN/ME.

As Receitas Administradas pela RFB constituem o principal grupo dentro do conjunto de receitas (63,1%), e incluem os principais impostos e contribuições do sistema tributário nacional. Pela natureza tributária de sua base é direto presumir a existência de uma alta correlação da arrecadação dessas receitas com o ciclo econômico.

De forma semelhante, a base tributária das receitas previdenciárias (23,9%) é a folha salarial, sendo também ligada ao ciclo econômico na medida em que a elevação dos salários e do nível de emprego tende a ocorrer nas expansões, e o comportamento oposto nas recessões.

As Receitas não Administradas pela RFB, por outro lado, constituem um grupo bastante heterogêneo que inclui, por exemplo, receitas de Concessões e Permissões, Contribuição ao Plano de Seguridade do Servidor (CPSS), Receitas Próprias e de Convênios, entre outras. Na análise dos itens deste grupo que se relacionam ao ciclo econômico, apenas a Contribuição ao Salário Educação (1,2%) e a Exploração de Recursos Naturais (4,4%) se mostraram significativos, sendo que, neste último item, as variáveis explicativas estão mais relacionadas aos preços de commodities específicas (petróleo, minério de ferro) e à taxa de câmbio.

A Tabela 6 mostra o efeito individual da variação de 1 ponto percentual de cada um dos principais parâmetros sobre o conjunto de tributos que compõe as receitas administradas pela RFB. Essa análise de sensibilidade mostra que as taxas de crescimento econômico e de inflação são os parâmetros que mais afetam a receita total administrada pela RFB. É importante destacar que os tributos são afetados ao mesmo tempo por mais de um parâmetro e, portanto, o efeito da variação desses parâmetros na receita é resultado da combinação de dois fatores: preço e quantidade.

Tabela 6 - Receita Administrada pela RFB em 2026 – Impacto da Variação de 1 p.p. em cada Parâmetro

Parâmetro	Impacto sobre a Receita Administrada pela RFB	
	2025	
	Exceto Previdenciária	Previdenciária
PIB	0,59%	0,15%
Inflação (IER) ¹	0,55%	0,15%
Câmbio	0,10%	-
Massa Salarial	0,07%	0,73%
Juros (Over)	0,03%	-

¹ O Índice de Estimativa da Receita (IER) é composto por uma média ponderada que atribui 55% à taxa média do IPCA e 45% à taxa média do IGP-DI

Fonte: RFB/MF.

Como se nota, as Receitas Administradas pela RFB, exceto previdenciárias, são mais afetadas pela taxa de crescimento real do PIB e pela inflação que impactam em 0,65% e 0,60%, respectivamente, os principais tributos arrecadados, tais como: Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS), Contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) e Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR), particularmente o Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ).

Por outro lado, a taxa de câmbio tem impacto menor (0,12%), pois a sua variação influencia mais diretamente apenas o Imposto de Importação (II), o Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI) vinculado à importação, e o IR incidente sobre as remessas ao exterior. Da mesma forma, a taxa de juros (0,01%) também tem impacto reduzido, pois afeta diretamente a arrecadação do IR sobre aplicações financeiras e os impostos arrecadados com atraso, sobre os quais incidem juros.

No tocante às receitas previdenciárias, há uma forte relação com a massa salarial (0,79%), variável que compõe a maior parte da base tributária dessa contribuição.

Em termos nominais, o PIB é a variável que produz o maior impacto nas receitas primárias. Uma elevação de 1 p.p. do PIB provoca, *ceteris paribus*, um aumento de R\$ 14,9 bilhões na arrecadação, sendo a maior parte concentrada nas receitas administradas pela RFB (aproximadamente R\$ 13,7 bilhões). Da mesma forma, uma alta na inflação, com tudo o mais constante, resulta em uma elevação de R\$ 13,8

bilhões na receita total. No agregado, considerando-se uma elevação conjunta de todos as variáveis em 1 p.p., ter-se-ia um aumento da receita de R\$ 39,0 bilhões.

Tabela 7 - Receitas - Impacto da Variação de 1 p.p. nas Variáveis Macroeconômicas

Em R\$ milhões

Itens de receitas	Variáveis				
	PIB	Inflação (IER) ¹	Câmbio	Massa Salarial	Juros (Over)
Receitas Administradas pela RFB (exceto RGPS)	13.701	12.647	2.529	1.476	211
Receitas Previdenciárias	1.229	1.152	-	6.070	-
Total	14.931	13.800	2.529	7.547	211

¹ O Índice de Estimativa da Receita (IER) é composto por uma média ponderada que atribui 55% à taxa média do IPCA e 45% à taxa média do IGP-DI.

Fonte: RFB/MF. Elaboração: STN/MF.

É necessário ponderar que as variáveis macroeconômicas possuem correlação entre si, de forma que supor que apenas uma variável se moverá, enquanto as outras permanecem estáticas, é uma simplificação necessária para a realização deste exercício hipotético. Adicionalmente, a metodologia utilizada pela RFB considera um conjunto maior de variáveis em sua projeção, de modo que pode haver divergência de valores entre o estimado neste exercício e os números oficiais.

Além dos riscos relacionados a parâmetros macroeconômicos, existem riscos potenciais no médio e no longo prazo que podem afetar a relação receita/PIB, os quais não são plenamente quantificáveis:

- mudanças na composição do PIB, que podem fazer com que bases tributárias específicas cresçam mais ou menos rapidamente do que a economia como um todo;
- alterações na alíquota de imposto efetivamente paga em cada base de imposto devido a políticas públicas, gastos tributários ou outros fatores;
- perda de receita proveniente de mudanças comportamentais e tecnológicas, como o aumento da eficiência de combustível, a substituição dos carros a combustão por carros elétricos, a tendência de queda do consumo de tabaco etc.;
- queda das taxas de imposto efetivas decorrente de mudanças nos padrões de emprego, em particular da mudança do status de emprego formal para trabalho autônomo, ou desse para emprego informal.

4.2 SENSIBILIDADE DA DESPESA PRIMÁRIA

Em relação às despesas, os riscos de previsão¹ decorrem, em geral, de variações nos parâmetros macroeconômicos e nos quantitativos estimados.

4.2.1 Parâmetros Macroeconômicos

A análise de sensibilidade nesta seção foi realizada com base nos agregados de despesa cuja variação está diretamente relacionada a dois dos principais parâmetros constantes do cenário base desta Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) e o salário-mínimo (SM). As despesas diretamente impactadas por esses parâmetros são os benefícios

¹ Os desvios em relação às projeções também podem se originar do resultado do julgamento de ações judiciais em andamento, assunto tratado na Seção 5.1.1 deste documento, que apresenta análise de riscos de passivos contingentes de demandas judiciais.

previdenciários e assistenciais, o abono salarial e o seguro-desemprego, que, juntos, corresponderam a 51,3% das despesas primárias do Governo Central em 2024.

Tabela 8 - Despesas Primárias do Governo Central Indexadas a Parâmetros Macroeconômicos

Em R\$ milhões

Itens de Despesa com Indexação a Parâmetros Macroeconômicos	Despesa em 2024	Participação na Despesa Primária Total ¹	Indexador
Pessoal e Encargos Sociais ¹	367.355,4	16,7%	Reajustes Acordados e INPC
Benefícios Previdenciários	938.544,5	42,6%	Salário Mínimo e INPC
Benefícios Assistenciais (LOAS e RMV)	111.084,8	5,0%	Salário Mínimo
Seguro-Desemprego	52.421,1	2,4%	Salário Mínimo e INPC
Abono Salarial	28.291,3	1,3%	Salário Mínimo
Subtotal I²	1.497.697,1	67,9%	
Demais Despesas Obrigatórias	523.272,2	23,7%	
Despesas Discricionárias do Executivo	183.742,0	8,3%	
Subtotal II	707.014,2	32,1%	
Total (I+II)	2.204.711,3	100,0%	

¹ Para as despesas de Pessoal e Encargos Sociais, o risco de índice de preço é reduzido, uma vez que este índice parâmetro de correção apenas das aposentadorias e pensões dos servidores que migraram para a inatividade sem direito à paridade. Para esses servidores, o INPC corrige o teto do RPPS, equivalente ao teto do RGPS, aumentando o valor de aposentadorias e pensões e a base de cálculo em que incide a contribuição patronal para os ativos (contrapartida da União ao Funpresp).

² Itens de Despesa com Indexação a parâmetros macroeconômicos.

Fonte e Elaboração: STN/MF.

As despesas e receitas previdenciárias são afetadas diretamente pelo INPC e SM, sendo este último o piso dos benefícios previdenciários e da remuneração no mercado de trabalho formal. Por sua vez, a variação do INPC é o fator de reajuste dos benefícios previdenciários acima do salário mínimo e das faixas de contribuição e, dessa forma, seu valor impacta as despesas e as receitas previdenciárias. Os benefícios assistenciais (Renda Mensal Vitalícia – RMV e Benefício de Prestação Continuada – BPC) e o abono salarial são afetados diretamente pelo SM e indiretamente pelo INPC, uma vez que este índice compõe o índice de correção do salário mínimo. Já o seguro-desemprego é afetado diretamente pelos dois índices, uma vez que o piso para o pagamento do benefício é definido no valor de um salário mínimo e o teto é reajustado pela variação do INPC.

A Tabela 9 apresenta os impactos nas despesas primárias selecionadas decorrentes da variação no INPC. Em relação à quantidade, a análise considera o crescimento histórico dos benefícios, assim como as projeções populacionais do IBGE.

Tabela 9 - Despesas Primárias – Impacto Percentual da Variação de 1 p.p. no INPC

Despesa Primária	Impacto decorrente da variação de 1 p. p. no INPC
Benefícios Previdenciários	1,00%
RMV	1,00%
BPC/LOAS	1,00%
Abono Salarial	1,00%
Seguro-Desemprego	1,06%

Fonte: MTE e STN/MF. Elaboração: STN/MF.

Na Tabela 10, a sensibilidade das despesas é mostrada em resposta à variação de R\$ 1,00 no salário-mínimo ou de 0,1 p.p. no INPC². Conforme pode-se observar, cada um real de aumento no salário mínimo gera um incremento, em 2026, de R\$ 429,3 milhões nas despesas do Governo Central e um aumento de R\$ 7,4 milhões na arrecadação previdenciária, resultando em redução líquida de R\$ 422,0

² Equivalente a um aumento de R\$ 1,518 nos benefícios de até um salário mínimo.

milhões no resultado do Governo Central de 2026. Por seu turno, a inflação medida pelo INPC afeta o reajuste de um número maior de beneficiários, gerando um acréscimo, em 2026, de R\$ 1.424,9 milhões nas despesas do Governo Central e um acréscimo de R\$ 11,5 milhões na arrecadação previdenciária, resultando em diminuição líquida de R\$ 1.413,4 milhões no resultado do Governo Central de 2026. Para avaliar o impacto sobre o espaço para as Despesas Discricionárias e cumprimento do Limite de Gastos, deve-se observar a linha “Total de Despesas”, enquanto para avaliar o impacto para cumprimento da meta de resultado primário, observa-se a linha “Total de Resultado”.

Tabela 10 - Despesas Primárias Seleccionadas – Efeito do INPC e do Salário-Mínimo

Em R\$ milhões

Discriminação	Aumento de R\$ 1,00 no SM	Aumento de 0,1 p.p. no INPC ¹		
	Benefícios de até 1 SM	Benefícios de até 1 SM	Benefícios acima de 1 SM	Total
I. Arrecadação do RGPS ²	7,4	-	-	11,5
II. Benefícios Previdenciários	294,2	430,4	550,9	981,3
III. Déficit do RGPS	286,8	-	-	969,8
IV. Benefícios Assistenciais	75,8	351,1	-	351,1
IV.1 RMV	0,5	2,4	-	2,4
IV.2 BPC/LOAS	75,3	348,7	-	348,7
V. FAT	59,3	47,2	45,3	92,5
V.1 Abono Salarial	20,5	32,1	0,0	32,1
V.2 Seguro-Desemprego	38,8	15,1	45,3	60,4
Total de Receitas (I)	7,4			11,5
Total de Despesas (II+IV+V)	429,3	828,7	596,2	1.424,9
Total de Resultado (III+IV+V)	422,0			1.413,4

¹ A variação no INPC impacta diretamente as despesas cujo reajuste é associado à sua variação ou, de forma indireta, a partir de seu impacto sobre o reajuste do Salário Mínimo.

² Devido à atualização na metodologia de cálculo do impacto do Salário Mínimo na Arrecadação do RGPS que considera o impacto global do Salário Mínimo, não é possível segregar o impacto em faixas de salário-mínimo e, por isso, essas informações não são apresentadas na tabela acima.

Fonte: órgãos responsáveis por cada projeção, conforme Matriz de Responsabilidade definida pela Resolução nº 12/2025 da Junta de Execução Orçamentária (JEO).

Elaboração: STN/MF.

Outra análise possível em relação à variação dos parâmetros macroeconômicos é a do impacto do IPCA e da Receita Líquida Ajustada (RLA) no limite das despesas sujeitas à Lei Complementar nº 200/2023. Em específico, o limite de despesas de 2026 é calculado considerando a base de cálculo de 2025³, corrigida por 70% da variação real da RLA e pela variação do IPCA, ambos apurados no período de doze meses terminados em junho de 2025. Para o Poder Executivo, conforme disposto no §1º do art. 4º da LC 200/2023, poderá ser considerada a variação do IPCA no acumulado do ano de 2025, caso se observe que seu valor tenha sido superior ao apurado nos 12 meses findos em junho de 2025⁴.

Nestes termos, para 2026, o desvio de 0,1 p.p. das variações estimadas do IPCA e da RLA causam uma variação no limite de despesas de R\$ 2.249,0 milhões e R\$ 1.659,9 milhões, respectivamente.

³ O valor de 2025, utilizado como base para o cálculo do limite de 2026, considera o IPCA acumulado até junho daquele ano (4,23%), conforme previsão do § 1º do art. 2º da LC nº 200/2023.

⁴ A grade de parâmetros macroeconômicos da SPE, que baseia as projeções desta Lei de Diretrizes Orçamentárias, indica variação do IPCA de 12 meses encerrados em jun/25 em 5,44% e variação do IPCA de 4,84% em 2024. Assim, atualmente, espera-se que o limite de despesa do Poder Executivo de 2026 seja calculado com base na inflação acumulada nos doze meses encerrados em jun/25. Contudo, caso a variação da inflação em 2025 seja superior a 5,44%, cada 0,1 p.p. adicional de variação do IPCA teria exatamente o impacto referente ao Poder Executivo exibido (R\$ 2.161,7 milhões).

Tabela 11 - Efeito da variação de 0,1 p.p. no IPCA e da RLA no limite das despesas sujeitas à LC nº 200/2023

Em R\$ milhões

Poderes e Órgãos	2025	2026		
	Base de Cálculo ¹ LC nº 200	Reajuste IPCA ² Variação de 0,1 p.p. do IPCA	Reajuste Real ³ Variação de 0,1 p.p. da RLA	Projeção do Limite de Despesas
Poder Executivo	2.161.713,0	2.161,7	1.595,5	2.336.292,9
Poder Legislativo	17.416,0	17,4	12,9	18.822,5
Poder Judiciário	59.949,0	59,9	44,2	64.790,4
Ministério Público da União	9.153,1	9,2	6,8	9.892,4
Defensoria Pública da União	759,0	0,8	0,6	820,3
Total	2.248.990,0	2.249,0	1.659,9	2.430.618,4

¹ A base de cálculo para se aferir o limite de despesas para o ano de 2026 é dada pelo valor do limite de despesas de 2025, corrigido pelo componente inflacionário (art. 4º) e pelo componente de reajuste real (art. 5º) previstos na LC nº 200/2023, conforme dispõe seu art. 3º, § 1º, inciso II. Para o Poder Executivo, não se considera na base de cálculo a diferença entre o IPCA acumulado em 2024 e o IPCA acumulado até junho daquele ano, conforme previsão do § 1º do art. 2º da LC nº 200/2023.

² O reajuste pela inflação para o Poder Executivo poderá ser equivalente à variação do IPCA acumulada em 2025, caso seja mais vantajosa, mas a ampliação não se incorporará à base de cálculo dos exercícios seguintes. Para os demais poderes, será sempre equivalente à variação do IPCA de 12 meses encerrados em jun/25, atualmente projetada em 5,44%.

³ Tendo em vista que a projeção de variação real da RLA acumulada até junho de 2025 é superior a 3,57%, este Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias considerou o limite de despesa crescendo, em termos reais, 2,5%, nos termos do §1º do art. 5º da LC nº 200/2023. Desta forma, a variação exibida nesta coluna indica quanto o limite de despesas se reduziria caso a variação real da RLA fosse 0,1 p.p. menor, na circunstância de que essa variação se encontre no intervalo entre 0,86% e 3,57% - que resulta na variação do limite de despesa entre 0,6% e 2,5%.

Fonte e elaboração: STN/MF.

4.2.2 Sensibilidade da Despesa com Subsídios e Subvenções

Grande parte dos pagamentos de subvenção econômica realizados pela STN com impacto primário são na modalidade equalização de taxas de juros e são sensíveis a variações nas taxas do mercado interno, como Selic, TR (por causa do rendimento da poupança - RDP), TJLP e TLP, bem como variações do IPCA, no caso das contratadas com TLP. Em 2024, esses pagamentos representaram 47% do total de despesas com impacto primário da STN (R\$ 7,9 bilhões de um total de R\$ 16,9 bilhões).

Basicamente, essa modalidade de subvenção garante à instituição financeira o recebimento de uma taxa de mercado (como a TLP) além de um spread, ao mesmo tempo em que garante ao mutuário uma taxa fixa pelo empréstimo definida nos programas subvencionados (como Plano Safra ou Programa de Sustentação do Investimento - PSI). A diferença entre essas taxas é equalizada pelo Tesouro Nacional no decorrer do fluxo de amortização desses empréstimos por meio das ações orçamentárias de subvenção econômica. Dessa forma, o pagamento dessa subvenção econômica está diretamente relacionado com as taxas de juros. Uma elevação das taxas de mercado aumenta a diferença a ser equalizada pelo Tesouro, o que, consequentemente, aumenta a subvenção econômica a ser paga às instituições financeiras.

Foram realizadas simulações com os atuais saldos das operações e taxas de juros para estimar o efeito de variações nas taxas de juros sobre essa modalidade de subvenção econômica. Considerando somente o atual estoque de operações já contratadas até 31 de janeiro de 2025, e que representam compromissos já assumidos pela União, uma elevação de apenas 0,5 ponto percentual nos parâmetros macroeconômicos (IPCA, TLP, TJLP, SELIC e TR) representa um impacto sob a forma de aumento de despesas com impacto primário na ordem aproximada de R\$ 908 milhões para o exercício de 2025. Isso indica que elevações nessas taxas impactarão necessariamente e diretamente as dotações de recursos necessários para esta finalidade e podem ensejar pedidos de crédito suplementar para que a União possa honrar os compromissos já assumidos.

4.3 SENSIBILIDADE DA DÍVIDA PÚBLICA

A Dívida Pública Federal (DPF) corresponde à soma da Dívida Pública Móvel Federal interna (DPMFi) com a Dívida Pública Federal externa (DPFe), sendo esta última subdividida em mobiliária e contratual. A estratégia de financiamento da DPF é estruturada com o objetivo de redução de custos no longo prazo, concomitantemente à manutenção de níveis prudentes de risco e ao bom funcionamento do mercado brasileiro de títulos públicos. Neste sentido, o gerenciamento de riscos constitui-se em instrumento fundamental na administração da DPF. Dentre os riscos aos quais está sujeita a DPF, cumpre destacar os riscos de refinanciamento e o de mercado.

4.3.1 Riscos de Mercado

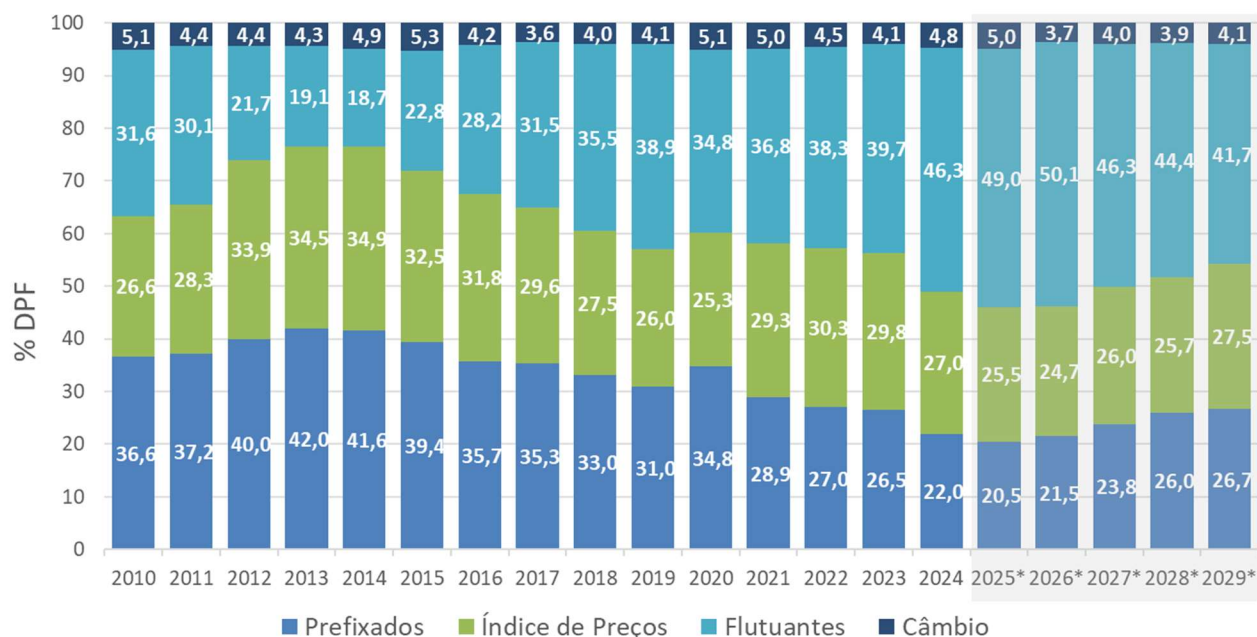
O risco de mercado é o aumento do estoque nominal da dívida decorrente de alterações de mercado que afetem o custo de emissão dos títulos públicos, seja por variação na taxa básica de juros, nas taxas de câmbio ou de inflação. Tais variações acarretam efeitos adversos no orçamento anual, pois alteram o volume de recursos necessários para o pagamento do serviço da dívida, com consequências, inclusive, para os orçamentos dos anos posteriores. O risco de mercado é também especialmente relevante por alterar a relação entre Dívida Líquida do Setor Público/Produto Interno Bruto (DLSP/PIB) e Dívida Bruta do Governo Geral/Produto Interno Bruto (DBGG/PIB).

A composição da DPF é o indicador mais imediato do risco de mercado, pois o estoque da dívida é composto por títulos com diferentes características, de acordo com o tipo de remuneração a que estão condicionados. Em anos recentes, a composição da DPF registrou o aumento da participação de títulos remunerados por taxas de juros flutuantes, o que significa maior exposição ao risco de elevação da taxa de juros. As variações do indexador da LFT – a taxa Selic – provocam mudanças no custo médio diretamente proporcionais à participação desse título na DPF.

Esse crescimento na participação de flutuantes está diretamente relacionado à sequência de déficits fiscais primários no orçamento, uma vez que a incerteza sobre a efetivação da consolidação fiscal torna mais difícil a emissão de títulos prefixados e remunerados por índice de preços de longo prazo. Some-se a isso a redução estrutural na demanda pelos títulos mais longos nos últimos anos, como a NTN-F, cujo principal demandante é o grupo de investidores não-residentes, sobretudo após a perda do grau de investimento pelo país.

A figura abaixo apresenta a evolução das parcelas da dívida mais expostas a riscos de mercado, composta pela dívida atrelada à taxa Selic e pela dívida cambial, sensíveis a choques na taxa de juros e câmbio. Após um período de redução, de 2010 a 2014, a parte da dívida exposta a variações de juros voltou a crescer a partir de 2015 e encontra-se atualmente em nível mais elevado aos observados nos últimos 15 anos (46,3% em 2024). O risco associado à variação da taxa de câmbio, por sua vez, vem se mantendo estável, em decorrência da manutenção de patamares inferiores a 5% da parcela da dívida pública atrelada a moedas estrangeiras desde 2011. Em contrapartida, as parcelas de dívida pública prefixada e indexada a índice de preços, que são menos suscetíveis a esses choques, têm perdido espaço na composição da DPF. A parcela de dívida pública prefixada deve atingir 19,9% da DPF em 2025, patamar abaixo de todos os valores históricos observados no período analisado. A parcela da dívida indexada por índice de preços apresentou leve recuperação a partir de 2021, após um período de quedas sucessivas entre 2015 e 2020, mas seu patamar atual (27,0% em 2024) e dos anos seguintes (previsão de 25,6% na média entre 2025 e 2029) ainda ficam abaixo do valor de 2014 (34,9%), o valor mais alto da série.

Figura 2 - Composição do Estoque da DPF



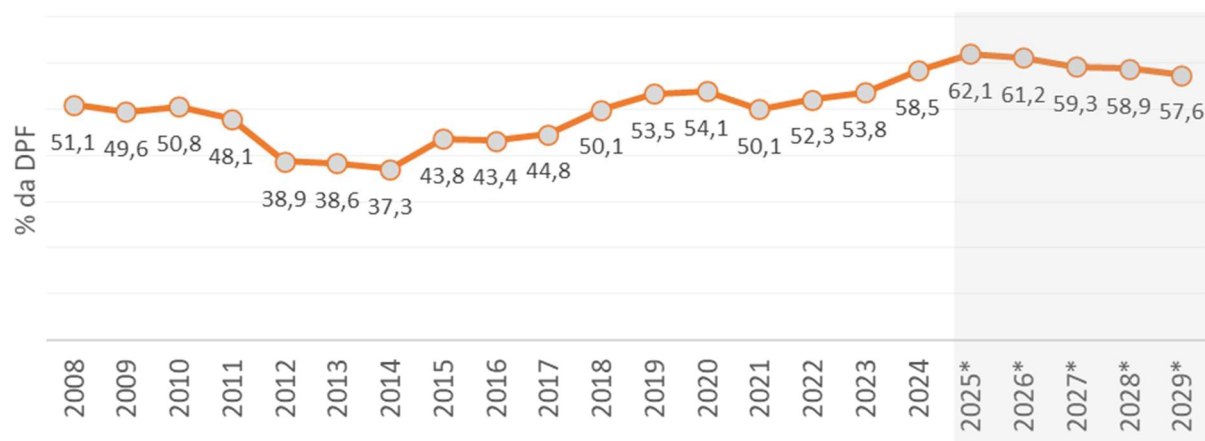
¹ Projeções com base na estratégia de médio prazo elaborada no âmbito do PAF 2024.

Fonte e elaboração: STN/MF.

Além da dívida com remuneração pela Selic, também a dívida que vence no curto prazo precisa ser refinanciada e, portanto, também está exposta ao risco de taxa de juros. O percentual da DPF sensível à alteração de juros de curto prazo compreende, além da dívida flutuante, a parcela da DPF que vence em até 12 meses, e que terá seu custo redefinido no curto prazo, quando do seu refinanciamento. A soma dessas duas parcelas corresponde ao percentual da DPF que terá seu custo definido nos próximos 12 meses, o que constitui um indicador do risco de taxas de juros da dívida. O indicador conjuga os efeitos de mudanças na composição (parcela de títulos com juros flutuante) e na estrutura de vencimentos (dívida de curto prazo) na DPF.

A Figura 3 mostra que esse indicador também apresentou piora nos anos recentes e reforça a mensagem de que a melhora do perfil da dívida demanda a substituição gradual de títulos indexados à Selic e de prefixados de curto prazo por títulos indexados pelo IPCA e títulos com taxa prefixada com prazos de vencimento mais longos.

Figura 3 - Risco de Repactuação da DPF



¹ Projeções com base na estratégia de médio prazo elaborada no âmbito do PAF 2024.

Fonte e elaboração: STN/MF.

Todavia, a reversão da trajetória de risco de mercado requer um ambiente mais favorável à consolidação fiscal e emissões com custo menor. Essas condições macroeconômicas favoráveis são essenciais para criar um ambiente propício à redução do endividamento e à melhora no perfil de risco da dívida.

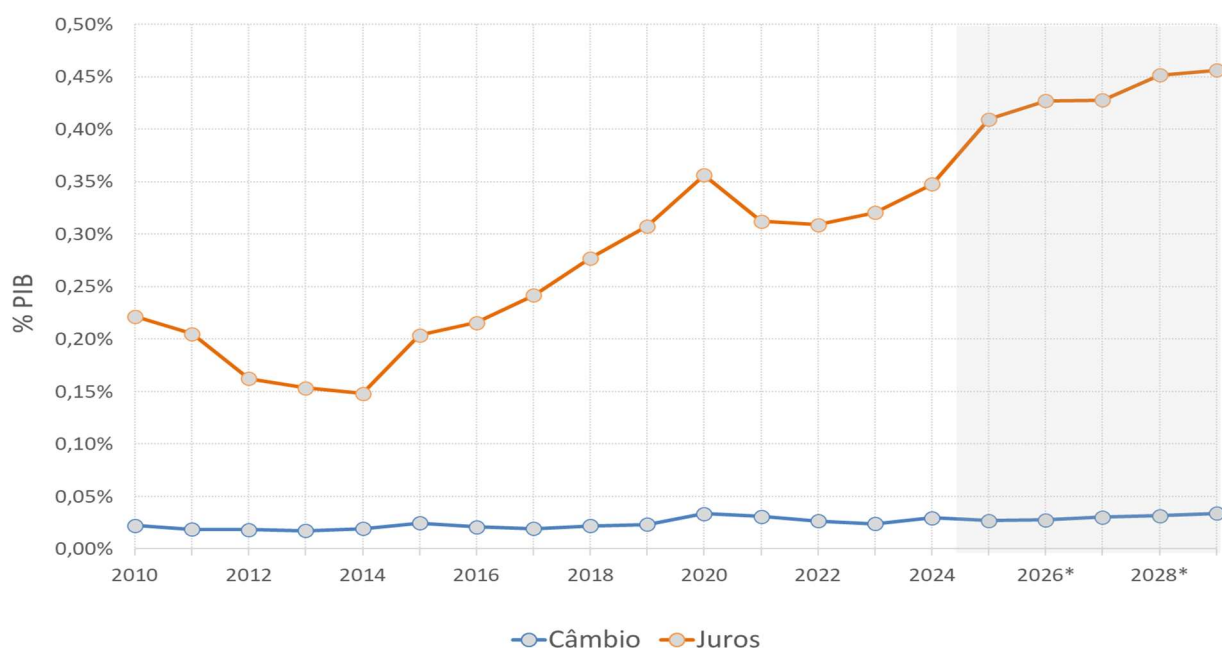
4.3.1.1 Sensibilidade da Dívida Pública aos Parâmetros Macroeconômicos

4.3.1.1.1 Riscos da Dívida Pública Federal (DPF)

Particularmente importante para este Anexo de Riscos Fiscais é a análise de sensibilidade da dívida, que mensura o potencial aumento nos valores de pagamento ou de estoque da dívida pública ao longo do ano, decorrente da flutuação nos parâmetros macroeconômicos.

Uma forma de se avaliar o risco de mercado da dívida é estimar a sensibilidade do valor de seu estoque a alterações marginais de variáveis macroeconômicas⁵. Para esta avaliação, com o objetivo de uma análise adequada, tomou-se como parâmetro o indicador de dívida pública federal em relação ao PIB (DPF/PIB) e os efeitos de um choque de 1% nas taxas de câmbio (Real/Dólar) e de juros (Selic) sobre este indicador. A magnitude desses efeitos pode ser observada na figura abaixo.

Figura 4 - Estimativa da Sensibilidade do Estoque da DPF a Choque de 1% nas Variáveis Macroeconômicas



* Projeções com base na estratégia de médio prazo elaborada no âmbito do PAF 2025.

** A nova metodologia para juros inclui títulos flutuantes e de curto prazo. Os resultados apresentados podem ser diferentes de valores de anos anteriores em razão da nova metodologia.

Fonte e elaboração: STN/MF.

⁵ Trata-se de uma análise estática, a qual analisa o efeito isolado da variação de apenas uma variável (taxa de câmbio ou taxa de juros) sobre os indicadores desejados (DPF, Despesa Orçamentária e DLSP). Dessa forma, não são levados em conta os efeitos da alteração de uma variável sobre as outras variáveis. Também não são levados em conta os efeitos da alteração de uma variável sobre outros fatores da economia que poderiam também afetar os indicadores desejados, tais como resultado fiscal, PIB e necessidade líquida de financiamento do setor público.

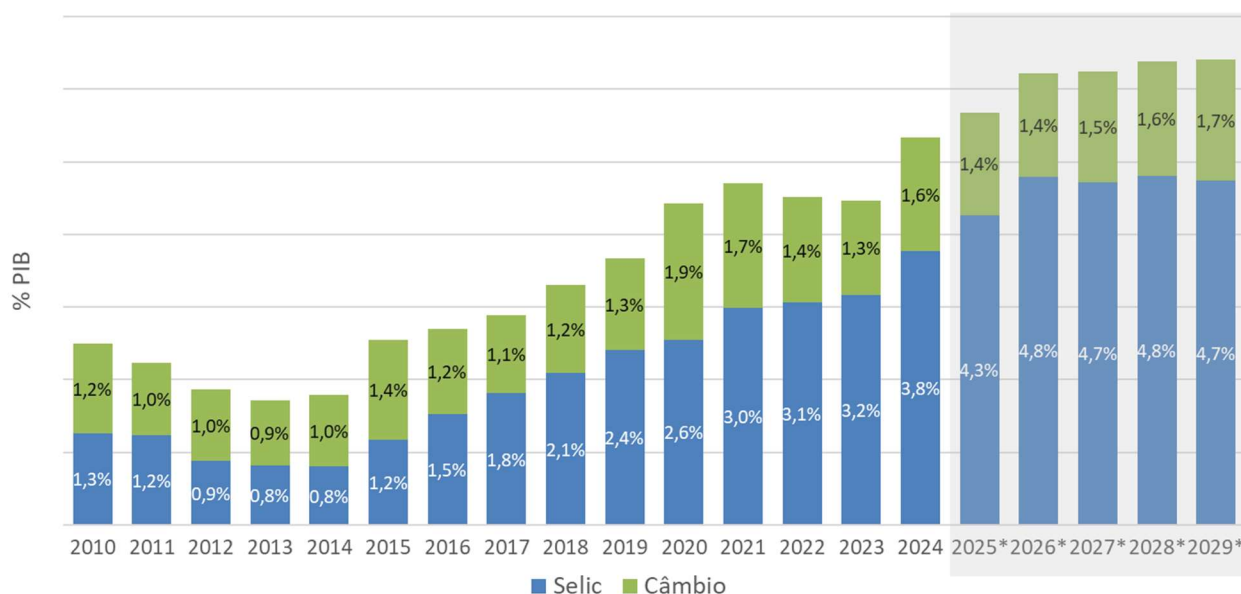
A Figura 4 mostra a elevada sensibilidade da DPF a alterações nos juros de curto prazo e a baixa sensibilidade da dívida pública com relação a alterações na taxa de câmbio. Este cenário reflete o incremento de títulos com taxas de juros flutuantes na composição da dívida, devido à persistência de desequilíbrios fiscais, e a reduzida participação de títulos denominados em moeda de outras nacionalidades na DPF.

A respeito da sensibilidade da dívida pública à variação na inflação, há um *hedge* natural da parcela de dívida corrigida por índice de preços, parcela esta majoritariamente indexada pelo IPCA. Este *hedge* decorre do fato de as receitas do governo apresentarem correlação positiva com a taxa de inflação, o que reduz a relevância desse fator de risco. Adicionalmente, o PIB nominal (denominador da análise) também é alterado com a inflação. Por isso, a sensibilidade à inflação não foi apresentada aqui.

Por sua vez, o risco associado à variação da taxa de câmbio encontra-se em patamar aderente à estrutura de dívida proposta pelo portfólio de benchmark. Ademais, o efeito de transbordamento (*spillover*) no caso de volatilidade cambial seria amortecido diante do atual volume de reservas internacionais administradas pelo BCB⁶.

Na figura abaixo temos o resultado do teste de estresse para a evolução do estoque da DPF frente a choques reais nos juros e no câmbio, de forma a evidenciar o efeito dessas variáveis em situações de grande e persistente volatilidade⁷. Considerando o estoque de dívida em final de período, o impacto de um cenário de estresse corresponderia a um incremento total na dívida de 5,7% do PIB em 2025.

Figura 5 - Teste de Estresse de Juros e Câmbio sobre a DPF



¹ Projeções com base na estratégia de médio prazo elaborada no âmbito do PAF 2025.

Fonte e elaboração: STN/MF.

Além da análise de impactos no estoque, é relevante avaliar o cronograma de maturação e a sensibilidade da despesa orçamentária da dívida às variáveis macroeconômicas. Tendo como referência

⁶ A posição das reservas em dezembro de 2024 é da ordem de US\$ 329,7 bilhões.

⁷ O teste é composto pela simulação do impacto de um choque de três desvios-padrão sobre a média da taxa de juros Selic real e da desvalorização cambial real acumuladas em 12 meses. Este choque é aplicado sobre as parcelas do estoque da DPF remuneradas por taxas de juros flutuantes ou pela variação cambial. Por se tratar de uma avaliação do impacto de choques reais, diferentemente da análise de sensibilidade marginal, este teste não se aplica à dívida indexada à inflação.

projeções baseadas na estratégia de médio prazo elaborada no âmbito do PAF 2025 e considerando os vencimentos de dívida previstos entre 2026 e 2029, os efeitos de um aumento (redução) imediato e permanente de um ponto percentual nas taxas de inflação e de juros e na variação cambial podem ser observados na Tabela 12.

Tabela 12 – Previsões* de Sensibilidade da Despesa Orçamentária da Dívida a Choques de 1 pp.

Variáveis Macroeconômicas	2026		2027		2028		2029	
	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões
Câmbio	0,0040	547	0,0057	825	0,0109	1.680	0,0136	2.225
Inflação	0,0447	6.089	0,0456	6.617	0,1036	15.948	0,0906	14.809
Juros	0,0417	5.675	0,1634	23.686	0,1582	24.351	0,2485	40.633

* Projeções com base na estratégia de médio prazo elaborada no âmbito do PAF 2025. Choques nas variáveis macroeconômicas são permanentes e seus efeitos são analisados isoladamente, ou seja, pressupõe-se, por exemplo, que o aumento de um ponto percentual na taxa de juros não afeta as demais variáveis macroeconômicas. Os efeitos de choques combinados não foram analisados.

Fonte e elaboração: STN/MF.

A sensibilidade apresentada na Tabela 12 varia conforme o cronograma de maturação dos títulos da DPF e será mais acentuada com relação a uma das variáveis econômicas naqueles anos em que houver maior concentração de vencimentos de títulos indexados àquela mesma variável. A sensibilidade da despesa orçamentária é menor que aquela correspondente ao estoque da DPF, pois considera apenas o montante da dívida que será resgatada em determinado exercício. Não obstante, trata-se de um efeito relevante por estar relacionado ao impacto de curto prazo na despesa orçamentária para o pagamento da dívida. Como esperado, o choque na taxa de juros é o fator de maior efeito na evolução da despesa orçamentária da dívida, seguido pelo choque na taxa de inflação. Especificamente em relação ao risco de taxa de juros para a despesa orçamentária, note-se que, devido ao efeito cumulativo do choque nas taxas de juros, o aumento da despesa orçamentária com resgates de títulos indexados à Selic teria o potencial de atingir R\$ 40,6 bilhões ao final do próximo triênio, em 2029.

4.3.1.1.2 Riscos da DLSP e da DBGG

A DBGG tem se tornado a principal referência para a elaboração de políticas econômicas e para sinalizar a solvência do Estado brasileiro. Este indicador abrange a DPF, as dívidas dos governos estaduais e municipais com o setor privado e as operações compromissadas do BCB.

A DPF e a DBGG são métricas que só incluem passivos e, portanto, não medem a acumulação de ativos pelo governo. Assim, é útil avançar para o conceito de endividamento líquido, que traz um balanço entre débitos e créditos do governo frente aos agentes privados. Essa característica está presente na DLSP. Para além do Governo Geral, o Setor Público abrange ainda as empresas estatais não financeiras e o BCB.

Inicialmente, foi gerado um cenário base para a projeção da DLSP/PIB e DBGG/PIB para o período de 2025 a 2029. Sobre este cenário foram feitas análises de risco de taxa de juros, da taxa de crescimento do PIB e de variações no resultado primário. A Tabela 13 mostra uma análise das projeções, sempre em relação ao cenário PLDO, para mostrar o aumento na dívida/PIB decorrente de uma variação persistente de 1 ponto percentual na taxa SELIC para cima, uma variação persistente da taxa de crescimento PIB de 1 ponto percentual para baixo, e de um déficit primário persistentemente pior em 1% do PIB. Os impactos são computados isoladamente para cada um desses choques e, posteriormente, assumindo-se um choque combinado nessas variáveis.

Tabela 13 - Sensibilidade da Dívida/PIB aos Juros, ao Crescimento Real do PIB e ao Resultado Primário

Choques simulados	DLSP					DBGG				
	2025	2026	2027	2028	2029	2025	2026	2027	2028	2029
PIB – 1 p.p.	0,7%	1,4%	2,2%	3,0%	3,8%	0,8%	1,7%	2,6%	3,5%	4,5%
Primário/PIB – 1 p. p.	1,1%	2,2%	3,4%	4,4%	5,5%	1,1%	2,2%	3,3%	4,4%	5,4%
SELIC + 1 p.p	0,3%	0,8%	1,5%	2,1%	2,8%	0,2%	0,7%	1,3%	1,9%	2,5%
Choques combinados	2,1%	4,5%	7,1%	9,8%	12,4%	2,1%	4,7%	7,4%	10,1%	12,8%

Diferença em relação ao Cenário PLDO, em pontos do PIB.

Fonte e elaboração: STN/MF.

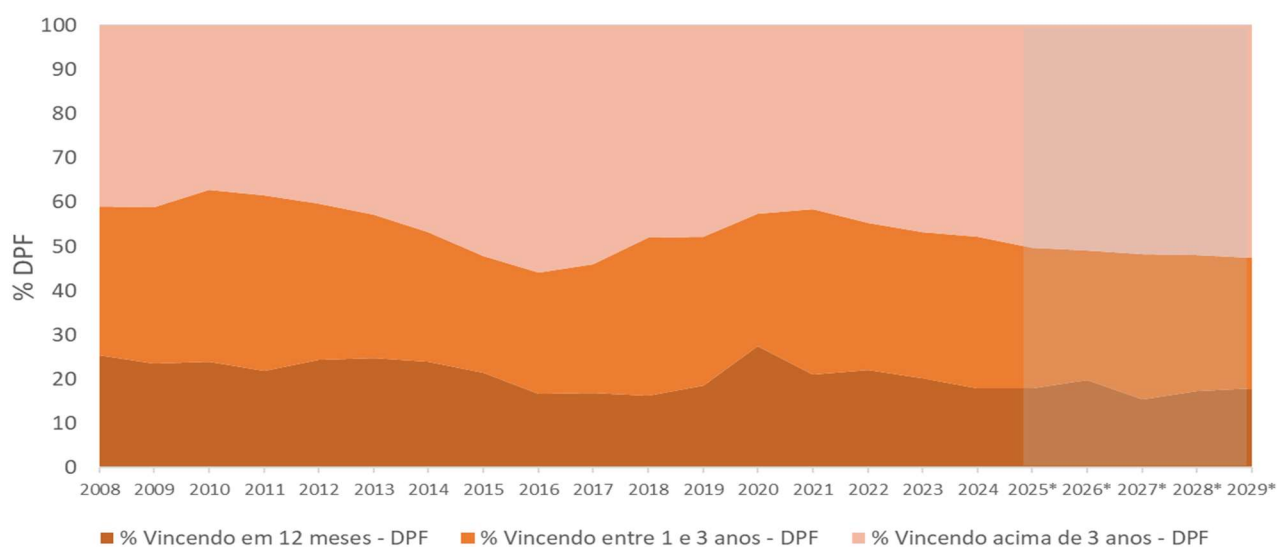
O impacto da variação do PIB é via denominador. O efeito de um primário menor é via numerador, sem diferença em relação aos indicadores de DLSP e DBGG. A sensibilidade da Selic é captada tanto pela parcela de LFT na composição da DPF quanto pelo volume de operações compromissadas do BCB e pelas parcelas indexadas à Selic dos demais passivos e ativos das diferentes esferas de governo. Ressalte-se que a combinação de choques não consiste na soma dos choques individualizados, mas considera a dinâmica de choques simultâneos.

4.3.2 Risco de Refinanciamento

O risco de refinanciamento representa a possibilidade de o Tesouro Nacional ter de suportar o aumento de custo para se financiar no curto prazo ou, no limite, não conseguir captar recursos suficientes para honrar seus vencimentos. Especificamente, o risco de refinanciamento representa a possibilidade de o Tesouro Nacional, ao refinarçar sua dívida vincenda, encontrar condições financeiras adversas que causem aumento de seus custos de emissão ou, no limite, não conseguir levantar recursos para honrar seus pagamentos. Os principais indicadores de risco de refinanciamento da DPF são o percentual vincendo em 12 meses, que reflete a concentração de dívida no curto prazo, e o prazo médio do estoque, que considera a média de tempo restante para os pagamentos de dívida. O risco de refinanciamento da dívida será mais alto quanto mais elevado for o percentual vincendo em 12 meses e quanto menor for o prazo médio do estoque.

A figura a seguir mostra o histórico do perfil de vencimentos da DPF, bem como os valores esperados para 2025 e anos seguintes. Em suma, espera-se que as condições de mercado permitam o alongamento dos prazos de emissões, ajudando na manutenção do percentual vincendo em 12 meses em patamares prudentes e no aumento da parcela da dívida vincenda acima de 3 anos.

Figura 6 - Perfil de Vencimentos do Estoque da DPF

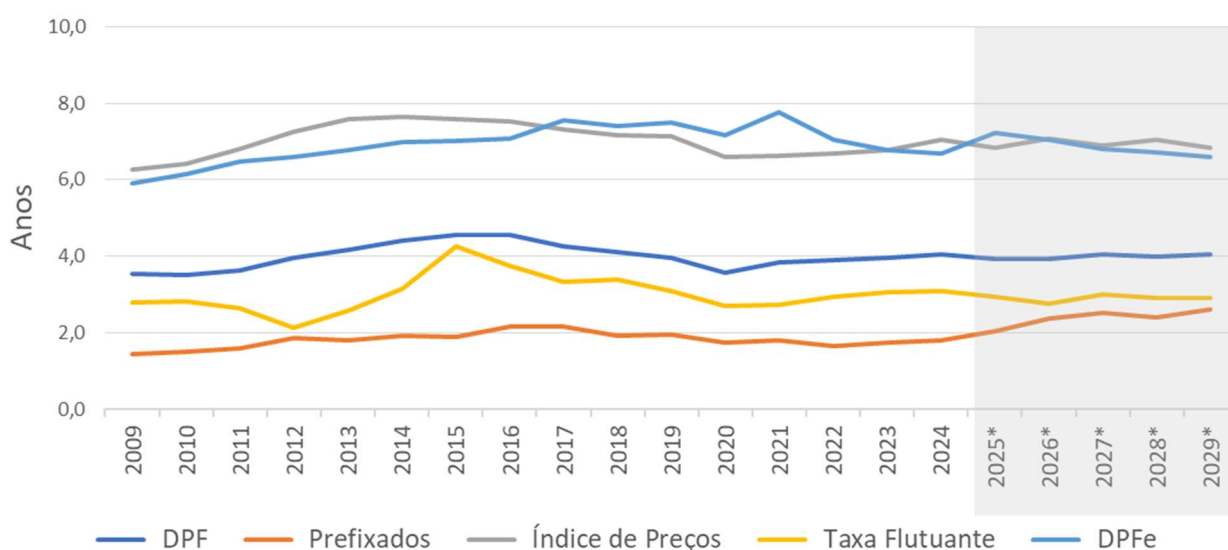


* Projeções com base na estratégia de médio prazo elaborada no âmbito do PAF 2025. Fonte e elaboração: STN/MF.

O prazo médio da DPF apresentou melhora nos últimos três anos, aumentando de 3,6 ao final de 2020 para 4,0 anos ao final de 2024. A expectativa para os anos seguintes, como pode ser visto na Figura 7, é de estabilidade deste indicador, que deve se manter neste patamar de 4,0 anos entre 2025 e 2029.

Embora o aumento recente das emissões de LFT em substituição aos títulos prefixados curtos (LTN de 6 e 12 meses) tenha contribuído para dilatar os prazos de vencimento, o prazo médio da LFT é menor do que o referencial de longo prazo para DPF. Assim, o aumento do prazo médio deve priorizar a emissão de títulos com prazos mais longos, preferencialmente acima de 5 anos. Em suma, o alongamento sustentável da dívida requer uma mudança estrutural da demanda por títulos públicos, que favoreça a colocação de títulos como a NTN-F, cujo principal demandante são investidores não-residentes, e de NTN-B com prazos acima de 10 anos, cujos principais demandantes são fundos de pensão.

Figura 7 - Evolução do prazo médio (meses)

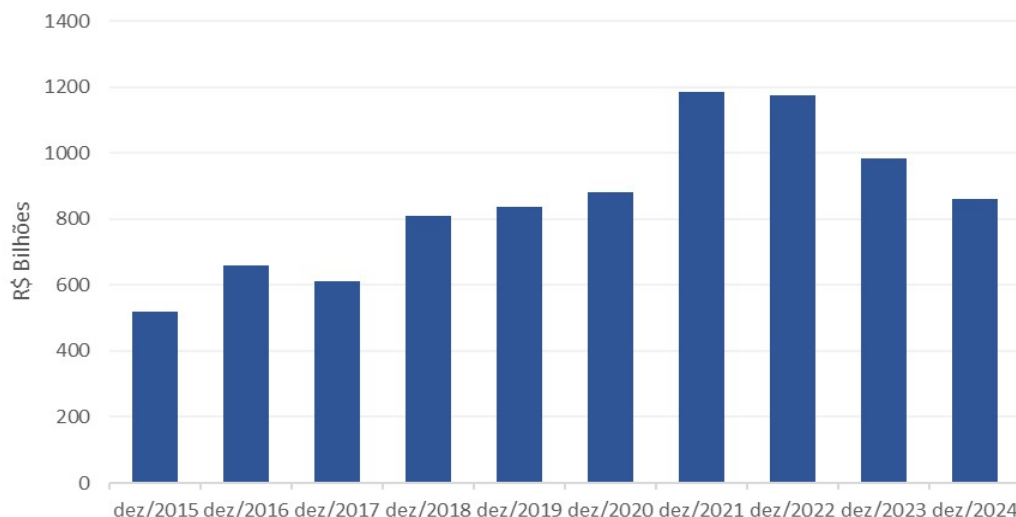


¹ 2024: Projeção com base no ponto médio do PAF 2025. De 2026 a 2029: Simulações STN.

Fonte e elaboração: STN/MF.

Por fim, destaca-se que o Tesouro Nacional mantém uma reserva de liquidez para pagamento da dívida, o que mitiga o risco de inadimplência no curto prazo. Trata-se de disponibilidade financeira na Conta Única, dedicada à finalidade de honrar os compromissos da DPF. Esse colchão de liquidez permite ao Tesouro Nacional se antecipar a períodos de maior concentração dos vencimentos, reduzir o risco de refinanciamento da DPF e efetivar o pagamento de eventuais passivos contingentes. Essa reserva assegura flexibilidade à gestão da dívida pública para atuar condições adversas e de elevada volatilidade no mercado de títulos públicos.

Figura 8 - Reserva de Liquidez



Fonte e Elaboração: STN/MF.

Em dezembro de 2024, a reserva de liquidez alcançou o montante de R\$ 860,1 bilhões, um volume prudente diante do aumento dos vencimentos da DPF no curto prazo nos últimos anos e da maior necessidade de mitigar o risco de refinanciamento neste cenário.

4.4 ESTRESSE DOS PARÂMETROS MACROECONÔMICOS E SIMULAÇÕES

A avaliação de estresse de parâmetros macroeconômicos consiste em um conjunto de simulações nas quais os parâmetros macroeconômicos que possuam influência sobre o nível de receitas e despesas – tais como PIB, inflação, juros etc. – são sujeitos a choques e, assim, assumem diversos valores, de acordo com uma distribuição probabilística construída a partir de seus comportamentos históricos, o que, por sua vez, resulta em um resultado fiscal alternativo para cada choque empregado.

O cálculo dos cenários de estresse dos parâmetros macroeconômicos utiliza o método de simulação de Monte Carlo, construída a partir de uma distribuição normal multivariada, na qual o vetor de medianas dos parâmetros são os valores projetados na Grade de Parâmetros fornecida pela SPE/MF⁸ e a matriz de variância-covariância é estimada por meio do histórico de dados dos parâmetros macroeconômicos⁹. É importante ressaltar que este método permite a construção de cenários economicamente consistentes, ou seja, as relações diretas e inversas entre as variáveis são adequadamente refletidas nos resultados, considerando suas correlações históricas. Por exemplo, nota-se que cenários em que as taxas de juros são maiores estão, em geral, associadas a menores níveis de crescimento.

Foram realizados quinhentos choques com base na metodologia apresentada, os quais geraram quinhentas trajetórias distintas para as variáveis macroeconômicas. Os cenários fiscais alternativos, oriundos desses choques, permitiram extrair nuvens de probabilidade, variáveis no tempo, para os principais indicadores fiscais. Essas nuvens de probabilidade, por sua vez, são apresentadas na forma de um gráfico de leque (*fan chart*), em que o cenário central é envolto por dois leques. O mais

⁸ É importante destacar que esta é a mesma grade de parâmetros utilizada para elaboração do cenário base constante no Anexo de Metas Fiscais da PLDO.

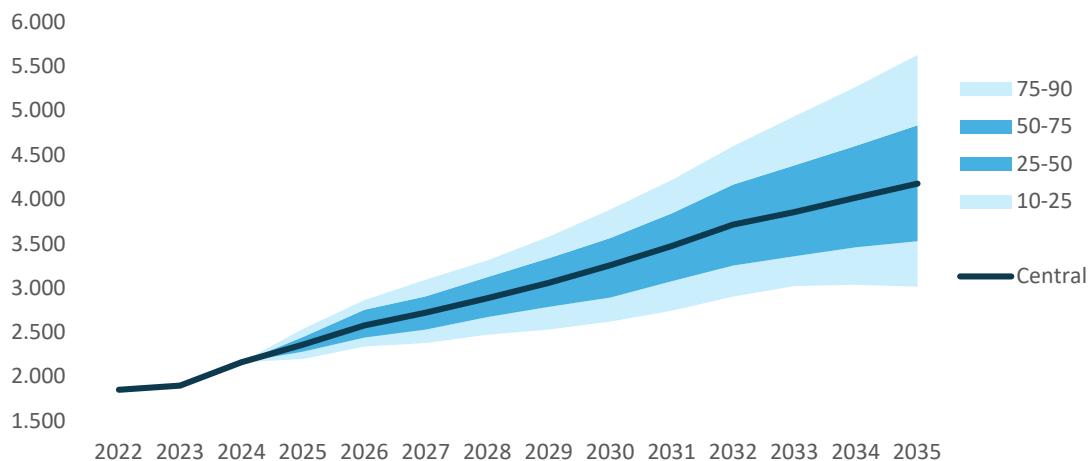
⁹ A metodologia utilizada nesta análise está descrita em maiores detalhes na Nota Técnica SEI nº 1/2017/GEMAF/COPEF/SUPEF/STN-MF, de 29 de dezembro de 2017.

interno, de cor azul escuro, possui como limites os percentis 25 e 75. O leque mais externo possui como limites os percentis 10 e 90.

4.4.1 Receitas

Os cenários macroeconômicos alternativos foram aplicados para o cálculo das Receitas Líquidas do Governo Central. As premissas utilizadas para o cenário central seguem as mesmas detalhadas no Anexo de Metas Fiscais.

Figura 9 - Espectro de Cenários Alternativos para Receitas Líquidas (R\$ bilhões)



Fonte e Elaboração: STN/ME.

As simulações realizadas evidenciam que a receita líquida pode variar significativamente ao longo do tempo, refletindo a alta variância relacionada às variáveis macroeconômicas e seu impacto sobre as receitas, tais como as Receitas Administradas pela RFB, Receitas Previdenciárias, receitas de Contribuição do Salário Educação e as receitas de Exploração de Recursos Naturais. Com efeito, a arrecadação é o componente mais sujeito às mudanças no ciclo econômico e/ou de preços no âmbito do orçamento. Como pode ser observado, nos períodos mais distantes do ponto inicial, as nuvens de probabilidades se expandem, refletindo a incerteza crescente com o tempo.

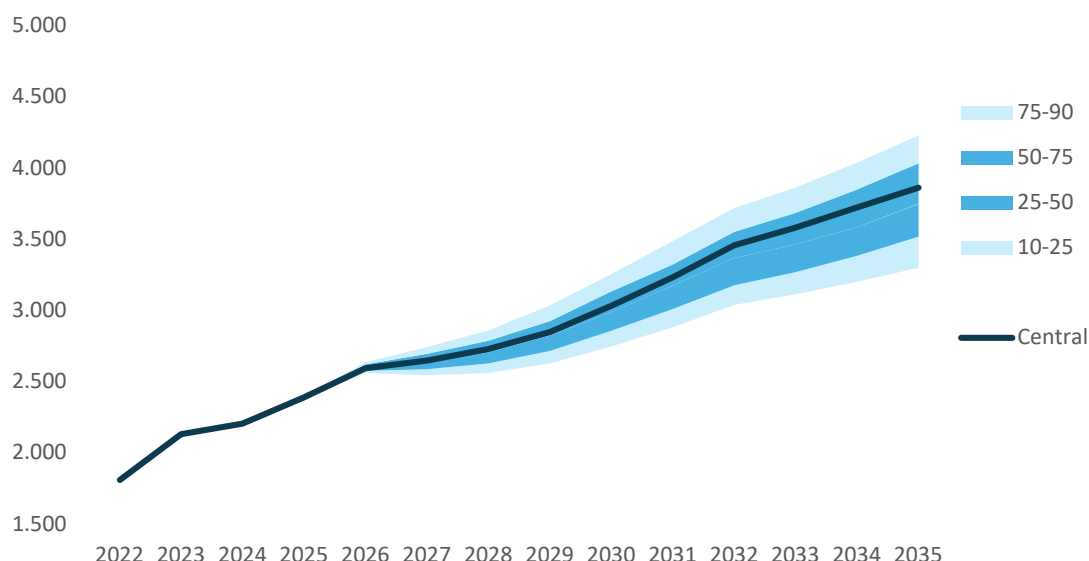
Para o ano de 2026, as estimativas apontam uma receita líquida no montante de R\$ 2.576,8 bilhões. A amplitude do leque mais interno (percentil 75 e 25), indicado no gráfico em azul escuro, é de R\$ 156,4 bilhões para cima ou para baixo do cenário central. Já o leque externo (percentil 90 e 10) possui amplitude de R\$ 261,2 bilhões para cima ou para baixo. Para os anos de 2027, 2028 e 2029, a amplitude do leque interno (percentil 75 e 25) para cima ou para baixo do cenário central é de R\$ 187,2 bilhões, R\$ 226,4 bilhões e R\$ 274,8 bilhões, respectivamente.

4.4.2 Despesas

As trajetórias de despesas foram construídas aplicando-se os diferentes cenários macroeconômicos às despesas, com destaque para o peso da inflação nas regras legais que determinam os valores dos benefícios pagos. Contudo, a partir da promulgação da Lei Complementar nº 200/2023, que instituiu o Regime Fiscal Sustentável, o limite de despesas passa a ser determinado não só pela inflação, mas também pelo desempenho da arrecadação. Assim, como o limite de 2025 já esteja pré-definido pela Receita Líquida Ajustada (RLA) apurada em junho de 2024, a despesa primária passa a apresentar sensibilidade às simulações das receitas primárias a partir de 2026. Cabe também mencionar que algumas despesas excetuadas do limite de despesas, como Complementação da União para o Fundeb e despesas com o Fundo Constitucional do Distrito Federal, também são impactadas por variações nas

receitas primárias. As premissas utilizadas para o cenário central seguem as mesmas detalhadas no Anexo de Metas Fiscais.

Figura 10 - Espectro de Cenários Alternativos para Despesas Totais (R\$ bilhões)



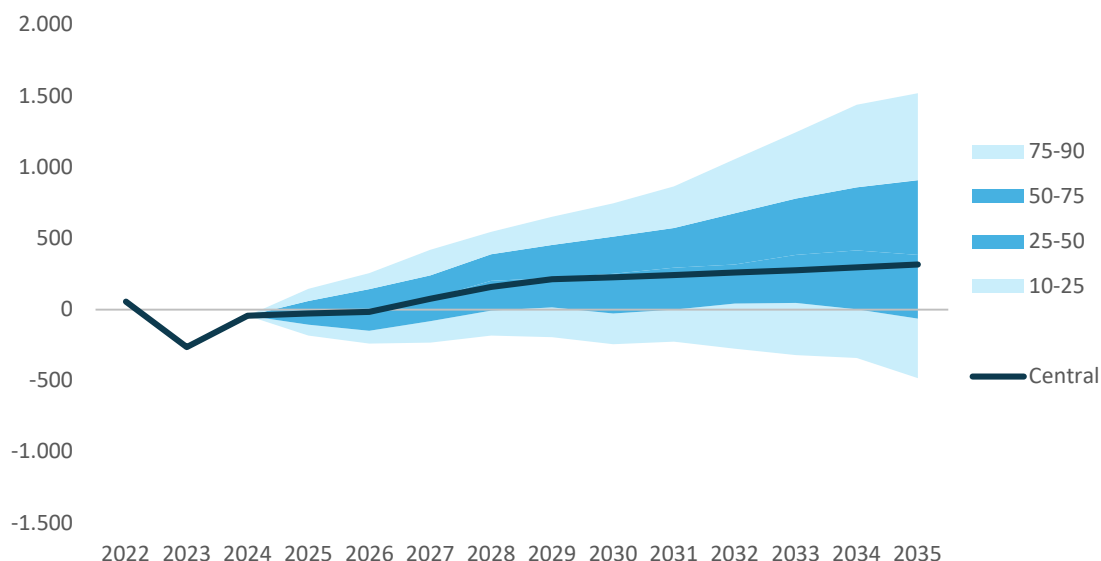
Fonte e Elaboração: STN/ME.

A variabilidade das despesas primárias esperada para 2026 é de R\$ 38,2 bilhões para cima ou para baixo do cenário central de R\$ 2.593,7 bilhões, para os percentis 10 e 90. Em 2027, 2028 e 2029, esses casos extremos apresentam uma variação esperada, para mais ou para menos do cenário central, de R\$ 99,5 bilhões, R\$ 149,7 bilhões e R\$ 203,8 bilhões, respectivamente. Esses valores não incluem eventuais cortes ou aumentos de despesas discricionárias, que podem ampliar ou reduzir os valores apresentados, mas que, por estarem sob o controle do governo, não são considerados nesta análise.

4.4.3 Resultado Primário

O resultado primário decorre da combinação das curvas de receita e despesa geradas em cada cenário econômico alternativo. Note-se que parâmetros macroeconômicos que geram receitas maiores podem gerar também despesas maiores e, portanto, o ordenamento dos cenários de resultado primário difere daqueles de receitas e despesas considerados separadamente.

Figura 11 - Espectro de Cenários Alternativos para Resultado Primário (R\$ bilhões)



Fonte e Elaboração: STN/ME.

As trajetórias de resultado primário apresentadas mostram que, no ano de 2026, o leque interno (percentis 25 e 75) apresenta uma variação de R\$ 146,2 bilhões, para cima ou para baixo do cenário central, relativamente à tendência estimada para o Governo Central. Nos casos extremos inferior e superior (percentis 10 e 90), a variação estimada é em torno de R\$ 246,7 bilhões para acima ou abaixo. Já para os anos de 2027, 2028 e 2029, os resultados relacionados aos mesmos cenários extremos mostram uma melhora ou piora de cerca de R\$ 325,5 bilhões, R\$ 363,1 bilhões e R\$ 422,9 bilhões, respectivamente.

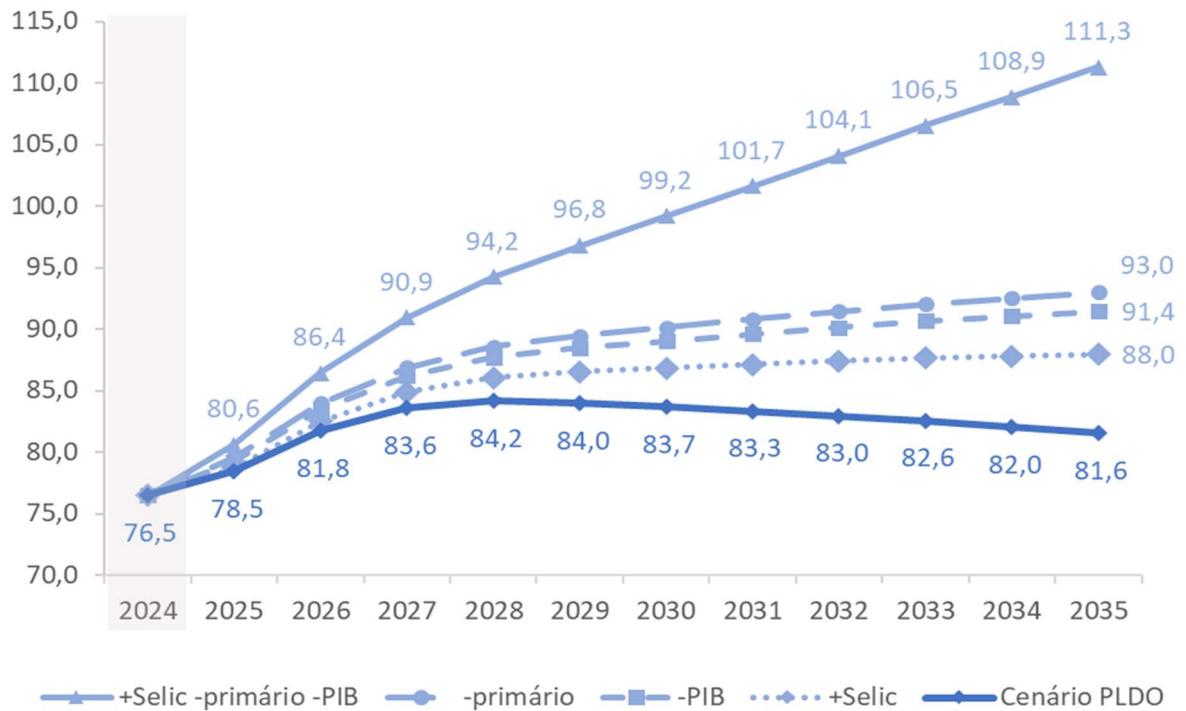
Em geral, espera-se que cenários macroeconômicos com maior crescimento da atividade econômica e da massa salarial estejam entre aqueles que possibilitem o atingimento de superávits ao final do período, uma vez que uma maior atividade econômica tende a afetar positivamente a receita, com uma contrapartida limitada no aumento em despesas, uma vez que o Regime Fiscal Sustentável (LC nº 200/2023) limita o crescimento real da despesa a um valor fixo de 2,5% ou, se menor, a 70% do crescimento real da RLA e 50% deste caso a meta de resultado primário não tenha sido cumprida no passado (art. 5º da LC nº 200/2023). O mesmo efeito líquido não ocorre com a mesma intensidade quando se tem um aumento de inflação, pois neste caso tem-se um aumento de receita e de despesas concomitantemente.

4.4.4 Dívida Pública

Na sequência são apresentados alguns testes de estresse, de forma a avaliar os efeitos potenciais sobre os indicadores de endividamento bruto e líquido. A trajetória futura da dívida é sensível a alterações nos parâmetros macroeconômicos. O exercício na

Figura 12 mostra o impacto na DBGG de estresses de 100 pontos base sobre o crescimento do PIB, o resultado fiscal primário e a taxa Selic a partir de maio de 2025 subjacentes ao cenário PLDO 2026. Além disso, o exercício apresenta o impacto sobre a trajetória da DBGG de um choque negativo simultâneo nas três variáveis: ao fim do horizonte de projeções, 2035, a DBGG atingiria 111,3% do PIB em um cenário mais adverso.

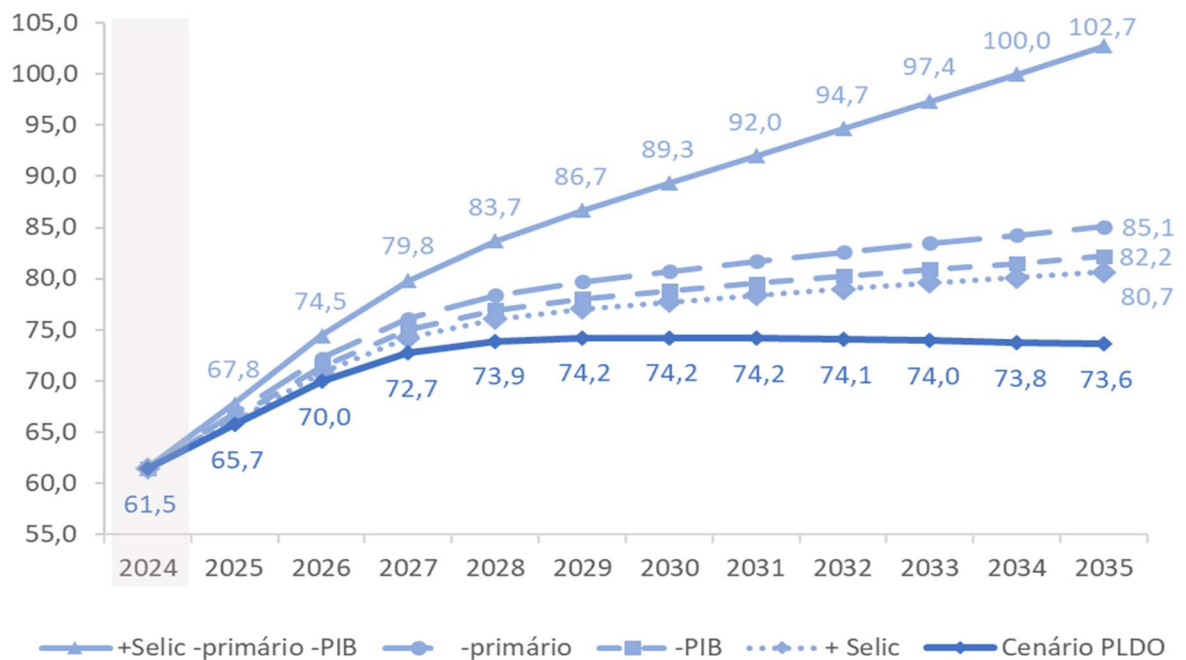
Figura 12 - Teste de Estresse Primário/PIB, PIB e Selic - DBGG (% PIB)



Fonte: Realizado, BCB. Projeções, STN. Elaboração: STN/MF.

A Figura 13 traz o resultado deste exercício para a DLSP. Por construção do exercício, ao final de 2035 a DLSP apresentaria um endividamento líquido superior ao cenário PLDO 2026, atingindo 102,7% do PIB em decorrência de eventual estresse combinado no resultado primário, no PIB e na taxa Selic.

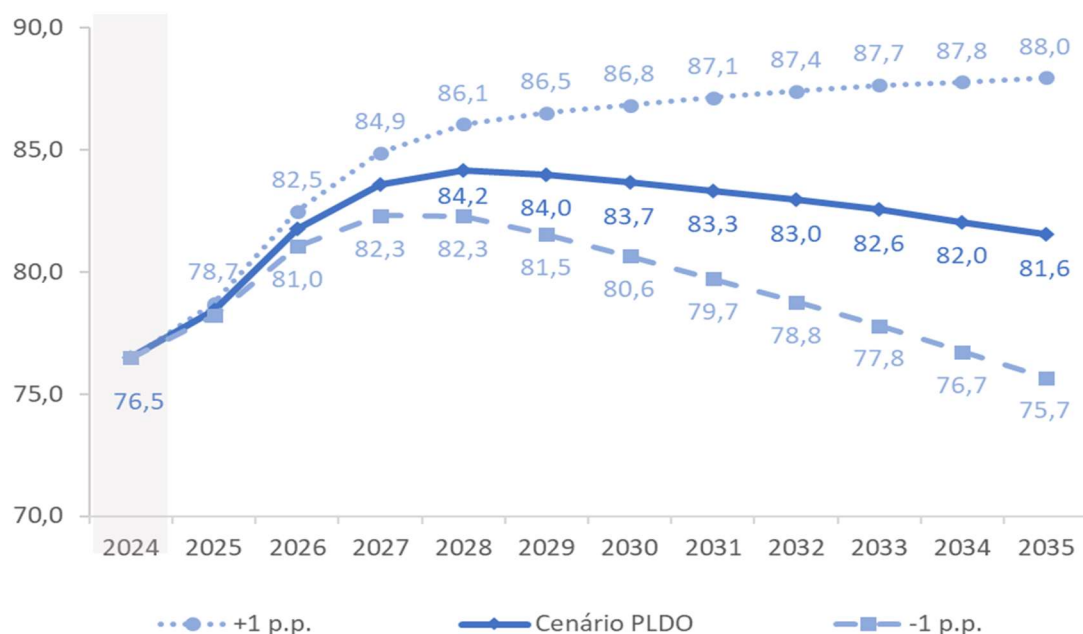
Figura 13 - Teste de Estresse Primário/PIB, PIB e Selic - DLSP (% PIB)



Fonte: Realizado, BCB. Projeções, STN/MF. Elaboração: STN/MF

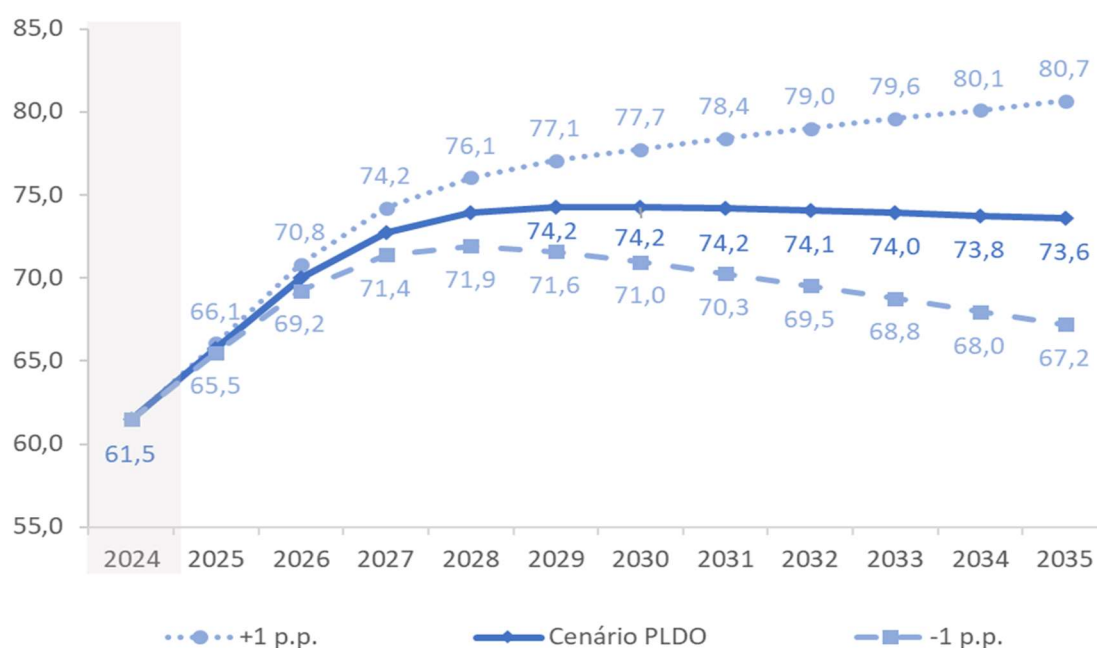
Alterações na taxa de juros sensibilizam o custo da dívida e a transmissão de mudanças na taxa Selic para o custo da dívida tende a ser rápida, uma vez que existe elevada proporção de instrumentos de financiamento expostos às mudanças nos juros de curto prazo. As duas figuras a seguir apresentam como seriam as projeções de DBGG e de DLSP face a uma trajetória de juros que se desviasse em 1 p.p., para cima ou para baixo, da trajetória prevista no cenário PLDO. Um choque de +1 p.p. na Selic, por exemplo, teria o potencial de elevar a DBGG em 6,4 p.p. do PIB e a DLSP em 7,1 p.p. do PIB ao final de 2035.

Figura 14 - Impacto de choques na Selic - DBGG (% PIB)



Fonte: Realizado, BCB. Projeções, STN/MF. Elaboração: STN/MF

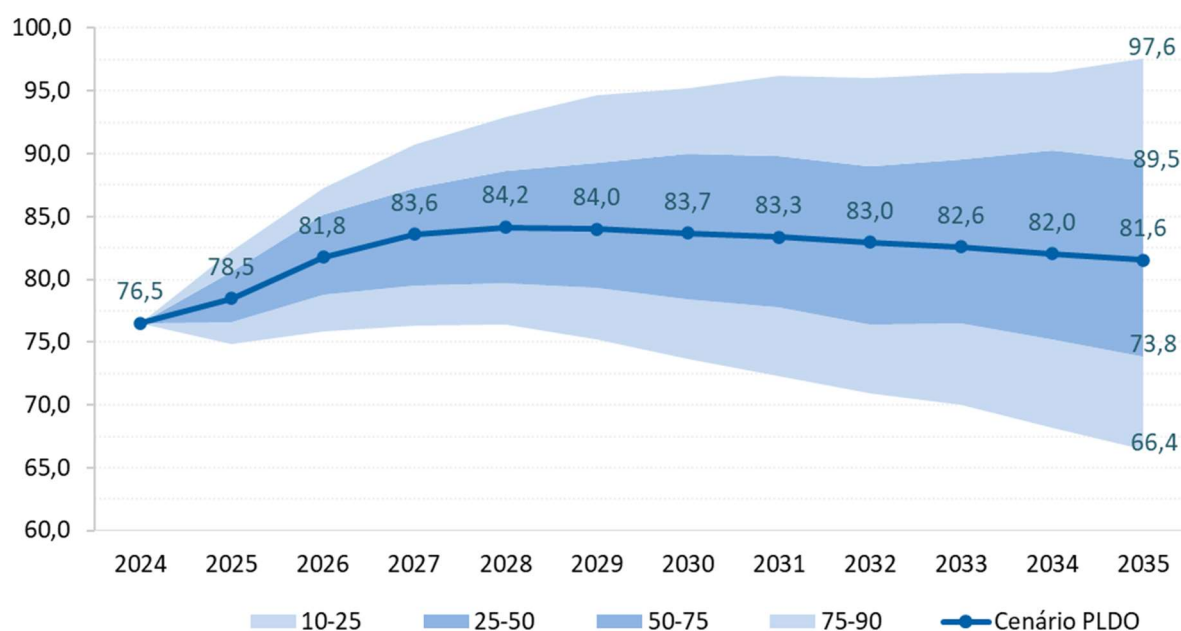
Figura 15 - Impacto de choques na Selic - DLSP (% PIB)



Fonte: Realizado, BCB. Projeções, STN/MF. Elaboração: STN/MF

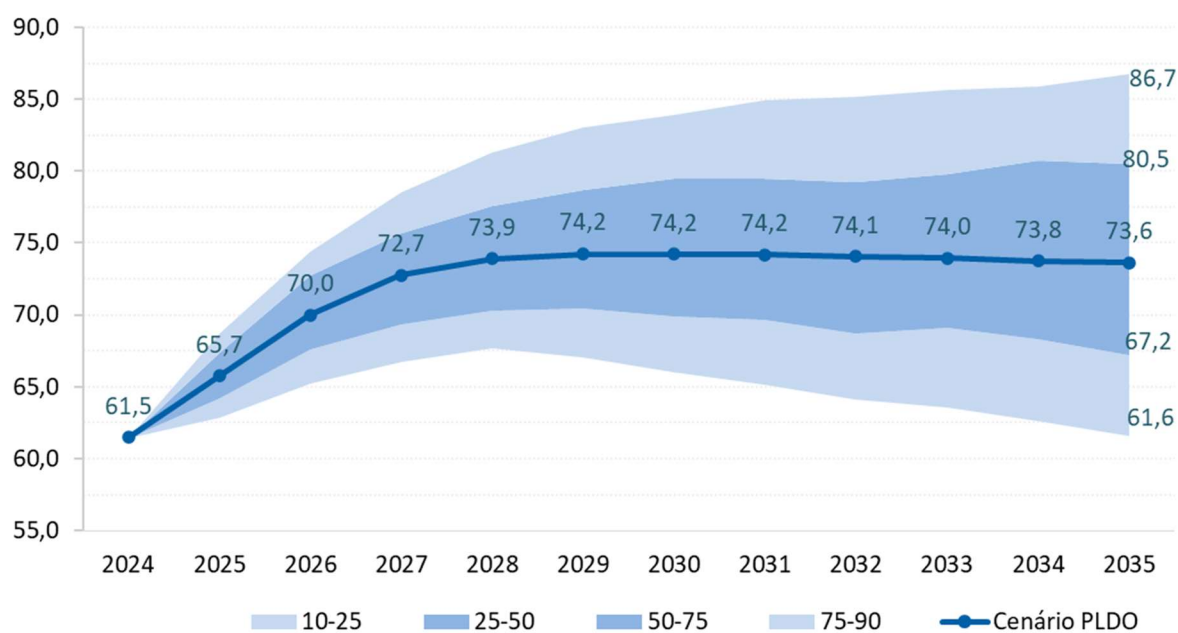
Na Figura 16 e na Figura 17 são mostrados os resultados estocásticos das simulações de DLSP e DBGG. As linhas sólidas representam o cenário PLDO 2026 e são muito próximas àquelas das medianas das distribuições. Estas figuras são conhecidas como *fan charts* e mostram o intervalo de confiança para as possíveis trajetórias da DBGG/PIB e DLSP/PIB diante de choques estocásticos no PIB e no resultado fiscal primário ao longo do tempo, mantendo-se constantes as demais variáveis, inclusive juros.

Figura 16 - Cenários estocásticos para DBGG/PIB



Fonte: Realizado, BCB. Projeções, STN/MF. Elaboração: STN/MF

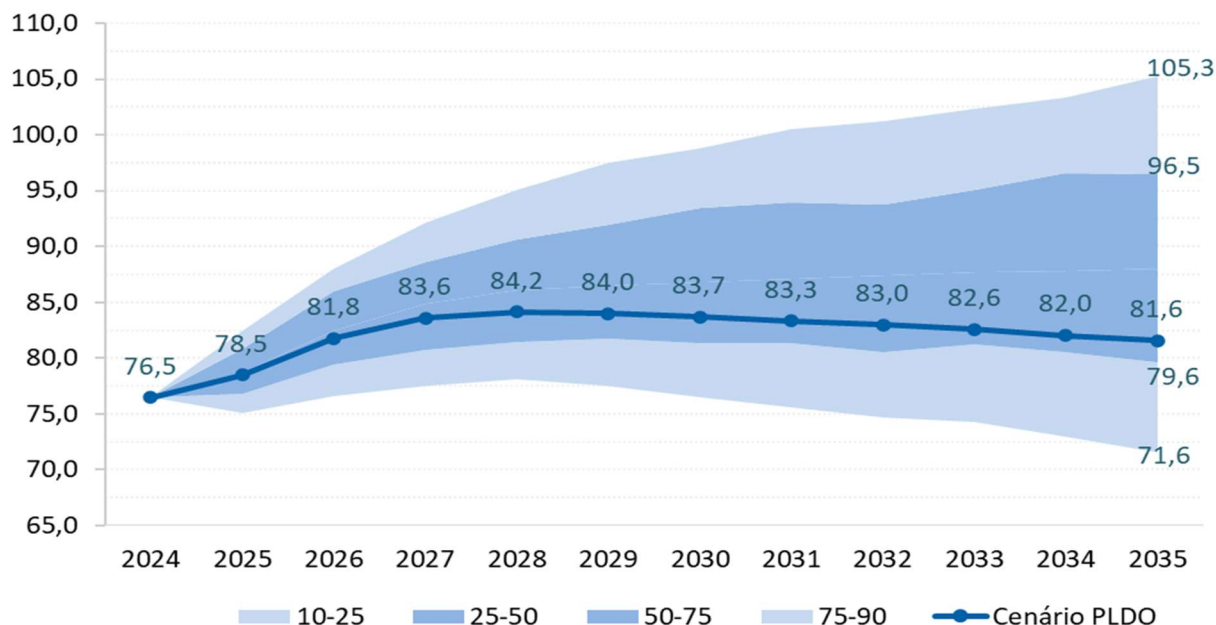
Figura 17 - Cenários estocásticos para DLSP/PIB



Fonte: Realizado, BCB. Projeções, STN/MF. Elaboração: STN/MF

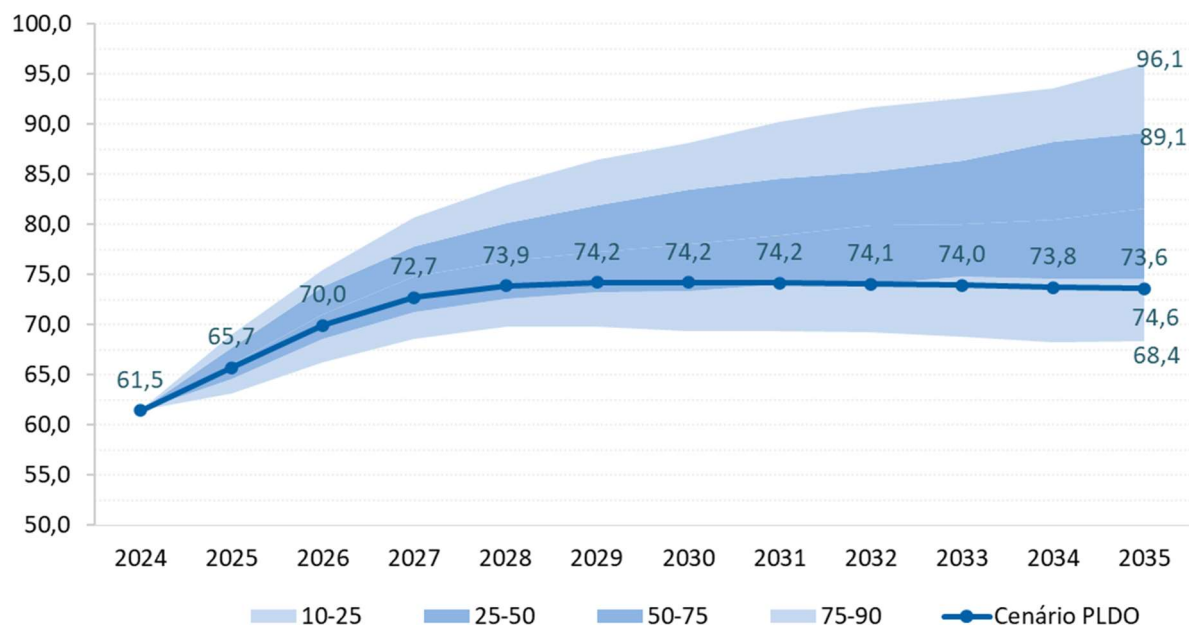
De forma complementar, são apresentados na Figura 18 e na Figura 19 *fan charts* da DBGG e DLSP assimétricos, em decorrência de uma taxa de Selic estressada em 100 pontos base a partir de setembro de 2025. Trata-se de um exercício de avaliação de *downside risk*. Em um contexto de taxa Selic estressada, torna-se maior o risco de a DBGG e a DLSP superarem as projeções do cenário PLDO 2026 ao final de 2035 na presença de choques desfavoráveis à atividade e na ausência de consolidação fiscal.

Figura 18 - Cenários Estocásticos Assimétricos – DBGG (% PIB)



Fonte: Realizado, BCB. Projeções, STN/MF. Elaboração: STN/MF

Figura 19 - Cenários Estocásticos Assimétricos – DLSP (% PIB)



Fonte: Realizado, BCB. Projeções, STN/MF. Elaboração: STN/MF

Se por um lado, cenários com taxas de juros mais altas conduzem a dívida para uma trajetória de crescimento mais acentuado, por outro lado, avanços no processo de obtenção de superávits fiscais primários nos próximos anos pode levar a um cenário de redução nas taxas de juros e, consequentemente, no custo do endividamento público, favorecendo cenários onde a dívida/PIB seja mais baixa no médio horizonte.

4.4.4.1 Riscos Legais

Para fins desta seção, são considerados riscos legais para a gestão da Dívida Pública Federal aqueles decorrentes de eventual descumprimento de algum limite ou condição para a realização de operações de crédito estabelecido pelo atual arcabouço legal. Nesse caso, ficaria vedada a realização de operações de crédito pelo governo, podendo impedir, em algumas situações, até mesmo as emissões de títulos no âmbito da dívida pública mobiliária federal.

Portanto, em um cenário de descumprimento de algum desses limites e condições, não seria possível a utilização de recursos de emissão de títulos para o pagamento de nenhuma despesa orçamentária, exceto o pagamento da dívida mobiliária. Essa restrição, principalmente em um cenário de déficit primário, implica possibilidade de interrupção de serviços públicos, impactando não só as despesas discricionárias, como possivelmente as despesas obrigatórias. Também limitaria a execução no âmbito de programas públicos voltados à educação, benefícios sociais, agricultura, entre outros.

Na tabela abaixo são destacados os limites e condições, com a indicação do respectivo dispositivo legal, que devem ser verificados para a realização de operações de crédito.

Tabela 14 - Limites e Condições para a Realização de Operações de Crédito

Limites e Condições	Norma
Publicação do RREO até 30 dias após encerramento do bimestre	Art. 165, § 3º, da CF; e art. 52, <i>caput</i> e § 2º, da LRF
Regra de Ouro	Art. 167, III, da CF; art. 32, da LRF; e art. 6º, da RSF 48
Autorização, no texto da lei orçamentária, para contratação de operação de crédito	Art. 32, I, da LRF
Limite de Operações de Crédito	Art. 32, § 1º, III, da LRF; e art. 7º, I, da RSF 48
Limite de despesas de pessoal da União (Poder Executivo)	Arts. 19, 20, 22 e 23 da LRF
Ausência de operações nulas e/ou vedadas	Arts. 33, 35, 36 e 37 da LRF
Consolidação pelo Poder Executivo das Contas Anuais	Art. 51, § 2º, da LRF
Publicação do RGF até 30 dias após encerramento do quadrimestre	Art. 54, <i>caput</i> , e art. 55, §§ 2º e 3º, da LRF
Transparência da Gestão Fiscal	Art. 48, §§ 2º, 3º e 4º, da LRF

Fonte e Elaboração: STN/MF.

Dentre esses riscos, destaca-se aquele relativo ao descumprimento da regra de ouro, estabelecida pelo inciso III do art. 167 da Constituição Federal, que veda a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Dado o cenário fiscal esperado, as projeções apontam para margens negativas para o período de 2026 a 2029 e, assim, para a necessidade de se recorrer a operações de crédito em montante superior ao das despesas de capital neste período, conforme Tabela 15.

Tabela 15 - Projeção da Margem de Suficiência da Regra de Ouro

Em R\$ milhões				
Cenário	2026	2027	2028	2029
Cenário base	-269.739,9	-399.873,9	-303.062,6	-409.516,5

O Cenário Base contempla estimativas preliminares, com base em hipóteses simplificadas. Entre as hipóteses, o cenário projeta a possibilidade de uso de superávit financeiro de exercícios anteriores para minimizar a insuficiência da regra de ouro por meio de remanejamento de fontes durante o exercício. O cenário deve ser atualizado quando da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual, momento em que serão definidas com maior exatidão a necessidade de operações de crédito para o financiamento das despesas orçamentárias, bem como serão atualizados os parâmetros macroeconômicos que afetam as projeções de despesas de capital.

Fonte e Elaboração: STN/MF.

Essas projeções consideram a possibilidade de utilização do saldo de superávits financeiros de exercícios anteriores de fontes de não emissão exclusivas para pagamento de dívida no momento da execução financeira. Tais valores não são considerados na fase de elaboração e aprovação da LOA (pois essa considera somente as receitas do exercício), motivo pelo qual a LOA pode apresentar excesso de

operações de crédito sobre as despesas de capital ainda maior do que no cenário acima, e indicar recursos de operações de crédito condicionados a aprovação de crédito suplementar ou especial por maioria absoluta do Congresso Nacional. Todavia, após a apuração do superavit financeiro do exercício anterior durante o exercício, e caso haja saldo suficiente, é possível remanejar as fontes condicionadas e cumprir a exigência da regra de ouro quando da execução financeira, sem a necessidade do crédito suplementar (o que de fato vem ocorrendo nos exercícios recentes).

Para os futuros exercícios vislumbra-se desafios maiores, com projeções de margens negativas para os próximos 4 exercícios. Portanto, para que esse cenário não implique em um descumprimento da Constituição Federal e, conseqüentemente, uma vedação à realização de novas operações de crédito, deve-se buscar a constante administração eficiente das fontes disponíveis para gestão da dívida pública, principalmente as fontes não decorrentes de operações de crédito, e, eventualmente, autorização junto ao Poder Legislativo para a realização dessas operações de crédito que estariam em excesso nos termos estabelecidos no próprio dispositivo constitucional. Nesse sentido, caso o Poder Legislativo não aprove tais créditos suplementares ou especiais, não seria possível realizar as respectivas despesas, cuja fonte de recursos seriam emissão de títulos da dívida pública, o que levaria a um dos cenários descritos acima, com a possibilidade de interrupção de serviços públicos ou risco de não pagamento de alguma despesa obrigatória.

Além da regra de ouro, a observação dos demais limites e condições, em particular dos limites de pessoal, é essencial. O não atendimento de algum item pode acarretar riscos caso tal situação venha a restringir a emissão de títulos da dívida pública mobiliária.

5 ANÁLISE DOS RISCOS ESPECÍFICOS

Os riscos específicos são passivos contingentes e riscos relacionados a ativos, associados a eventos irregulares. Sua análise envolve avaliação qualitativa das particularidades de cada tema, identificando o risco a curto prazo e seu custo. A análise dos riscos específicos está, em grande parte, submetida a um arcabouço institucional e normativo cuja gestão se dá no desempenho das atribuições de órgãos competentes. A consolidação das informações contidas neste documento busca harmonização conceitual e padronização dos impactos fiscais. São diferenciados os impactos primários e financeiros, fluxos e valores de estoques, os exercícios financeiros de incidência e critérios são explicitados para mensuração dos riscos e para a construção de projeções. Análises de Passivos Contingentes, Riscos Associados a Ativos e Outros Riscos Específicos serão apresentados a seguir.

5.1 PASSIVOS CONTINGENTES

Os passivos contingentes referem-se a possíveis novas obrigações cuja confirmação depende da ocorrência de um ou mais eventos futuros, ou cuja probabilidade de ocorrência e magnitude dependam de condições exógenas imprevisíveis. São também considerados passivos contingentes as obrigações que surgem de eventos passados, mas que ainda não são reconhecidas no corpo das demonstrações contábeis por ser improvável a necessidade de liquidação ou porque o valor ainda não pode ser mensurado com suficiente segurança.

São espécies de passivos contingentes tratados neste documento: (1) Demandas Judiciais; (2) Passivos Contingentes em Fase de Reconhecimento; (3) Garantias Prestadas pelo Tesouro Nacional; (4) Seguro de Crédito à Exportação - Fundo de Garantia à Exportação; e (5) Fundos Garantidores.

Ressalta-se que os passivos contingentes não são mensuráveis com suficiente segurança em razão de ainda não terem sido apurados, auditados ou periciados, por restarem dúvidas sobre sua exigibilidade total ou parcial, ou por envolverem análises e decisões que não se podem prever. Por isso, conforme recomenda a Norma Brasileira de Contabilidade NBC TSP 03 (Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes), editada pelo Conselho Federal de Contabilidade, e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, são incluídas no presente Anexo de Riscos Fiscais informações adicionais acerca dos passivos contingentes disponibilizadas segundo respectiva temática, como objeto da ação, natureza da ação ou passivo e instância judicial.

5.1.1 Demandas Judiciais

Os passivos contingentes relacionados aos riscos fiscais das demandas judiciais são aqueles em que a Advocacia Geral da União (AGU¹⁰) desempenha representação judicial, e são divididos segundo atuação dos seguintes órgãos:

- a) Advogado-Geral da União: representa a União junto ao Supremo Tribunal Federal¹¹ (STF), em que é assistido pela Secretaria-Geral de Contencioso (SGCT)¹²;
- b) Procuradoria-Geral da União (PGU): representa a União junto ao Poder Judiciário nas suas diferentes instâncias¹³, com exceção do STF¹⁴;
- c) Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN): apura a liquidez e certeza da dívida ativa da União e realiza a sua inscrição para fins de cobrança, amigável ou judicial e representa judicialmente a União nas causas de natureza fiscal¹⁵;
- d) Procuradoria-Geral Federal (PGF): representa as autarquias e fundações públicas junto ao Poder Judiciário¹⁶; e
- e) Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil (PGBC): representa o Banco Central do Brasil (BCB) junto ao Poder Judiciário¹⁷.

Os órgãos do Poder Judiciário são responsáveis pela tramitação e julgamento das ações judiciais. O evento “pagamento judicial” é considerado um risco futuro e incerto. A AGU atua perante os órgãos judiciários para obter decisões favoráveis à Fazenda Pública e evitar pagamentos judiciais. A Portaria Normativa AGU nº 68/2022 estabelece critérios e procedimentos para informações sobre ações judiciais com riscos fiscais.

Além das demandas gerenciadas pela AGU, são consideradas as ações judiciais das Empresas Estatais Dependentes da União e contra o BCB. Este último administra suas ações judiciais, considerando valor, fase processual e risco de perda. A Secretaria de Coordenação e Governança das

¹⁰ A AGU é a instituição que representa judicialmente a União, suas Autarquias e Fundações Públicas, bem como executa a dívida ativa da União e presta a consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo (art. 131 da Constituição Federal de 1988).

¹¹ Art. 4º, III, da LC 73/1993.

¹² Art. 9º do Decreto nº 11.174/2022.

¹³ O Poder Judiciário é organizado em instâncias: Juízes de 1º grau, Tribunais de Justiça ou Regionais, Tribunais Superiores e STF. Há instâncias específicas nos Juizados Especiais: as Turmas Recursais, as Turmas Regionais de Uniformização e a Turma Nacional de Uniformização. Nos processos de maior valor, a Fazenda Pública possui acesso a recursos aos Tribunais Superiores e ao STF, de modo que é nesses órgãos judiciários em que se decide ao final sobre o mérito das ações judiciais em regra.

¹⁴ Art. 9º da LC 73/1993.

¹⁵ Art. 12 da LC 73/1993.

¹⁶ Art. 10 da Lei nº 10.480/2002.

¹⁷ Art. 4º da Lei nº 9.650/1998.

Empresas Estatais (SEST) analisa as demandas trabalhistas, tributárias, previdenciárias e cíveis das empresas federais dependentes.

Conforme Decreto nº 11.379/2023, foi criado o Conselho de Acompanhamento e Monitoramento de Riscos Fiscais Judiciais, no âmbito da AGU, com a finalidade de propor medidas de aprimoramento da governança dos riscos fiscais judiciais. O Conselho também visa fortalecer as atividades relacionadas a processos judiciais e garantir maior previsibilidade e segurança na gestão fiscal do país.

5.1.1.1 Critérios e Procedimentos na prestação de informações sobre Demandas Judiciais

Os procedimentos judiciais podem ser classificados em a) Processos de conhecimento, para decidir qual parte tem o direito, produz como decisão final o título judicial ou sentença transitada em julgado, que é a decisão não mais sujeita a recursos; b) Processos de execução ou de cumprimento de sentença transitada em julgado, que dão cumprimento à sentença transitada em julgado e estabelecem o valor a ser pago pela parte; e c) Precatório, processo administrativo que operacionaliza o pagamento judicial feito pela Fazenda Pública à parte vencedora em valores superiores a 60 salários mínimos. Os valores abaixo desse limite são pagos por meio de Requisições de Pequeno Valor¹⁸.

As principais regras estabelecidas pela Portaria Normativa AGU nº 68/2022 e que afetam a classificação das ações judiciais que possam representar riscos fiscais à União são:

- a) O artigo 2º da portaria delimita que serão consideradas as ações judiciais com eventual impacto financeiro igual ou superior a R\$ 1,0 bilhão, e que se encontrem: (i) em tramitação nos tribunais superiores; (ii) em tramitação na Turma Nacional de Uniformização; (iii) na fase de conhecimento; ou (iv) na fase de cumprimento de sentença. Além disso, atualiza as hipóteses da multiplicidade de ações judiciais que tratem de questões idênticas de direito;
- b) O artigo 3º define critérios com relação à probabilidade de perda:

“Art. 3º A classificação das ações judiciais quanto à probabilidade de perda observará os seguintes critérios:

I - Risco provável, que abrange:

a) ação de conhecimento, ação de controle concentrado de constitucionalidade ou recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, com decisão do STF desfavorável à Fazenda Pública;

b) ação de conhecimento ou recurso repetitivo com decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ) ou do Tribunal Superior do Trabalho (TST) desfavorável à Fazenda Pública, que não tenha matéria passível de apreciação pelo STF;

c) ação de conhecimento contra a Fazenda Pública, julgada desfavorável à Fazenda Pública nos termos das alíneas “a” e “b”; e

d) ações judiciais em fase de cumprimento de sentença, julgada desfavorável à Fazenda Pública nos termos das alíneas “a” e “b”.

II - Risco possível, que abrange:

a) ação de conhecimento, ação de controle concentrado de constitucionalidade, desde a publicação da pauta, ou recurso extraordinário desde o reconhecimento da repercussão geral, até que seja proferida decisão por órgão do STF;

¹⁸ Nos termos do art. 17, § 1º, da Lei nº 10.259/2001.

b) recurso repetitivo desde a sua afetação por órgão do STJ ou do TST; e

c) ação de conhecimento com decisão de órgão colegiado do STJ ou do TST, desfavorável à Fazenda Pública, que tenha matéria passível de apreciação pelo STF;

III - Risco remoto, *que abrange as ações judiciais que não se enquadrem nas classificações previstas nos incisos I e II deste artigo.*

§ 1º As ações judiciais referidas nos itens “c” e “d” de risco provável, somente serão classificadas como tal após a exclusão das ações judiciais e recursos previstos nos itens “a” e “b” de risco provável, que possuam a mesma questão de direito.

§ 2º Excepcionalmente, desde que devidamente justificado, poderão ser incluídas na classificação de risco provável ou possível as ações judiciais ou recursos não abrangidos pelos critérios ali fixados.

c) O artigo 6º atualiza os parâmetros referentes ao impacto financeiro dos riscos:

“Art. 6º A composição do impacto financeiro dos riscos será:

I - nas condenações da Fazenda Pública para pagamento, o resultado da soma dos valores estimados:

a) de pagamentos judiciais constituídos pelas parcelas vencidas constantes na condenação judicial transitada em julgado como obrigação de pagar; e

b) de pagamentos administrativos constituídos pelas parcelas vincendas na hipótese em que forem previstas pela decisão judicial transitada em julgado como obrigação de fazer;

II - nas condenações da Fazenda Pública que resultem em perda de arrecadação, o resultado da soma dos valores estimados de redução da arrecadação em virtude do cumprimento de decisão judicial, assim considerados o equivalente à estimativa de arrecadação de 1 (um) ano para o futuro e de 5 (cinco) anos de parcelas pretéritas; ou

III - nas ações de controle concentrado de constitucionalidade, as consequências jurídicas diretamente decorrentes do resultado do processo que impliquem a nulidade ou suspensão de normas arrecadatórias, a extensão de normas desonerativas ou que imponham despesas públicas de caráter continuado que possam ser quantificadas pelos órgãos públicos responsáveis pela implementação.

Parágrafo único. Para composição do impacto financeiro no caso do inciso III do caput, deve ser considerado o equivalente à estimativa de arrecadação de 1 (um) ano para o futuro e de 5 (cinco) anos de parcelas pretéritas, devendo-se proceder aos ajustes necessários em caso de modulação dos efeitos da decisão”.

Nas subseções seguintes, serão avaliados os processos de risco possível e de risco provável, incluindo as movidas pelos entes subnacionais contra a União.

Nas demandas judiciais, a estimativa dos valores envolvidos nas causas é complexa visto tratar-se de eventos imprevistos e incertos, sendo baseada nos pedidos das partes, nas estimativas dos órgãos públicos federais e da área técnica da AGU. Ademais, algumas ações não possuem informações disponíveis sobre o impacto fiscal estimado, de modo que o impacto real pode ser maior do que o apresentado nos demonstrativos. Por sua vez, o caráter probabilístico e as características dos trâmites jurídicos exigem uma análise cautelosa dos valores relacionados às ações judiciais.

As informações apresentadas não implicam reconhecimento da União em relação à sucumbência ou teses em debate, mas apenas o risco potencial ao orçamento federal caso a União não seja bem-sucedida.

5.1.1.2 Demandas Judiciais Contra a Administração Direta da União – Risco Possível

Observa-se, conforme exposto na Tabela 16, que o risco fiscal relativo a demandas judiciais contra a Administração Direta da União, com risco possível, é estimado em R\$ 752,3 bilhões em 2024 (R\$ 1.170,9 bilhões em 2023)¹⁹.

Tabela 16 - Demandas Judiciais Contra a Administração Direta da União no âmbito da PGU – Risco Possível

Em R\$ bilhões

Ações Judiciais	Estimativa de impacto	
	2023	2024
Reforma da Previdência EC nº 103/2019 (SGCT) ¹	497,9	497,9
FGTS correção monetária (SGCT)	295,9	(Reclassificado para remoto)
ACP - Devolução das diferenças pagas pelos mutuários de Cédulas de Crédito Rural - Plano Collor I (SGCT)	239,0	239,0
Setor Sucroalcooleiro - Responsabilidade civil do Estado	79,6	(Reclassificado para provável)
Fator Previdenciário (SGCT)	36,4	(Reclassificado para remoto)
Fornecimento Medicamento pelo Poder Público (SGCT)	14,0	(Reclassificado para remoto)
Ação Civil Pública - Climática	-	8,0 (Incluído)
Indenização em pecúnia por férias não gozadas por servidor ativo – Tema 635/STF (SGCT)	4,1	5,4
Trem-bala Rio de Janeiro-São Paulo	2,0	(Reclassificado para remoto)
Liquidação de Sentença - Indenização por Restrição Ambiental	1,0	1,0
Ação de Desapropriação - MAPA	1,0	1,0
Equiparação do valor das diárias devidas a membros do Ministério Público e do Poder Judiciário – Tema 976/STF (SGCT)	n.d.	n.d.
Isonomia entre Magistratura e Ministério Público para licença prêmio – Tema 966/STF (SGCT)	n.d.	n.d.
Responsabilidade da União pelo pagamento dos honorários das perícias requeridas pelo MPF	n.d.	n.d.
Anistia – Aeronáutica (SGCT)	n.d.	n.d.
Total	1.170,9	752,3

n.d. (informação não disponível).

¹ Essa ação não consta do BGU pois não se refere a eventos passados. Todos os impactos referentes às regras de cálculo e de concessão dos benefícios foram calculados sobre os futuros benefícios (benefícios a conceder), não abrangendo os benefícios já em andamento (benefícios concedidos).

Fonte: AGU (Nota Técnica nº 114/2024/SGE/AGU, de 20/12/2024, com atualizações em relação à Nota Técnica nº 74/2024/SGE/AGU).

Elaboração: STN/ MF.

5.1.1.3 Demandas Judiciais Contra a União de Natureza Tributária

A PGFN representa a União nas ações judiciais de tributação federal, incluindo as relacionadas às contribuições previdenciárias do RGPS. No STJ, atua em casos tributários em que a União é parte, bem como nas ações de seu interesse, já no STF, atua nos recursos extraordinários e agravos tributários, além de acompanhar as ações originárias representadas judicialmente pelo Advogado Geral da União. As discussões no STJ se referem aos questionamentos sob o enfoque da legislação

¹⁹ Na tabela são apresentadas também as ações judiciais contra a Administração Direta que se encontram na Secretaria-Geral de Contencioso (SGCT), quando não relacionadas ao tema tributário.

infraconstitucional, enquanto no STF as ações versam sobre questões constitucionais, algumas delas podendo ser discutidas simultaneamente nas duas casas, porém sob enfoques distintos.

As estimativas de impacto fiscal são fornecidas pela Receita Federal do Brasil (RFB), considerando, na maioria dos casos, a perda total de arrecadação anual e uma estimativa de impacto de devolução, considerados os últimos cinco anos e a totalidade dos contribuintes, de modo que representa o máximo de impacto ao erário, que pode não se concretizar em sua totalidade. Estima-se o impacto das ações judiciais de natureza tributária, tanto no âmbito do STF quanto no STJ, em aproximadamente R\$ 649,2 bilhões em 2024 (R\$ 729,9 bilhões em 2023), conforme a Tabela 17.

Tabela 17 - Ações Judiciais de Natureza Tributária – Risco Possível

Ações Judiciais	Em R\$ bilhões	
	Estimativa de impacto	
	2023	2024
COFINS/PIS. Importação. Exigência de lei complementar para a disciplina de PIS e COFINS sobre a importação. Lei nº 10.865/2004 (Tema 79/STF)	325,0	325,0
Imposto de Renda pessoa Física - dedução de despesas com educação (SGCT)	115,0	115,0
Inclusão do PIS e da Cofins nas suas próprias bases de cálculo (Tema 1067/STF)	65,7	65,7
Reintegra - devolução de resíduo tributário remanescentes na cadeia de produção de bens exportados no Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras (SGCT)	49,9	(Reclassificado para remoto)
PIS e COFINS. Base de cálculo, inclusão do ISS. Questiona-se a inclusão da parcela relativa ao ISS na base de cálculo da contribuição para o PIS e COFINS (sistemática da tributação por dentro, Tema 118/STF)	35,4	35,4
Discussão sobre tributação do lucro da empresa controladora, que possui controladas no exterior. Caso Concreto. Sem Repercussão Geral.	-	22,0 (Incluído)
CIDE sobre remessas ao exterior. Discussão a respeito da incidência da CIDE criada pela Lei nº 10.168/2000, destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação (Tema 914/STF).	19,6	19,6
Funrural (SGCT)	20,9	17,2
PIS E COFINS. Incidência sobre as receitas decorrentes da locação de bens móveis	20,2	Excluído
Possibilidade de exclusão da base de cálculo do PIS e do COFINS dos valores correspondentes a créditos presumidos de ICMS decorrentes de incentivos fiscais concedidos pelos Estados e pelo Distrito Federal (Tema 843/STF).	16,5	16,5
PIS sobre locação de bens imóveis. Discussão sobre a incidência de PIS sobre as receitas decorrentes da locação de bens imóveis, inclusive no que se refere às empresas que alugam imóveis esporádica ou eventualmente (Tema 630/STF).	16,0	Excluído
Limitação a 20 (vinte) salários-mínimos na apuração da base de cálculo de contribuições a terceiros (Tema 1.079/STJ).	11,7	(Reclassificado para remoto)
PIS/COFINS e CSLL sobre atos cooperativos. Discussão sobre a incidência do PIS, COFINS e CSLL sobre os valores resultantes dos atos cooperativos próprios das sociedades cooperativas (Tema 536/STF).	9,1	9,1
Constitucionalidade da incidência de contribuição previdenciária a cargo da empregada sobre o salário-maternidade pago pela Previdência Social (Tema 1274/ STF).	6,2	6,2
Incidência da alíquota de 25% (vinte e cinco por cento) do imposto de renda exclusivamente na fonte, sobre as pensões e os proventos de fontes situadas no País, percebidos por pessoas físicas residentes no exterior (Tema 1174/STF).	6,0	Excluído
Constitucionalidade do artigo 11, § 1º, incisos V a VIII, da Emenda Constitucional 103/2019, ante a previsão de alíquotas progressivas às contribuições previdenciárias dos servidores públicos federais (Tema 1226/STF).	5,8	5,8
Tema 1309 - Exigibilidade do PIS e da COFINS sobre as receitas financeiras oriundas de aplicações financeiras das reservas técnicas de empresas seguradoras.	-	5,3 (Incluído)
Aplicabilidade do princípio da anterioridade geral (anual ou de exercício) em face das reduções de benefícios fiscais previstos no Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários (Tema 1108/STF).	4,0	4,0
Legalidade da inclusão do diferencial de alíquotas (Difal) do ICMS nas bases de cálculo do PIS e da Cofins	1,6	(Reclassificado para provável)
Exclusão dos valores relativos ao PIS e à COFINS da base de cálculo da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB) (Tema 1186/STF).	1,3	1,3

Ações Judiciais	Estimativa de impacto	
	2023	2024
Incidência de contribuição previdenciária sobre todos os valores pagos a empregados a título de participação nos lucros ou resultados - PLR	-	1,2 (Incluído)
IRPJ. Demonstrações financeiras. Correção monetária. Julho e agosto de 1994. Constitucionalidade. Art. 38 da Lei 8.880/94 (Tema 167/STF).	n.d.	n.d.
Contribuição Previdenciária. Cooperativas. LC 84/96, artigo 1º, inciso II. Alegação de cobrança de alíquotas superiores às das empresas em geral (Tema 516/STF).	n.d.	n.d.
Constitucionalidade da inclusão dos expurgos inflacionários na correção monetária incidente sobre valores depositados em juízo (Tema 1.016/STF).	n.d.	n.d.
Equiparação de Caixa de Assistência de grupo profissional a entidades beneficentes de assistência social para fins de imunidade tributária (Tema 254/STF).	n.d.	n.d.
Imunidade tributária recíproca em favor de sociedade de economia mista prestadora de serviço público relativo à construção de moradias para famílias de baixa renda (Tema 1122/STF).	n.d.	n.d.
Aplicabilidade do prazo bienal, previsto no artigo 7º, XXIX, da Constituição Federal, para cobrança dos depósitos do FGTS, por nulidade de contratações temporárias efetuadas pelo Poder Público (Tema 1189/STF)	n.d.	n.d.
Possibilidade da fixação dos honorários por apreciação equitativa (artigo 85, § 8º, do Código de Processo Civil) quando os valores da condenação, da causa ou o proveito econômico da demanda forem exorbitantes (Tema 1255/STF).	n.d.	n.d.
Constitucionalidade da composição da base de cálculo do Fundo de Participação dos Municípios – FPM (Tema 1275/STF).	n.d.	n.d.
Exigibilidade do PIS/COFINS em face das entidades fechadas de previdência complementar (EFPC) (Tema 1280/STF).	n.d.	(Reclassificado para remoto)
Imunidade da contribuição devida pelo empregador rural ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) incidentes sobre as receitas decorrentes de exportações (Tema 1320/STF)	-	n.d. (incluído)
Legitimidade extraordinária de Federação Sindical para o ajuizamento de ação coletiva (Tema 1355/STF)	-	n.d. (incluído)
Tema 1239 de RR. Incidência de PIS/COFINS sobre a receita decorrente de vendas de mercadorias de origem nacional ou nacionalizada e advinda de prestação de serviço para pessoas físicas ou jurídicas no âmbito da Zona Franca de Manaus	-	n.d. (Incluído)
Discussão acerca da inclusão da contribuição previdenciária substitutiva - CPRB - na base de cálculo das contribuições para o PIS e a COFINS	-	n.d. (Incluído)
Tema 1290 de RR - a) decidir sobre a legitimidade passiva ad causam (se do INSS ou da Fazenda Nacional) nas ações em que empregadores pretendem reaver valores pagos a empregadas gestantes durante a pandemia de Covid-19; b) definir se é possível enquadrar	-	n.d. (Incluído)
Tema 1226 de RR - Incidência de IRPF sobre os valores auferidos em virtude de planos de opção de compra de ações, chamados stock options, ofertados pelas empresas a seus empregados e/ou diretores	-	n.d. (Incluído)
Tema 1287 RR - Incidência de IRRF sobre valores pagos a empresas estrangeiras a título de prestação de serviços, royalties, considerando os Tratados Internacionais contra a dupla tributação assinados pelo Brasil	-	n.d. (Incluído)
Tema 1283 de RR - Pretensão de optantes do Simples Nacional de obterem o benefício fiscal de alíquota zero de PIS/COFINS/IRPJ/CSLL, previsto no art. 4º da Lei 14.148/2021 (PERSE)	-	n.d. (Incluído)
Alcance da imunidade tributária prevista no artigo 150, inciso VI, alínea e, da Constituição Federal, em relação a suportes materiais importados e produzidos fora do Brasil que contenham obras musicais de artistas brasileiros (Tema 1.083/STF).	n.d.	Excluído
Total	729,9	649,2

n.d. (informação não disponível).

Fonte: AGU (Nota Técnica nº 114/2024/SGE/AGU, de 20/12/2024, com atualizações em relação à Nota Técnica nº 74/2024/SGE/AGU).

Elaboração: STN/MF.

5.1.1.4 Demandas Judiciais Contra as Autarquias e Fundações - PGF

A PGF é responsável pela representação judicial e extrajudicial, consultoria e assessoria jurídica das autarquias e fundações públicas federais, bem como a apuração da liquidez e da certeza dos créditos, além da inscrição dos créditos em dívida ativa para fins de cobrança.

O impacto estimado dessas ações foi de R\$ 682,4 bilhões em 2024 (R\$ 673,4 bilhões em 2023) e revela a expectativa da repercussão econômica em caso de decisão judicial desfavorável, seja pela criação de despesa ou pela redução de receita. São consideradas tanto despesas iniciais com o pagamento de atrasados quanto o impacto futuro nas contas públicas. Assim, os impactos podem ser diluídos ao longo de vários exercícios fiscais.

Tabela 18 - Ações Judiciais Contra as Autarquias e Fundações no âmbito da PGF – Risco Possível

Ações Judiciais	Em R\$ bilhões	
	Estimativa de impacto	
	2023	2024
Auxílio-alimentação, pago em espécie e com habitualidade, por meio de vale-alimentação ou na forma de tickets, tem natureza salarial e integra o salário de contribuição para fins de cálculo da renda mensal inicial (RMI).	419,4	419,4
Aposentadoria especial do vigilante.	165,0	165,0*
Exclusão do fator previdenciário da base de cálculo das aposentadorias por tempo de contribuição	89,0	89,0
Constitucionalidade da MP 739/16, substituída pela MP 767/17 e convertida na Lei 13.457/17.	-	9,0
Alteração da Lei 8.213/91, inserindo prazo estimado de duração do benefício.		(Incluído)
Cumulação de benefícios previdenciários	n.d.	n.d.
Requerimento administrativo. Direito adquirido. Comprovação extemporânea. Tema 1124 do STJ.	-	n.d.
Honorários advocatícios em cumprimento de sentença	n.d.	Excluído
Majoração de verba honorária contra o INSS	n.d.	Excluído
Revisão do Tema 692/STJ. Devolução de valores recebidos a título de concessão de benefício previdenciário por decisão judicial precária	n.d.	Excluído
Revisão de benefício previdenciário por erro administrativo. Decadência	n.d.	Excluído
Total	673,4	682,4

n.d. (informação não disponível).

*Valor não consta do BGU.

Fonte: AGU (Nota Técnica nº 114/2024/SGE/AGU, de 20/12/2024, com atualizações em relação à Nota Técnica nº 74/2024/SGE/AGU).

Elaboração: STN/MF.

5.1.1.5 Demandas Judiciais das Empresas Estatais Dependentes da União

No ano de 2024, as ações judiciais das empresas dependentes com risco de perda considerado possível apresentaram aumento expressivo, totalizando cerca de R\$ 12,1 bilhões (R\$ 4,1 bilhões em 2023), na qual se destaca a participação das ações de natureza cível no impacto estimado, de aproximadamente R\$ 10,6 bilhões (87,0% do valor total), conforme Tabela 19.

As reclamações trabalhistas configuraram em torno de R\$ 1,5 bilhão e incluem litígios relacionados a atualização salarial e perdas decorrentes de Planos Econômicos, além de ações como solicitações de pagamento de horas-extras, descumprimento de dissídio coletivo, pagamento de diárias, adicional noturno, adicional de periculosidade e insalubridade e incorporação de gratificação.

As ações cíveis se referem a pleitos de direito de natureza civil, ou seja, não-criminal, envolvendo as áreas familiar, sucessória, obrigacional ou real. No caso das empresas estatais federais dependentes, as ações se referem a um conjunto variado de questionamentos, como indenizações por danos materiais, acidentes, desapropriação, garantia de participação do impetrante em contratos de opção e leilões eletrônicos, ação de cobrança, protesto de títulos, suspensão dos efeitos dos atos administrativos, suspensão de multa, dentre outros. Conforme citado anteriormente, as ações cíveis das Estatais Federais Dependentes somaram, aproximadamente, R\$ 10,6 bilhões, com aumento substancial no valor, em razão de, sobretudo, ajuizamento de ação civil pública para pagamento de indenização por parte da Empresa de Pesquisa Energética (EPE) em decorrência de apagão (blecaute) no estado do Amapá em 2020.

As demandas previdenciárias totalizaram cerca de R\$ 21,2 milhões, caracterizadas pelo não recolhimento das contribuições previdenciárias de seus empregados, enquanto as lides tributárias

somaram R\$ 74,9 milhões e derivam de não recolhimento de impostos pelas empresas, notadamente os devidos aos Estados e Municípios.

Ao considerar o critério das empresas com maior risco fiscal de ações judiciais de perda possível, a EPE e a INFRA S.A. apresentaram impactos estimados de cerca de R\$ 7,8 bilhões e R\$ 1,6 bilhão, respectivamente.

Tabela 19 - Demandas Judiciais das Empresas Estatais Federais Dependentes da União – Risco Possível

Em R\$ milhões

Empresa	Tipo de Demanda/Estimativa de Impacto									
	Trabalhista		Cível		Previdenciário		Tributário		Total	
	2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024
Cia Desenvolvimento V. S. Francisco e Parnaíba - CODEVASF	24,1	54,7	1.070,4	201,6	-	-	0,2	20,8	1.094,7	277,2
Empresa Brasileira de serviços Hospitalares - EBSERH	267,5	297,3	119,6	85,4	-	-	-	-	387,1	382,8
Cia Brasileira De Trens Urbanos - CBTU	326,1	400,2	125,8	703,3	-	-	3,4	8,3	455,3	1.111,8
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa	143,1	167,3	10,2	12,7	-	-	1,9	2,0	155,2	182,0
Grupo Hospitalar Conceição - GHC	225,9	183,5	97,8	103,0	-	-	-	-	323,7	286,5
Telecomunicações Brasileiras S.A - TELEBRAS	0,8	2,9	100,0	111,0	-	-	25,3	26,1	126,1	139,9
Empresa Brasil de Comunicação - EBC	64,4	72,4	5,8	16,1	12,7	-	2,1	2,2	85,0	90,8
Cia Nacional de Abastecimento - CONAB	18,2	21,1	27,9	33,5	-	-	16,7	10,5	62,8	65,1
Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A - TRENSURB	18,1	136,6	51,5	12,1	-	-	-	-	69,6	148,7
Nuclebras Equipamentos Pesados S/A - NUCLEP	7,9	2,9	42,5	42,3	-	-	-	-	50,4	45,1
Infra S.A.	58,0	75,4	1.139,7	1.451,1	7,8	21,2	8,3	5,0	1.213,8	1.552,8
Indústria de Material Bélico do Brasil - IMBEL	19,4	14,6	2,3	2,5	-	-	-	-	21,7	17,1
Centro Nac. de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A - CEITEC	23,4	28,5	1,6	1,5	-	-	-	-	25,0	30,1
Amazônia Azul Tecnologias de Defesa S.A - AMAZUL	5,1	15,9	-	0,04	-	-	-	-	5,1	15,9
Cia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM	1,0	3,5	2,2	2,2	-	-	-	-	3,2	5,7
Empresa Pesquisa Energética - EPE	0,3	0,03	-	7.780,4	-	-	-	-	0,3	7.780,4
Total	1.203,3	1.476,9	2.797,3	10.558,9	20,5	21,2	57,9	74,9	4.079,0	12.131,9

Fonte: SEST/MGI. Elaboração: STN/MF.

Total pode não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.

5.1.1.6 Demandas Judiciais Contra o Banco Central do Brasil

Em 31 de dezembro de 2024, o BCB era parte em 9.153 ações, sendo 2.286 no polo ativo, 6.587 no polo passivo e 280 tendo o BCB como parte interessada. As ações referem-se a assuntos como planos econômicos, reclamações trabalhistas, liquidações de instituições financeiras e títulos públicos.

Com relação às ações em que o risco de perda foi considerado possível – ou seja menor que provável e maior que remoto e classificadas como passivos contingentes –, havia 731 ações, totalizando cerca de R\$ 5,5 bilhões em 2024 (R\$ 4,5 bilhões referentes a regimes especiais de resolução para instituições financeiras), representando um decréscimo de 29,4% em relação ao ano de 2023, em que tais ações somavam R\$ 7,7 bilhões (R\$ 7,0 bilhões referentes a regimes especiais de resolução para instituições financeiras).

O Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro) era parte em 666 ações judiciais relacionadas principalmente à contestação de decisões sobre cobertura de produtores rurais,

sendo 3 no polo ativo, 660 no polo passivo e 3 tendo o Proagro como parte interessada. O montante de ações judiciais em que o risco de perda foi considerado menor que provável e maior que remoto e, portanto, foram consideradas como passivos contingentes, foi de 183 ações, no total de R\$ 47,0 milhões.

No que se refere às providências a serem tomadas na hipótese de concretização dos passivos contingentes e riscos fiscais contra o BCB, as dotações aprovadas na lei orçamentária anual destinadas ao pagamento de débitos oriundos de decisões judiciais transitadas em julgado, serão descentralizadas aos tribunais requisitantes dos precatórios, aos quais competirá efetuar os pagamentos aos beneficiários. Em virtude disso, os recursos orçamentários e financeiros não transitarão pelo BCB (entidade devedora) e nem pelo Proagro (entidade devedora).

A distribuição dos valores do passivo contingente do BCB de acordo com a instância está discriminada na tabela abaixo.

Tabela 20 - Passivo Contingente do BCB por instância – Risco Possível

Em R\$ milhões

Instância	Estimativa de Impacto					
	2023			2024		
	BCB	Proagro	Total	BCB	Proagro	Total
STF	1,0	-	1,0	-	-	-
STJ	1.366,0	-	1.366,0	1.416,0	-	1.416,0
TST	6,0	-	6,0	6,0	-	6,0
Turmas Recursais	2,0	-	2,0	3,0	-	3,0
Juizado Especial	1,0	1,0	2,0	-	1,0	1,0
1º Grau	6.162,0	19,0	6.181,0	3.218,0	25,0	3.243,0
2º Grau	186,0	21,0	207,0	810,0	21,0	831,0
Total	7.724,0	41,0	7.765,0	5.453,0	47,0	5.500,0

Fonte: BCB. **Elaboração:** STN/MF.

Obs.: Total pode não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.

5.1.1.7 Demandas Judiciais Classificadas como de Risco Provável

As tabelas a seguir listam as ações judiciais, no âmbito da AGU, classificadas como risco provável, incluindo as ações de responsabilidade dos órgãos PGU, PGFN, PGF, SEST e BCB.

A PGU possui ações com risco provável no valor de aproximadamente R\$ 313,3 bilhões em 2024 (R\$ 246,4 bilhões em 2023), com destaque para o tema “Setor Sucroalcooleiro - Responsabilidade civil do Estado”, que passou de risco possível para risco provável. A PGF, nas ações de risco provável, possui cerca de R\$ 2,5 bilhões em 2024 (R\$ 482,5 bilhões em 2023), visto que a ação conhecida como Revisão da Vida Toda foi reclassificada como de risco remoto. Já a PGFN possui ações relativas à tributação federal com risco provável de R\$ 226,1 bilhões em 2024 (R\$ 271,9 bilhões em 2023).

Tabela 21 - Estimativas de impacto das ações judiciais de Risco Provável dos órgãos da AGU

Em R\$ bilhões

Órgão Responsável	Estimativa de impacto	
	2023	2024 ¹
Procuradoria-Geral da União (PGU)	246,4	313,3
Procuradoria-Geral Federal (PGF)	482,5	2,5
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)	271,9	226,1
Total	1.000,8	541,9

Fonte: AGU. **Elaboração:** STN/MF. *Total pode não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.*

Tabela 22 - Demandas judiciais de Risco Provável no âmbito da PGU

Em R\$ bilhões

Ações Judiciais	Estimativa de impacto	
	2023	2024
Setor Sucroalcooleiro - Responsabilidade civil do Estado	-	104,5*
FUNDEF	90,0	71,7*
Ação Ordinária - Indenização Obras.	32,5	32,5
FUNDEF - Ações movidas diretamente pelos entes federados.	16,9	16,9
Intervenção do Estado no domínio econômico. Fixação de tarifas pelo ente central no período compreendido entre 1987 e 1992. Manutenção da equação financeira original do contrato de concessão.	9,5	9,5
FUNDEF (SGCT).	21,5	8,4
Correção de expurgos inflacionários.	8,0	Excluído
Reajuste Tabela SUS X TUNEP.	7,9	7,9
Audidores fiscais. Reajuste de 28,86% sobre a RAV. Incidência na forma integral.	7,1	7,1
Diferenças salariais.	4,8	4,8
Gratificações de desempenho – GDAT.	4,3	4,3
Tabela SUS	-	4,0 (Incluído)
Pagamento de RAV aos Técnicos do Tesouro Nacional no teto de 8x maior vencimento da carreira.	1,0	3,1
Equiparação dos aposentados e pensionistas do extinto DNER com os servidores do DNIT.	3,1	3,1
Servidor Público - Reajuste 13,23%	-	3,0
Custeio servidores transpostos para os quadros da administração federal, enquanto não finalizada a transposição.	-	3,0 (Incluído)
Servidor Público - GIFA (Gratificação de Incremento à Fiscalização e Arrecadação) do SINDIFISCO	-	2,9 (Incluído)
Servidor Público - Pagamento de GIFA.	2,6	Excluído
Desapropriação.	2,3	Excluído
Indenização por dano material. Aeroporto internacional de Rio Branco/AC.	2,0	Excluído
ASDNER - PEC DNIT - Reenquadramento dos aposentados e pensionistas do DNER no DNIT.	1,8	2,1
Reajuste de 28,86% incidentes sobre a RAV.	2,0	2,0
Pagamento de GIFA aos substituídos da ANFIP (Audidores Previdenciários) aposentados ou pensionistas em paridade com os ativos.	1,1	1,9
Ação civil pública, em fase recursal extraordinária, que busca afastar coisa julgada formada em causa de natureza contratual, ajuste de compra e venda de Pinheiros (SGCT).	1,9	1,9
Indenização do Estado do Piauí pela conduta (omissiva) da União na venda da CEPISA.	-	1,8 (Incluído)
Anistia política. Possibilidade de acumulação de reparação econômica com indenização por danos morais.	1,8	1,8
Indenização por Dano Material.	1,7	Excluído
Ação Ordinária – Sucroalcooleiro.	1,6	Excluído
Reajuste 3,17%.	1,5	Excluído
Ação Ordinária - Fundos de Pensão.	1,2	1,2
Reestruturação de cargos na Receita Federal do Brasil (SGCT)	-	1,2 (Incluído)
Sistema remuneratório de juízes. Modelo de subsídios - Direito adquirido a Adicional por Tempo de Serviço.	-	1,1 (Incluído)
Títulos da Dívida Agrária	1,0	1,1
Destinação do FDD	-	1,1 (Incluído)
Reajuste Planos Bresser 26,06% e Verão 26,05% - SINDIFER-MG.	3,3	1,0
Ação Coletiva - SUS - Recomposição de Diárias.	2,1	1,0
Reenquadramento de TFC para AFC.	1,1	Excluído
Adiantamento PCCS (47,12%) e URPs de abril a maio de 1988.	1,1	Excluído
Reequilíbrio do contrato de antecipação de recursos financeiros decorrentes do recebimento futuro de royalties de petróleo e gás natural (SGCT).	1,1	Excluído
Ação Ordinária – Sucroalcooleiro.	1,0	Excluído
Audidores fiscais. Reajuste de 28,86% sobre a GEFA. Incidência de forma integral.	1,0	1,0
Ação Ordinária - Indenização – Fibrosa.	1,0	1,0
Ação Ordinária – SUCRO.	1,0	1,0
Ação Trabalhista - Diferenças Salariais.	1,0	1,0
Reenquadramento de Servidores – PUCRCE.	1,0	1,0
Reajuste de Remuneração – ASPOMETRON.	1,0	1,0

Ações Judiciais	Estimativa de impacto	
	2023	2024
Fundo Constitucional do Distrito Federal e Imposto de Renda Retido na Fonte das forças de segurança pública do DF (SGCT).	0,7	0,7
Pagamento de GIFA aos substituídos do SINDIRECEITA.	0,9	0,7
Refinanciamento das dívidas dos Estados (SGCT).	n.d.	n.d.
Titularidade do IRRF dos agentes de segurança do DF (Policiais Militares, Bombeiros Militares e Policiais Cíveis do DF), cujas remunerações são custeadas com recursos aportados pela União ao Fundo Constitucional do DF. (SGCT)	n.d.	n.d.
Total	246,4	313,3

n.d. (informação não disponível).

** Compatibilizado com o dado do BGU 2024.*

Fonte: AGU (Nota Técnica nº 114/2024/SGE/AGU, de 20/12/2024, com atualizações em relação à Nota Técnica nº 74/2024/SGE/AGU).

Elaboração: STN/ MF. Total pode não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.

Tabela 23 - Ações judiciais de Risco Provável no âmbito da PGF

Em R\$ bilhões

Ações Judiciais	Estimativa de impacto	
	2023	2024
Reconhecimento aos segurados que ingressaram na Previdência Social até o dia anterior à publicação da Lei nº 9.876/99 o direito de opção, na apuração do seu salário-de-benefício, entre a regra “de transição” estabelecida no art. 3º da Lei nº 9.876/99. (Revisão da Vida Toda)	480,0	(Reclassificado para remoto)
Ação de desapropriação (Fazenda Araguaia)	1,5	1,5
Agência Nacional de Transportes Terrestres - Pretensão indenizatória formulada pela empresa EUCATUR.	1,0	1,0
Compensação previdenciária (SGCT)	-	n.d. (Incluído)
Pagamento do Seguro-Desemprego Pescador Artesanal - SDPA	-	n.d. (Incluído)
Índice de atualização de precatórios e pagamentos judiciais. Correção monetária nas condenações.	n.d.	Excluído
Total	482,5	2,5

n.d. (informação não disponível).

Fonte: AGU (Nota Técnica nº 114/2024/SGE/AGU, de 20/12/2024, com atualizações em relação à Nota Técnica nº 74/2024/SGE/AGU).

Elaboração: STN/ MF. Total pode não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.

Tabela 24 - Demandas Judiciais de Risco Provável de Natureza Tributária

Em R\$ bilhões

Ações Judiciais	Estimativa de impacto	
	2023	2024
Refis – Exclusão (SGCT).	80,1	80,1
Cofins/PIS. Base de Cálculo, inclusão do ICMS.	124,4	78,2*
Crédito-Prêmio de IPI.	13,2	13,2
Tema 304 - Cofins/PIS. Não-cumulatividade. Vedação à apropriação de créditos na aquisição de resíduos, desperdícios ou aparas.	9,4	9,4
Legalidade da inclusão do diferencial de alíquotas (Difal) do ICMS nas bases de cálculo do PIS e da Cofins.	-	7,8
Índice de Correção de Balanço de Instituições Financeiras em Liquidação Extrajudicial em Débitos com o PROER.	6,4	6,4
Imunidade Recíproca.	4,7	4,7
Crédito-Prêmio de IPI.	4,0	4,0
Produto da arrecadação do IRRF - Bens e serviços (SGCT).	n.d.	3,9
Crédito-Prêmio de IPI.	3,0	3,0
Alargamento da base de cálculo do PIS/COFINS – Art. 3º, § 1º da Lei n. 9.718/98.	2,4	2,4
Repetição de Indébito - Contribuição Previdenciária	-	1,5 (Incluído)

Titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos pelos Municípios.	-	1,4 (Incluído)
Imunidade quanto ao IRPJ e ao ITR, para sociedade de economia mista.	1,4	1,4
Crédito-Prêmio de IPI.	1,3	1,3
Crédito-Prêmio de IPI.	1,2	1,2
IPI nas saídas de produtos importados.	1,2	1,2
Imunidades - sistema S	-	1,1
Crédito-Prêmio de IPI.	1,1	1,1
Contribuição previdenciária patronal, RAT e para terceiros (INCRA, SEBRAE-APEX-ABDI, SESC e SENAC).	1,0	1,0
IPI nas saídas de produtos importados.	1,0	1,0
Contribuição sobre quotas de exportação de café.	1,0	1,0
Tema 651 - FUNRURAL PJ - Contribuições devidas à seguridade social pelo empregador, pessoa jurídica, que se dedique à produção rural, incidentes sobre a receita bruta proveniente da comercialização da sua produção. Art. 25, I e II, e § 1º, da Lei 8.870.	12,2	Excluído
Imunidade sistema S.	1,6	Excluído
Exclusão do ICMS da base de cálculo do PIS e COFINS.	1,3	Excluído
Total	271,9	226,1

*Alinhamento com o BGU Anual - 2024.

Fonte: AGU (Nota Técnica nº 114/2024/SGE/AGU, de 20/12/2024, com atualizações em relação à Nota Técnica nº 74/2024/SGE/AGU).

Elaboração: STN/ MF. **Elaboração:** STN/ MF. Total pode não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.

No ano de 2024, o montante das demandas judiciais sob responsabilidade da SEST, classificadas como de risco provável, somaram cerca de R\$ 6,5 bilhões (R\$ 5,1 bilhões em 2023). Em geral, as reclamações trabalhistas e as ações de natureza cível destacaram-se como as demandas de maior importância em termos de valor de ações provisionado, totalizando aproximadamente R\$ 6,4 bilhões.

Tabela 25 - Demandas Judiciais de Risco Provável das Empresas Estatais Federais Dependentes

Em R\$ milhões

Empresa	Tipo de Demanda/Estimativa de Impacto									
	Trabalhista		Cível		Previdenciário		Tributário		Total	
	2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024
Cia Desenvolvimento V. S. Francisco e Parnaíba - CODEVASF	10,5	11,9	131,4	62,5	-	-	-	0,1	141,9	74,4
Empresa Brasileira de serviços hospitalares - EBSEH	398,7	420,9	37,1	23,6	-	-	-	-	435,8	444,5
Cia Brasileira De Trens Urbanos - CBTU	291,2	567,6	488,5	1.470,0	-	-	82,2	39,2	861,9	2.076,8
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa	114,1	378,2	3,7	3,5	19,5	19,5	0,1	1,4	137,4	402,6
Grupo Hospitalar Conceição - GHC	848,4	820,5	18,0	25,0	-	-	-	-	866,4	845,5
Telecomunicações Brasileiras S.A - TELEBRAS	9,7	10,0	48,6	54,2	-	-	0,5	0,6	58,9	64,8
Empresa Brasil de Comunicação - EBC	20,5	18,6	8,7	25,3	-	-	0,0	-	29,2	43,9
Cia Nacional de Abastecimento - CONAB	121,7	98,0	11,6	17,7	-	-	15,6	21,8	149,0	137,6
Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A - TRENSURB	108,0	16,9	7,1	52,8	-	-	-	-	115,1	69,7
Nuclebras Equipamentos Pesados S/A - NUCLEP	3,5	19,9	14,4	2,9	-	-	-	-	17,9	22,8
Infra S.A.	67,6	62,2	1.979,8	2.065,3	0,5	0,1	1,3	0,5	2.049,3	2.128,1
Indústria de Material Bélico do Brasil - IMBEL	19,1	15,9	7,1	3,1	-	-	-	-	26,2	18,9
Centro Nac. de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A - CEITEC	32,2	13,2	0,6	-	-	-	-	-	32,8	13,2
Amazônia Azul Tecnologias de Defesa S.A - AMAZUL	1,9	1,6	0,1	0,1	-	-	-	-	1,9	1,7

Empresa	Tipo de Demanda/Estimativa de Impacto									
	Trabalhista		Cível		Previdenciário		Tributário		Total	
	2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024
Cia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM	1,2	2,2	5,2	5,2	-	-	0,0	-	6,4	7,4
Empresa Pesquisa Energética - EPE	4,3	4,5	0,0	-	-	-	6,6	7,4	10,9	11,9
Hospital de Clínicas de Porto Alegre - HCPA	106,2	104,5	4,3	14,0	-	-	-	-	110,5	118,5
Total	2.158,8	2.566,5	2.766,3	3.825,0	20,1	19,7	106,4	71,0	5.051,6	6.482,3

Fonte: SEST/MGI. Elaboração: STN/MF.

Obs.: Total pode não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.

Segundo a Procuradoria-Geral do BCB, as provisões são contabilizadas em 100% do valor em risco, incluindo estimativas de honorários de sucumbência, para as ações com probabilidade de perda provável (acima de 50%). Em 31 de dezembro de 2024, foram contabilizadas provisões para 1.179 ações nas quais o BCB era parte, totalizando R\$ 10,2 bilhões. Em relação às ações com risco de perda provável do Proagro, foram contabilizadas provisões para 245 ações, totalizando R\$ 476,0 milhões. Conforme descrito na tabela abaixo, o valor total de ações judiciais de risco provável sob responsabilidade do Banco Central era de aproximadamente R\$ 10,7 bilhões em 2024 (R\$ 9,8 bilhões em 2023).

Tabela 26 - Ações judiciais de Risco Provável do BCB por instância

Em R\$ milhões

Instância	Estimativa de impacto					
	2023			2024		
	BCB	Proagro	Total	BCB	Proagro	Total
STF	26,0	-	26,0	13,0	-	13,0
STJ	1.503,0	3,0	1.506,0	1.156,0	171,0	1.327,0
TST	7,0	-	7,0	6,0	-	6,0
Turmas Recursais	1,0	-	1,0	420,0	1,0	421,0
Juizado Especial e Migração	2,0	1,0	3,0	2,0	1,0	3,0
1º Grau	5.837,0	203,0	6.040,0	5.489,0	191,0	5.680,0
2º Grau	2.024,0	228,0	2.252,0	3.094,0	112,0	3.206,0
Total	9.400,0	435,0	9.835,0	10.180,0	476,0	10.656,0

Fonte: BCB. Elaboração: STN/MF.

Obs.: Total pode não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.

Em razão da elevada imprevisibilidade dos processos no sistema judiciário brasileiro, não é possível projetar o fluxo esperado para a liquidação dessas provisões de forma consistente e confiável. Estima-se o impacto nas contas públicas pelo valor em risco, em 31 de dezembro de 2024, de R\$ 476,0 milhões (ações judiciais), cabendo esclarecer que está contabilizado R\$ 1,0 milhão no passivo, relativo a precatórios a pagar.

5.1.1.8 Demandas Judiciais dos entes subnacionais contra a União²⁰

As ações judiciais de entes subnacionais contra a União, de risco possível e de risco provável, sofreram uma redução de 17,2% em relação a 2023 e foram estimadas na ordem de R\$ 115,7 bilhões em 2024 (R\$ 139,7 bilhões em 2023). Desse montante, as ações relacionadas ao

²⁰ As ações judiciais apresentadas nessa subseção apresentam, apenas, um recorte distinto ao tratamento do tema Entes Subnacionais, sendo que tais demandas já foram retratadas ao longo desta Seção.

FUNDEF, que envolvem diversos processos e entes subnacionais, representam R\$ 97,0 bilhões, cerca de 84% do total (era 92% em 2023).

Ressalta-se que tais ações também estão incluídas nas tabelas das seções 1.1.1.6 e 1.1.1.7, sendo apresentadas nesta seção para fins de detalhamento dos riscos de ações que envolvem os entes subnacionais.

Tabela 27 - Ações judiciais de entes subnacionais contra a União - Risco Possível

Ações Judiciais	Em R\$ bilhões	
	Estimativa de impacto	
	2023	2024
Equiparação de Caixa de Assistência de grupo profissional a entidades beneficentes de assistência social para fins de imunidade tributária (Tema 254/STF).	n.d.	n.d.
Imunidade tributária recíproca em favor de sociedade de economia mista prestadora de serviço público relativo à construção de moradias para famílias de baixa renda (Tema 1122/STF).	n.d.	n.d.
Aplicabilidade do prazo bienal, previsto no artigo 7º, XXIX, da Constituição Federal, para cobrança dos depósitos do FGTS, por nulidade de contratações temporárias efetuadas pelo Poder Público (Tema 1189/STF).	n.d.	n.d.
Possibilidade da fixação dos honorários por apreciação equitativa (artigo 85, § 8º, do Código de Processo Civil) quando os valores da condenação, da causa ou o proveito econômico da demanda forem exorbitantes (Tema 1255/STF).	n.d.	n.d.
Constitucionalidade da composição da base de cálculo do Fundo de Participação dos Municípios – FPM (Tema 1275/STF).	n.d.	n.d.
Total	n.d.	n.d.

n.d. (informação não disponível).

Fonte: AGU (Nota Técnica nº 114/2024/SGE/AGU, de 20/12/2024, com atualizações em relação à Nota Técnica nº 74/2024/SGE/AGU).

Elaboração: STN/ MF. Total pode não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.

Tabela 28 - Ações judiciais de entes subnacionais contra a União - Risco Provável

Ações Judiciais	Em R\$ bilhões	
	Estimativa de impacto	
	2023	2024
FUNDEF	90,0	71,7*
FUNDEF - Ações movidas diretamente pelos entes federados.	16,9	16,9
FUNDEF	21,5	8,4
Intervenção do Estado no domínio econômico. Fixação de tarifas pelo ente central no período compreendido entre 1987 e 1992.	9,5	-
Reajuste Tabela SUS X TUNEP.	-	7,9
Produto da arrecadação do IRRF - Bens e serviços.	n.d.	3,9
Custeio servidores transpostos para os quadros da administração federal, enquanto não finalizada a transposição.	-	3,0 (Incluído)
Indenização do Estado do Piauí pela conduta (omissiva) da União na venda da CEPISA.	-	1,8 (Incluído)
Titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos pelos Municípios.	-	1,4 (Incluído)
Fundo Constitucional do Distrito Federal e Imposto de Renda Retido na Fonte das forças de segurança pública do DF.	0,7	0,7
Compensação previdenciária (SGCT)	-	n.d. (Incluído)
Reequilíbrio do contrato de antecipação de recursos financeiros decorrentes do recebimento futuro de royalties de petróleo e gás natura (SGCT)I.	1,1	Excluído
Refinanciamento das dívidas dos Estados.	n.d.	n.d.
Titularidade do IRRF dos agentes de segurança do DF (Policiais Militares, Bombeiros Militares e Policiais Cíveis do DF), cujas remunerações são custeadas com recursos aportados pela União ao Fundo Constitucional do DF. (SGCT)	n.d.	n.d.
Total	139,7	115,7

n.d. (informação não disponível). * Compatibilizado com o dado do BGU 2024.

Fonte: AGU (NT nº 114/2024/SGE/AGU, de 20/12/2024, com atualizações em relação à NT nº 74/2024/SGE/AGU).

Elaboração: STN/ MF. Total pode não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.

5.1.1.9 Avaliação de Risco das Demandas Judiciais

O risco total de demandas judiciais, incluindo risco provável e possível, alcançou R\$ 2.660,6 bilhões em 2024, valor expressivamente inferior ao valor de R\$ 3.601,8 bilhões de 2023. As ações de risco possível alcançaram R\$ 2.101,5 bilhões, queda de 18,7% em comparação com os R\$ 2.586,1 bilhões de 2023. Já as ações de risco provável apresentaram considerável redução, totalizando R\$ 559,1 bilhões, redução de 45,1% em relação aos R\$ 1.015,7 bilhões de 2023.

Conforme apresentado na tabela abaixo, destacam-se tanto nas ações classificadas de risco possível quanto nas classificadas como de risco provável, as demandas referentes à Administração Direta, que representam, respectivamente, 35,8 % e 56,0% do total das ações destes grupos.

Tabela 29 - Demandas Judiciais de Risco Possível e Risco Provável

Em R\$ bilhões

Demandas Judiciais	Ano Base								
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Risco Possível	884,0	1.195,1	1.528,0	1.540,1	1.316,1	1.260,4	2.741,8	2.586,1	2.101,5
Tributário	828,3	1.139,5	1.512,8	1.342,1	862,9	842,6	892,8	729,9	649,2
Demais	55,6	55,6	15,2	198,0	453,2	417,8	1.849,0	1.856,2	1.452,3
Administração Direta	4,0	3,1	3,7	171,6	230,6	209,3	1.161,8	1.170,9	752,3
Autarquias e Fundações	8,3	8,3	3,5	16,0	211,6	198,9	675,9	673,4	682,4
Estatais Dependentes	2,0	2,1	2,0	4,0	4,9	3,7	3,6	4,1	12,1
Banco Central	41,3	42,1	6,0	6,4	6,1	5,9	7,7	7,8	5,5
Risco Provável	269,7	162,6	117,6	659,7	707,2	871,9	1.016,9	1.015,7	559,1
Tributário	152,5	56,3	60,3	500,0	384,7	614,2	293,9	271,9	226,1
Demais	117,2	106,3	57,3	159,8	322,5	257,7	723,0	743,8	333,0
Administração Direta	98,9	87,9	42,7	136,9	306,3	240,5	227,4	246,4	313,3
Autarquias e Fundações	8,5	7,0	2,5	8,2	1,0	5,2	482,5	482,5	2,5
Estatais Dependentes	2,9	2,7	3,1	5,4	5,4	3,0	3,2	5,1	6,5
Banco Central	6,9	8,7	9,0	9,3	9,8	9,1	9,9	9,8	10,7
Total	1.153,7	1.357,7	1.645,6	2.199,8	2.023,3	2.132,3	3.758,7	3.601,8	2.660,6

Fonte: AGU (Nota Técnica nº 114/2024/SGE/AGU, de 20/12/2024, com atualizações em relação à Nota Técnica nº 74/2024/SGE/AGU), SEST e BCB. **Elaboração:** STN/MF. Total pode não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.

A tabela a seguir mostra que as despesas decorrentes de demandas judiciais contra a União apresentam comportamento crescente, sendo que, em 2023, ocorreu um ápice de pagamentos, no montante de R\$ 151,9 bilhões (7,1% da despesa primária total do ano), resultado dos efeitos da decisão da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7064, em 2023. Por sua vez, os pagamentos totais com demandas judiciais, em 2024, representaram 3,2% das despesas primárias totais do ano.

Tabela 30 - Despesas Judiciais em relação à Despesa Primária

Em R\$ bilhões

Despesa	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ações Judiciais (Valores pagos) ¹	30,3	31,7	36,5	41,3	50,3	54,9	58,7	151,9	70,3
Despesa Primária Total	1.250,4	1.279,6	1.352,5	1.442,3	1.947,6	1.614,2	1.809,7	2.129,9	2.204,7
Percentual da Despesa Primária Total	2,4%	2,5%	2,7%	2,9%	2,6%	3,4%	3,3%	7,1%	3,2%

¹ Valores pagos referem-se a todas as despesas da União em cumprimento a sentenças judiciais.

Fonte: AGU, PGFN, SEST, BCB, STN (Boletim Resultado do Tesouro Nacional - Dez/2024)

Elaboração: STN/MF.

Cabe ressaltar que o risco fiscal de demandas judiciais não necessariamente gera impacto no pagamento de despesas com sentenças judiciais, tais como precatórios e RPVs. Em caso de decisão judicial desfavorável à União, o impacto fiscal pode ocorrer também por meio de aumento de despesas administrativas, levantamento de depósitos judiciais, perda de arrecadação e compensação de débitos.

Convém lembrar também que o § 11º do artigo 100 da CF permite que créditos líquidos e certos decorrentes de decisões judiciais sejam utilizados para a quitação de débitos, o que pode impactar as receitas públicas.

5.1.1.10 Providências a serem adotadas no caso de materialização dos riscos fiscais

Em caso de materialização de decisão desfavorável à União que afete a despesa pública, o poder judiciário deve encaminhar à Secretaria de Orçamento Federal – SOF até abril de cada exercício, a relação dos débitos constantes de precatórios judiciais, para fins de inclusão da despesa correspondente no projeto de lei orçamentária do exercício seguinte. Os arts. 30 a 41 da Lei nº 15.080/2024 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2025), na “Seção III – Dos débitos judiciais”, disciplinam as providências adotadas em caso de materialização de riscos fiscais judiciais que afetam as despesas públicas para o exercício de 2025. No caso das Requisições de Pequeno Valor – RPV, cujo pagamento se dá em até 2 (dois) meses contado da entrega da requisição, a respectiva previsão de pagamento deve ser inserida pela SOF na previsão de despesa constante do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias.

Por fim, em se tratando de decisão desfavorável à União que afete a receita administrada, cabe à Secretaria da Receita Federal incorporar esse impacto na reestimativa de receitas que subsidia a elaboração do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias. Além disso, podem ser adotadas medidas que permitam uma melhor previsibilidade da arrecadação, a exemplo da Lei nº 14.873/2024, que limitou a compensação de crédito decorrente de decisão judicial transitada em julgado, que passou a observar o limite mensal estabelecido em ato do Ministro de Estado da Fazenda.

5.1.2 Passivos Contingentes em Fase de Reconhecimento

5.1.2.1 Dívidas Decorrentes do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS)

O Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS²¹ é um fundo público criado em 1967, como elemento importante do então recém estruturado Sistema Financeiro de Habitação - SFH, gerido pelo Banco Nacional da Habitação - BNH. O FCVS foi criado com a finalidade de cobrir os saldos residuais eventualmente existentes no encerramento dos contratos de financiamento habitacional celebrados no âmbito do SFH. Sua finalidade declarada foi a de “*dar tranquilidade aos tomadores dos financiamentos habitacionais*”. As receitas destinadas ao Fundo consistiram/consistem de um aporte inicial da União, mais as contribuições periódicas dos agentes financeiros e dos mutuários.

Cerca de 3,4 milhões de contratos de financiamento foram celebrados entre os mutuários e os diversos agentes financeiros do setor de habitação, contendo a cláusula de cobertura pelo FCVS, bem como da chamada “equivalência salarial”, especialmente nas décadas de 1970/80. Contudo, nos anos 1980, a combinação de espiral inflacionária, achatamento salarial e decisões governamentais que ampliaram os subsídios aos mutuários levou ao colapso do sistema, pois o FCVS não teve/teria fluxo de receitas suficiente para fazer frente aos vultosos saldos devedores reais que resultaram daqueles fatores.

Com a finalidade de equacionar esse passivo, a União foi autorizada a celebrar, com os agentes financeiros credores do FCVS, contratos de novação de dívida²², os quais estabelecem o pagamento mediante a emissão direta de títulos de longo prazo, denominados CVS, emitidos pela STN.

²¹ A Caixa Econômica Federal - CAIXA é a administradora do FCVS, desde a extinção do BNH, em 1986.

²² Medida Provisória nº 1.520, de 24 de setembro de 1996 (convertida na Lei nº 10.150, de 21 de dezembro de 2000).

Devido à circunstância de que outras dívidas (derivadas dos saldos residuais) vieram a ser legalmente atribuídas à União, houve a segregação operacional dessas importâncias em quatro *Valores de Avaliação de Financiamento – VAF*.

Os saldos residuais dos contratos de financiamento habitacional (encerrados) constituem o VAF 1, se o recurso não provém do FGTS, e o VAF 2, se a origem do recurso é o FGTS. Eles são objeto do art. 1º da Lei nº 10.150/2000.

Os créditos denominados “VAFs 3 e 4” não faziam parte da MP original, e foram posteriormente introduzidos na legislação, contemplando aspectos específicos das operações de financiamento com recursos do FGTS:

a) o Tesouro Nacional foi autorizado a assumir e ressarcir o valor das parcelas do pro rata correspondente à diferença entre os valores do saldo devedor contábil da operação de financiamento habitacional e o saldo devedor residual de responsabilidade do FCVS – VAF 3²³; e

b) a União foi autorizada a assumir a diferença entre a taxa de juros dos contratos de financiamento do SFH, celebrados até dezembro de 1987 com mutuários finais, lastreados com recursos do FGTS, e a taxa efetiva de 3,12% a.a., referente ao período de 1/1/1997 a 31/12/2001 – VAF 4²⁴

Assim, os VAFs 3 e 4 são créditos adicionais aos VAFs 1 e 2, que são os saldos residuais de responsabilidade do FCVS referidos no art. 1º da Lei nº 10.150/2000. Por essa razão, a formalização da assunção dos VAFs 3 e 4 (quando existentes) relativos a determinado lote de contratos ocorre em processo administrativo próprio e, necessariamente, após a conclusão da novação dos VAFs 1 e 2 daquele lote. O contrato de assunção é celebrado entre a União e o FGTS (representado pelo seu agente operador, a Caixa Econômica Federal – CAIXA), com a interveniência do agente financeiro.

O controle e a evidenciação dos dois tipos de dívidas originados do FCVS passaram a ser feitos de forma segregada: (i) no BGU, a partir de 2018; (ii) no Anexo de Riscos Fiscais a partir da LDO de 2019.

O passivo da União decorrente do FCVS vem sendo progressivamente liquidado mediante a celebração de sucessivos contratos entre a União e os agentes financeiros (ou seus cessionários, ou o FGTS). De fato, desde 1998 foram celebrados 813 contratos de novação (dos VAFs 1 e 2) ou de assunção (dos VAFs 3 e 4), totalizando R\$ 319 bilhões, em valores posicionados em fevereiro/2025. Os contratos estabelecem o pagamento mediante títulos de longo prazo denominados CVS, com vencimento em 1º de janeiro de 2027, mas que vêm pagando parcelas mensais de juros desde 1º de janeiro de 2005, e parcelas mensais do principal desde 1º de janeiro de 2009.

A estimativa do estoque a ser ainda pago resulta: (i) da apuração dos saldos nos contratos já apresentados à habilitação (pelos agentes à Caixa); e (ii) das avaliações atuariais periódicas efetuadas por empresa contratada pela CAIXA, e que inclui a parcela de contratos não apresentados à habilitação.

²³ Art. 15 da Lei nº 10.150/2000.

²⁴ Art. 44 da MP nº 2.181-45/2001.

Adicionalmente, o FCVS assumiu²⁵, na forma disciplinada em ato do seu Conselho Curador – CCFCVS, direitos e obrigações do Seguro Habitacional do SFH - SH/SFH, oferecendo cobertura direta a contratos de financiamento habitacional averbados na apólice do SH/SFH.

5.1.2.1.1 Providências a Serem Adotadas no Caso de Materialização dos Riscos Fiscais

No que se refere ao risco do passivo do FCVS, estes devem ser regularizados até 31/12/2026²⁶. Assim, há previsão na Lei orçamentária de recursos suficientes para que a União consiga cumprir o objetivo determinado no texto legal.

5.1.2.2 Evolução da regularização dos passivos contingentes

A Tabela 31 demonstra a evolução da regularização dos passivos contingentes nos últimos três exercícios orçamentários:

Tabela 31 - Evolução dos Passivos Contingentes Administrados pela STN

Em R\$ milhões

Classificação	2022			2023			2024		
	LOA	Empenhado	Pago	LOA	Empenhado	Pago	LOA	Empenhado	Pago
FCVS	25.000,0	11.359,8	10.956,3	25.000,0	24.912,6	22.492,4	40.000,0	39.861,4	19.099,0

Fonte e Elaboração: STN/MF

A Tabela 32 traz a posição do estoque no final de cada ano de 2022 a 2024, bem como o estimado na LOA do exercício corrente.

Tabela 32 - Valores Provisionados no BGU e Estimados na LOA, por Tipo de Passivo

Em R\$ milhões

Passivo	Valor do estoque no BGU (31/12)			Valor LOA
	2022	2023	2024	2025
FCVS VAFs 1 e 2 ¹	90.537,2	74.455,7	57.025,9	32.200,0
FCVS VAFs 3 e 4 ¹	7.908,2	7.868,4	5.526,4	
Total	98.445,4	82.324,1	62.552,3	32.200,0

¹ Estimativas a partir de informações apresentadas pela CAIXA, administradora do FCVS.

Fonte e Elaboração: STN/MF.

A Tabela 33 apresenta a estimativa de pagamentos dos passivos em reconhecimento entre 2025 e 2028, bem como mostra o tipo de impacto fiscal para cada um deles.

Tabela 33 - Previsão de Regularização de Obrigações Oriundas de Passivos Contingentes em Reconhecimento

Em R\$ milhões

Passivo	Credores	Previsão de regularização				Impacto: Financeiro (F) Primário (P)
		2025	2026	2027	2028	
FCVS VAFs 1 e 2	Agentes do SFH ou seus cessionários	29.400,0	34.473,6	0,0	0,0	F
FCVS VAFs 3 e 4	FGTS, com eventual repasse aos agentes do SFH ou seus cessionários	2.800,0	2.526,4	0,0	0,0	F
Total		32.200,0	37.000,0	0,0	0,0	-

Fonte e Elaboração: STN/MF.

5.1.3 Garantias Prestadas pelo Tesouro Nacional

²⁵ MP nº 513/2010, convertida na Lei nº 12.409/2011.

²⁶ Lei nº 10.150/2000.

O Sistema de Garantias da União é um dos pilares do regramento fiscal do Brasil, estruturado para assegurar o equilíbrio das contas públicas e a responsabilidade dos agentes na condução da política fiscal, assim como garantir o enquadramento legal quanto à natureza do endividamento dos entes públicos, incluídos os da esfera federal e subnacional.

Tendo em vista a missão da STN de gerir as contas públicas de forma eficiente e transparente, o fluxo de trabalho referente às concessões de garantia pela União no âmbito da STN engloba a concessão de garantias, mas também o controle e execução de garantias e contragarantias²⁷.

5.1.3.1 Garantias de Operações de Crédito

Esta classe de passivos contingentes inclui as garantias prestadas pela União a operações de crédito, nos termos do inciso IV do art. 29 e do art. 40 da LRF. Trata-se dos avais concedidos pela União aos entes federados e aos entes da administração indireta, das três esferas de governo, para a concessão de crédito, nos termos da lei. As garantias a operações de crédito podem ser internas ou externas, conforme a origem do financiamento que é objeto da garantia.

A STN monitora os eventuais atrasos no pagamento de operações de crédito garantidas, estabelecendo prazos para regularização das pendências e alertando os devedores quanto às sanções, penalidades e consequências previstas nos contratos e na legislação pertinente.

A tabela abaixo sintetiza a evolução do saldo devedor das operações de crédito garantidas pela União conforme Relatório Quadrimestral de Operações de Crédito Garantidas (RQG) do 3º quadrimestre de 2024, segundo as diferentes naturezas das operações.

Tabela 34 - Saldo Devedor das Dívidas Garantidas em Operações de Crédito (posição em 31/12/2024)

Em R\$ bilhões

Garantias em Operações de Crédito	Saldo Devedor					
	Valor Realizado (\$) ¹					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024 ¹
Garantias Internas	109,3	114,1	112,9	105,4	110,0	132,9
Estados	90,9	97,3	96,7	90,1	90,2	103,1
Municípios	4,9	6,9	8,2	9,2	14,4	24,7
Bancos Federais	5,4	4,7	4,1	3,2	2,6	2,1
Estatais Federais	8,2	5,1	3,9	2,9	2,8	2,8
Entidades Controladas	-	-	-	-	-	-
Garantias Externas	146,6	181,9	190,5	171,5	159,3	201,0
Estados	109,6	135,2	137,4	123,8	112,4	137,3
Municípios	14,6	20,0	22,4	21,7	22,2	31,6
Bancos Federais	12,3	14,4	18,7	15,9	16,7	22,3
Estatais Federais	2,4	2,9	2,9	2,5	0,5	0,2
Entidades Controladas	7,7	9,5	9,2	7,6	7,5	9,3
Total	255,9	296,0	303,4	276,8	269,3	333,9

¹ Utilizada PTAX de venda do fechamento de 31/12/2024 para apuração de valores em reais.

Fonte e elaboração: STN/MF.

Ao final do 3º quadrimestre de 2024, o saldo da dívida garantida em operações de crédito alcançou R\$ 333,9 bilhões, com a dívida garantida em operações de crédito externas respondendo por R\$ 201,0 bilhões, equivalente a 60,2% do total. A dívida garantida em operações de crédito internas representa R\$ 132,9 bilhões, 39,8% do total. O saldo devedor das operações de crédito garantidas pela União apresenta crescimento de aproximadamente 30,4% no período desde 2019.

²⁷ O RQG mais atual pode ser acessado a partir do endereço eletrônico:

<https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-quadrimestral-de-operacoes-de-credito-garantidas-rqg>

A Tabela 35 demonstra as estimativas de saldo devedor das garantias em operações de crédito e de honras de garantias para o atual e os próximos três exercícios. A previsão de honras inclui os valores projetados de pagamentos de garantias da União em obrigações de estados abrigados pelo Regime de Recuperação Fiscal (RRF), e de entes que possuem seus compromissos honrados pela União e que se encontram amparados por liminares expedidas pelo STF impedindo a regular execução de contragarantias.

Tabela 35 - Estimativas: Saldo Devedor e Honras de Garantias de Operações de Crédito

Em R\$ bilhões				
Estimativas	2025	2026	2027	2028
Saldo Dev. das Garantias de Op. Cred. (estoque)	337,5	319,8	302,0	280,0
Honras de Garantias a Op. Cred. (fluxo)	10,5	10,3	10,0	8,7

Fonte e elaboração: STN/MF.

A Tabela 36 apresenta o histórico de honras ocorridas entre 1999 e 2024.

Tabela 36 - Histórico de Honras²⁸

Em R\$ milhões		
Anos	Valor Estimado	Valor Realizado
1999/2000	-	187,3
2001	-	15,3
2002	-	28,0
2003	-	6,5
2004	-	36,1
2005 a 2015	-	-
2016	-	2.377,7
2017	-	4.059,8
2018	4.436,1	4.823,1
2019	8.426,3	8.353,7
2020	11.804,1	13.331,4
2021	9.490,3	8.964,8
2022	9.952,8	9.782,9
2023	15.080,5	12.291,4
2024	13.120,3	11.454,5

Fonte e Elaboração: STN/MF.

No que concerne à natureza do impacto, o pagamento de garantias pela União em operações de crédito é exclusivamente financeiro.

Quanto ao risco de concretização das garantias, o RRF²⁹ prevê que a União honre as operações de crédito garantidas dos estados incluídas no regime. Estes contratos estão classificados como prováveis, ao passo que os demais estão classificados como possíveis.

Tabela 37 - Categorização dos Riscos de Concretização das Garantias a Operações de Crédito

Em R\$ milhões	
Riscos de concretização	Saldo devedor
Provável	72.578,4
Possível	261.279,7
Total	333.858,1

Fonte e Elaboração: STN/MF (posição em 31/12/2024).

²⁸ As fontes utilizadas para a honra de garantias são 1443 (amortização de principal) e 1444 (juros), ambas alimentadas por receitas de emissões de títulos.

²⁹ Instituído pela Lei Complementar nº 159/2017

5.1.3.2 Medidas de Mitigação de Riscos

As medidas de mitigação a serem tomadas para prevenção de ocorrência dos riscos fiscais (redução da chance de concretização e/ou minimização do impacto gerado) contemplam a análise de oportunidade e conveniência para a concessão da garantia da União nas operações de crédito, o que implica avaliar a capacidade de pagamento do mutuário e as contragarantias por ele oferecidas para mitigar os riscos para o Tesouro Nacional.

5.1.3.3 Providências a Serem Tomadas na Hipótese de Concretização dos Passivos Contingentes e Riscos Fiscais Mapeados

A concretização dos riscos fiscais relacionados às garantias da União ocorre no pagamento das honras de garantias pelo Tesouro Nacional, decorrência do inadimplemento das operações de crédito garantidas. Dessa forma, o Tesouro Nacional mitiga esse risco ao incorporar a previsão orçamentária para honras de garantias na necessidade de financiamento bruta do governo federal.

A concessão de garantias pela União em operações de crédito tem como contrapartida a vinculação, pelo tomador de crédito, de contragarantias em valor suficiente para cobertura dos compromissos financeiros assumidos, conforme previsto em lei. Dessa forma, sempre que a União honra compromissos de outrem em decorrência de garantias por ela oferecidas, são acionadas as contragarantias correspondentes visando a recuperação dos valores dispendidos na operação. Além do valor original devido, são incluídos juros de mora, multas e outros encargos eventualmente previstos nos contratos de financiamento. As contragarantias vinculadas, previstas nos contratos de contragarantia, podem ser, entre outras: Cotas do Fundo de Participação dos estados – FPE; Fundo de Participação dos municípios – FPM; além do fluxo de outras receitas próprias do ente da federação.

No entanto, a União está impedida de executar as contragarantias de entes subnacionais que obtiveram liminares judiciais suspendendo a execução das referidas contragarantias, além daquelas relativas aos estados de Goiás, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Minas Gerais, que estão sob o RRF.

5.1.3.4 Valores Provisionados no BGU ou dotações orçamentárias previstas na LOA referentes aos Riscos Fiscais mapeados e mensurados

Foram consignadas na LOA de 2025 dotações orçamentárias para fazer face aos pagamentos de honras de garantias no valor de R\$ 13,6 bilhões. Tal montante refere-se aos valores projetados de pagamentos de garantias da União em obrigações de estados no RRF e de entes que têm seus compromissos honrados pela União devido a liminares judiciais, impedindo a regular execução de contragarantias.

5.1.3.5 Garantias de Fundos e Programas

O estoque de garantias prestadas pelo Tesouro Nacional a Fundos e Programas é de R\$ 3,1 bilhões, com posição de 31/12/2024. Cerca de 82% desse valor decorre da Lei nº 8.036/1990, referente ao risco de operações ativas junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), enquanto os demais valores são referentes à Assunção de Riscos das Operações do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF e do Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana - PRLCB. Em 2024, a STN realizou as honras em um total de R\$ 83,4 milhões, exclusivamente no âmbito do PRLCB, valor que já estava previsto na LOA 2024 e em RAP com dotação orçamentária específica. No PLOA 2025 está previsto o valor de R\$ 106 milhões para o PRLCB, para assunção de riscos destas operações.

A Tabela 38 mostra a evolução do estoque de garantias prestadas a Fundos e Programas e dos pagamentos realizados nos últimos exercícios.

Tabela 38 - Garantias Prestadas pelo Tesouro Nacional a Fundos e Programas

						Em R\$ milhões
Garantias a fundos e programas	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo de garantias (estoque)	23.674,6	5.631,3	3.651,3	3.662,2	3.224,2	3.137,8
Honras de garantias realizadas (fluxo)	153,7	25,1	185,4	30,9	0,0	83,4

Fonte e elaboração: STN/MF.

5.1.4 Seguro de Crédito à Exportação – Fundo de Garantia à Exportação

O Seguro de Crédito à Exportação (SCE) é o instrumento público da União para cobertura contra riscos comerciais, políticos e extraordinários, com lastro no Fundo de Garantia à Exportação (FGE), que possam afetar operações de crédito às exportações brasileiras. O SCE pode cobrir financiamento concedido por qualquer banco, público ou privado, brasileiro ou estrangeiro, a exportações brasileiras, sem restrições de bens ou serviços ou quanto ao país do importador.

A garantia da União para operações de crédito à exportação cobre: a) riscos comerciais para prazos de financiamento superiores a 2 anos; b) riscos políticos e extraordinários para qualquer prazo de financiamento; c) riscos comerciais, políticos e extraordinários para micro, pequenas e médias empresas (MPME) em operações de até 2 anos; e d) risco de adiantamento de recursos e de performance para o setor de defesa e para produtos agrícolas beneficiados por cotas tarifárias para mercados preferenciais.

As principais informações atuariais do FGE são apresentadas na Tabela 39 a seguir, com destaque para os valores de exposição total do fundo, que totalizam US\$ 4,9 bilhões (posição de dez/2024). Em relação à solvência, que é a capacidade do fundo de fazer frente às suas obrigações correntes, além da capacidade de reter novas obrigações, as métricas para o seu cálculo estão indicadas na tabela abaixo, mostrando patrimônio líquido contábil do FGE de US\$ 8,0 bilhões e patrimônio líquido exigido (PLE) de US\$ 525,3 milhões.

Tabela 39 - Indicadores de Solvência do FGE (dezembro/2024)

Indicadores de Solvência FGE	dez/2024
Patrimônio Líquido do FGE (Contábil) (R\$ milhões)	49.690,1
Patrimônio Líquido do FGE (Contábil) (US\$ milhões)	8.024,5
Provisão de Prêmios não ganhos – PPNG (US\$ milhões)	396,5
Exposição Vigente Total (Cobertura Total Atual) (A) (US\$ milhões)	4.886,2
Capital Requerido (k%) (B)	10,751%
Margem de Solvência (Patrimônio Líquido Exigido - PLE) = (A)x(B) (US\$)	525,3

US\$ comercial em 31/dez/2024 = R\$ 6,1923

5.1.4.1 Riscos fiscais Mapeados Relacionados a Operações do FGE

Com relação aos riscos fiscais mapeados relacionados às operações do FGE, embora haja sustentabilidade atuarial e provisionamento de liquidez adequado do Fundo, seu limite operacional se dá por meio de sua capacidade de indenização e, por conseguinte, pela dotação orçamentária consignada. Dessa forma, a incerteza na obtenção da dotação orçamentária necessária à operação do SCE/FGE gera risco ao pagamento de garantias.

Isso ocorre porque se trata de fundo especial de natureza contábil³⁰, constituído por disponibilidades financeiras evidenciadas em registros contábeis, destinadas a atender a saques efetuados diretamente contra o caixa do Tesouro Nacional.

³⁰ Art. 71, §1º, do Decreto nº 93.872/1986.

Os recursos da arrecadação de prêmios e seu patrimônio, portanto, destinam-se à Conta Única do Tesouro, e, sem autorização orçamentária, não podem ser livremente utilizados para eventual honra de garantias ou dispêndio com outras atividades necessárias à operação do Fundo, como a contratação de advogados para a recuperação de créditos e a devolução de prêmios. A aplicação de receitas vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em crédito adicional³¹.

No que tange à natureza das despesas do FGE, estas se enquadram na categoria das despesas discricionárias e, no caso de limitações de empenho e movimentação financeira para cumprimento da meta fiscal, no transcorrer da execução orçamentária, há impactos em tal categoria de despesa³².

Há ainda o risco cambial associado às operações do FGE, uma vez que as suas despesas são lastreadas em dólar estadunidense, enquanto o orçamento é estabelecido em moeda nacional. A variação cambial entre o momento da elaboração do orçamento para um exercício até o momento do pagamento da indenização gera incerteza quanto à adequação orçamentária do Fundo. Ressalta-se que o período entre a elaboração do orçamento e o efetivo pagamento de indenização pode atingir até dois anos.

Os últimos exercícios vêm consolidando tendência de queda acentuada na exposição brasileira relacionada ao uso da ferramenta de seguro de crédito à exportação.

O fato se verifica principalmente em virtude de:

- O Fundo de Garantia à Exportação – FGE, que dá lastro ao Seguro, passou a enfrentar restrições orçamentárias mais significativas a partir de 2017, quando o volume de sinistros nas operações cobertas pelo SCE aumentou de maneira importante devido aos *defaults* soberanos de Moçambique, Venezuela e Cuba;
- Como efeito secundário, o aumento nas constrições orçamentárias enfrentadas pelo Fundo levou à adoção de mecanismos internos prudenciais adicionais para a aprovação de novas operações, como, por exemplo, a impossibilidade de avaliação nos comitês de operações com potencial impacto financeiro no mesmo exercício da aprovação, quando não há adequação entre a dotação orçamentária e os compromissos já assumidos;
- Registra-se que entendimento da PGFN³³ esclareceu não haver necessidade de dotação orçamentária específica para aprovação de novas operações dada que não implica em dispêndio. Logo, novas operações são esperadas nos próximos meses;
- Como resultado secundário das punições oriundas de processos judiciais envolvendo empresas que detinham fatia significativa da exposição na política pública, com destaque para o setor de infraestrutura, uma parte das operações aprovadas tiveram seus saldos cancelados e excluídos da exposição nacional;
- Ademais, número significativo de operações de exportação com cobertura do SCE foram concluídas, conseqüentemente tendo seus saldos removidos da referida exposição.

³¹ Art. 72 do Decreto nº 93.872/1986.

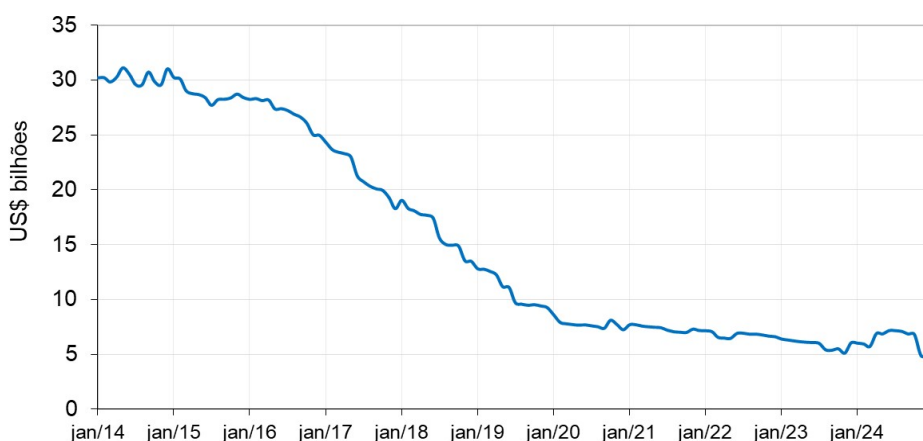
³² De acordo com o que estabelece o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

³³ Parecer nº 4.392/2022/ME, de 4 de abril de 2022.

Em dezembro de 2024, a exposição total do FGE apresentava a seguinte distribuição por setor do devedor: 71,6% em Transporte Aéreo de Carga e Passageiro; 25,2% em Administração Pública; 2,7% em Energia Elétrica, Gás e Água; e 0,5% em outros setores. Quanto à exposição do FGE por agente financeiro, em maio de 2024, 94,8% do total da carteira corresponde às operações financiadas pelo BNDES.

O comportamento da exposição brasileira nos últimos anos é apresentado na Figura 20. A partir do gráfico, observa-se uma redução da exposição a partir de 2016.

Figura 20 - Histórico da Exposição total do FGE (US\$ bilhões) até dez/2024



5.1.4.2 Possíveis Consequências de Insuficiência de Orçamento do FGE

Na hipótese de a União não honrar sua obrigação em um contrato regularmente constituído, o Garantido poderá procurar a execução da dívida via processo judicial e a União será compelida a pagar juros de mora em razão do atraso:

“Nas condenações impostas à Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, remuneração do capital e compensação da mora, haverá a incidência uma única vez, até o efetivo pagamento, dos índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança.”³⁴

No entanto, as consequências do não pagamento das obrigações do SCE/FGE podem ter maior abrangência. A fim de detalhar esta perspectiva temos que, até o momento, as indenizações dos sinistros que já estão em curso têm como beneficiário o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e o Banco do Brasil. A inadimplência com estes Garantidos pode configurar operação de crédito com instituição financeira controlada pela União, prática vedada pelo Artigo 36 da LRF:

“Artigo 36 - É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.”

Ainda, é importante alertar que, caso o Garantido seja uma instituição financeira internacional, existe a possibilidade de declaração do Cross-Default (inadimplência cruzada) do

³⁴ Artigo 5º da Lei nº 11.960, de 29 de junho de 2009.

Brasil, que vincula contratos de dívida não relacionados, implicando na possibilidade de declaração do *default* do Brasil em todos os contratos em que o país figura como devedor. Este cenário traria consequências inestimáveis sobre a confiança no Governo e na economia nacional como um todo.

5.1.4.3 Mensuração dos Impactos da Manutenção do SCE – FGE.

A estimativa do impacto nas contas públicas da manutenção do Seguro de Crédito à Exportação com lastro no Fundo de Garantia à Exportação é apresentada na Tabela 40.

Tabela 40 - Estimativa de Impacto da Manutenção do Seguro de Crédito à Exportação

Em US\$ milhões				
2026	2027	2028	2029	Demais anos
416,0	349,0	312,0	189,0	775,0

As estimativas foram obtidas a partir da estimativa de impacto orçamentário em 2026, ponderada pelo run-off dos exercícios seguintes, fornecido pela ABGF.

Fonte e elaboração: CAMEX/SE/MDIC.

5.1.4.4 Medidas de Mitigação

As medidas de mitigação se concentram em dois grupos de risco, conforme abaixo:

- Risco de sustentabilidade do fundo: avaliação correta do risco ao fornecer garantias para as operações de crédito, de modo que o prêmio seja condizente para o nível de risco assumido pelo fundo; e
- Risco de indisponibilidade orçamentária para pagamento do sinistro pelo fundo, que poderia gerar as consequências negativas supramencionadas: constante aprimoramento da precisão do pedido de dotação orçamentária de modo que o montante disponibilizado no orçamento seja suficiente para realizar os pagamentos de sinistros; e atuação constante durante o processo de preparação, tramitação e execução orçamentária para que os valores do orçamento continuem disponíveis para eventual uso em pagamentos necessário de sinistros.

5.1.4.5 Providências em Caso de Materialização de Riscos Fiscais

Em caso de sinistro nas operações contratadas pelo FGE, as providências envolvem a execução da despesa de pagamento das indenizações mediante disponibilidade orçamentária e financeira da União.

5.1.5 Fundos Garantidores

Os Fundos Garantidores mencionados neste ARF possuem natureza privada com patrimônio separado dos cotistas. Seu patrimônio é formado pelas contribuições dos cotistas e pelos rendimentos obtidos com sua administração. Taxas e comissões são cobradas dos beneficiários das garantias com vistas a buscar a sustentabilidade a longo prazo do fundo. A União pode ser a única cotista ou participar em conjunto com outros cotistas, de acordo com lei específica que define o propósito e os parâmetros de atuação do fundo. A administração dos fundos é realizada por uma instituição financeira federal que atua em nome dos fundos e recebe remuneração pelos serviços prestados. Atualmente, a União é cotista dos seguintes fundos garantidores privados:

- a) **Fundo de Garantia para a Construção Naval (FGCN):** criado pela Lei nº 11.786/2008, tem por finalidade garantir o risco de crédito das operações de financiamento à construção ou à produção de embarcações e o risco decorrente de performance de estaleiro brasileiro. O FGCN é administrado pela Caixa Econômica Federal – CAIXA;

- b) **Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab):** criado pela Lei nº 11.977/2009, o fundo visa prestar garantias a contratos de financiamento habitacional firmados no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), quando da ocorrência dos eventos de Morte e Invalidez Permanente (MIP), Danos Físicos ao Imóvel (DFI) e Redução Temporária da Capacidade de Pagamento (RTCP)/desemprego). O fundo tinha originalmente um limite de 2 milhões de contratos, que foi atingido em 2016. Em 2022, a Lei nº 14.462/2022 ampliou o objetivo do fundo para garantir parte do risco em operações contratadas a partir de 1º de junho de 2022, deixando o fundo apto a retomar as concessões de garantia no âmbito dos programas habitacionais do governo federal. Em complemento, a MP nº 1.162/2023, convertida na Lei nº 14.620/2023, que dispõe sobre o PMCMV, promoveu novas alterações na Lei nº 11.977/2009, em especial no art. 20 que autoriza a participação da União no FGHab, permitindo novos aportes da União no fundo conforme disponibilidades orçamentárias e financeiras. O FGHab é administrado pela CAIXA;
- c) **Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC):** criado pela Lei nº 12.087/2009, o FGEDUC tem por finalidade principal garantir o risco em operações de crédito educativo, no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) para operações de financiamento estudantil contratadas até o final de 2017. O FGEDUC é administrado pela CAIXA.;
- d) **Fundo Garantidor do Fundo de Financiamento Estudantil (FG-Fies):** instituído pela Lei nº 13.530/2017, sua finalidade é garantir o crédito do financiamento a estudantes no âmbito do Fies a partir do primeiro semestre de 2018. Assim como o FGEDUC, o FG-Fies é administrado pela CAIXA, que também exerce o papel de agente operador do Fies para as operações contratadas a partir de 2018;
- e) **Fundo Garantidor para Investimentos (FGI):** criado pela Lei nº 12.087/2009, com a finalidade de garantir financiamentos para micro, pequenas e médias empresas para a aquisição de bens de capital. O FGI tradicional consiste em um produto perene, enquanto o FGI PEAC consiste em um programa de garantias de crédito com vigência determinada por Lei (Lei nº 14.042/2020), com o objetivo de possibilitar a ampliação ao acesso ao crédito para Microempresários Individuais (MEIs), micro, pequenas e médias empresas (MPMEs), permitindo a manutenção do emprego e da renda, por meio da concessão de garantias em financiamentos a esse público. A vigência para contratação do programa foi até 31 de dezembro de 2023. A MP nº 1.189/2023 estabeleceu a modalidade PEAC-FGI Crédito Solidário RS, para garantir operações de crédito contratadas até dezembro de 2023 com mutuários que incorreram em perdas decorrentes de eventos climáticos extremos nos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul. O FGI é administrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento – BNDES;
- f) **Fundo de Garantia de Operações (FGO):** criado a partir da Lei nº 12.087/2009 (que autorizou a participação da União em fundos garantidores de risco de crédito) tem por finalidade garantir parte do risco dos empréstimos e financiamentos concedidos pelas instituições financeiras cotistas do Fundo e instituições autorizadas a funcionar pelo BCB, para micro, pequenas e médias empresas, microempreendedor individual, profissionais liberais, e autônomos transportadores rodoviários de carga, na aquisição de bens de capital inerentes a sua atividade. A Lei nº 13.999/2020 instituiu o FGO PRONAMPE, tendo como objeto o desenvolvimento e fortalecimento dos pequenos

negócios, por meio da concessão de crédito para o financiamento da atividade empresarial nas suas diversas dimensões, podendo ser utilizado para investimentos e para capital de giro. A MP nº 1.189/2023 estabeleceu a modalidade PRONAMPE-RS, para cobertura de operações contratadas até dezembro de 2023 com beneficiários que tiveram perdas materiais decorrentes de eventos climáticos extremos ocorridos nos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul. A MP nº 1.176/2023 destinou parcela dos recursos do FGO para a concessão de garantias no âmbito do Programa Nacional de Renegociação de Dívidas de Pessoas Físicas Inadimplentes – Desenrola Brasil e teve sua vigência encerrada em outubro de 2023, porém com regulamentos, negócios e atos jurídicos convalidados pela Lei nº 14.690/2023. O FGO é administrado pelo Banco do Brasil (BB).

Conforme pode ser observado na Tabela 41, ao final de 2024 a União possuía R\$ 75,1bilhões de participação em cotas nos fundos garantidores privados listados acima.

Tabela 41 - Fundos Garantidores com Participação da União – 2024

Em R\$ milhões

Fundo Garantidor	Administrador	Participação da União	Valor Cotas da União	Patrimônio Líquido
FGI Tradicional*	BNDES	77,8%	1.164,1	1.495,6
FGI PEAC*	BNDES	100%	18.698,3	18.698,3
FGI PEAC RS*	BNDES	100%	546,9	546,9
FGO Original	BB	22,0%	34,2	155,2
FGO Pronampe	BB	100%	27.435,4	27.435,4
FGO Desenrola	BB	100%	5.945,8	5.945,8
FGO Solidário RS	BB	100%	4.611,4	4.611,4
FGO Acredita	BB	100%	509,1	509,1
FGO Procred 360	BB	100%	1.353,6	1.353,6
FGO Pronampe SP	BB	100%	150,2	150,2
FGO Pronaf Pronampe RS	BB	100%	599,7	599,7
FGEDUC	CAIXA	100%	9.500,0	9.500,0
FG-Fies	CAIXA	54,5%	2.398,0	4.400,0
FGCN*	CAIXA	98,2%	55,8	56,8
FGHab	CAIXA	60,1%	2.101,8	3.500,0
Total			75.104,3	78.958,0

Fonte: Administradores. Dados não auditados. **Elaboração:** STN/MF.

* Posição em dez/2024. Demais dados, nov/2024.

No caso do FG-Fies, a União integralizou cotas no Fundo no montante de R\$ 500 milhões em 2024, em conformidade com o Decreto nº 12.008/2024, que alterou para R\$ 4,5 bilhões o limite anterior autorizado pelo Decreto nº 9.305/2018. O fundo também recebe aportes das mantenedoras, previstos com o objetivo de compartilhar riscos, incentivar as instituições de ensino a aprimorarem a seleção de alunos com maior potencial de aprendizagem e a oferecer cursos de qualidade. Para 2025³⁵ está autorizada a integralização de cotas pela União até o limite de R\$ 774,4 milhões³⁶.

5.1.5.1 Providências a Serem Adotadas em Caso de Concretização de Riscos

Os riscos fiscais relacionados aos fundos garantidores privados estão associados a eventos que possam diminuir o patrimônio líquido dos fundos, reduzindo, em decorrência, os valores

³⁵ De acordo com a Resolução CG-Fies nº 61, de 30 de dezembro de 2024.

³⁶ Portaria MF nº 207, de 31 de janeiro de 2025.

das cotas da União. Eventos de acionamento de garantias concedidas geram a obrigação de pagamento de honras por parte dos fundos e a consequente sub-rogação dos direitos de crédito sobre a parte inadimplida. A partir dessa medida, passa-se ao esforço de recuperação de crédito, tanto extra, quanto judicialmente. Caso não se verifique a recuperação dos créditos, incorre-se em redução patrimonial dos fundos e, por conseguinte, em perda de recursos da União. Nesse sentido, os montantes expostos a risco correspondem aos valores das cotas da União em cada fundo.

A responsabilidade dos cotistas é limitada ao valor aportado no fundo, logo, isso impediria qualquer execução que visasse acessar recursos da União, protegendo, assim, o patrimônio da União.

Os aportes e resgates nos fundos garantidores têm impacto nas receitas e despesas primárias da União. Já as receitas de fundos de investimento ou o pagamento de honras dos fundos garantidores privados não impactam diretamente as receitas ou despesas da União, uma vez que não há fluxo de entrada ou saída de recursos na conta única. As variações nas cotas da União são registradas no Balanço Geral da União - BGU.

No caso específico do FGEDUC, o pagamento de honras pelo fundo gera uma receita primária em detrimento do patrimônio da União. A tendência é de continuidade no pagamento de honras, mas há limitação do pagamento devido ao mecanismo de *stop loss* (interrupção de perda), medida de proteção ao fundo definida em seu estatuto.

Um outro risco a ser considerado é a necessidade de aportes adicionais da União nos fundos garantidores. Nesse caso, haveria configuração de uma despesa primária que deve concorrer com as demais despesas primárias no orçamento anual ou, fosse o caso, seria endereçada nas avaliações bimestrais de receitas e despesas, conforme estabelecido pelo art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

5.2 RISCOS FISCAIS ASSOCIADOS AOS ATIVOS

Existem riscos fiscais relacionados aos ativos da União que envolvem a possibilidade de não receber o retorno desses ativos dentro de um prazo aceitável (IFI, 2018)³⁷. Além disso, há ativos contingentes que são direitos cobrados judicial ou administrativamente, mas que só são confirmados após a ocorrência de eventos incertos que estão além do controle das entidades envolvidas, como decisões judiciais. Esses direitos, quando confirmada a sua exigibilidade, são reconhecidos como ativos e passam a integrar as demonstrações contábeis e, neste caso geram receitas. Os riscos associados aos ativos da União, suas autarquias e fundações, são classificados em Dívida Ativa da União, Depósitos Judiciais da União, e Haveres financeiros da União administrados pelo Tesouro Nacional.

No Brasil, os Haveres financeiros da União administrados pelo Tesouro Nacional podem ser divididos em relacionados e não relacionados aos entes federativos. Os recursos não relacionados a entes federativos são considerados como riscos fiscais associados aos ativos. Já os recursos relacionados são agrupados com outros riscos fiscais associados aos entes subnacionais. Os créditos do BCB estão incluídos na Subseção 5.3.5 - Riscos do Sistema Financeiro.

5.2.1 Dívida Ativa da União (DAU)

A Dívida Ativa da União (DAU) constitui-se em um conjunto de créditos de várias naturezas, em favor da Fazenda Pública, vencidos e não pagos pelos devedores, cobrados pela Procuradoria-Geral

³⁷ Nota Técnica nº 24, de 1/11/2018, da Instituição Fiscal Independente (IFI).

da Fazenda Nacional (PGFN). Em dezembro de 2024, a PGFN gerenciava a DAU, no valor de aproximadamente R\$ 3,0 trilhões, referentes a mais de 27,8 milhões de débitos, titularizados por 7,0 milhões de contribuintes. Após efetuar o controle de legalidade, a PGFN inscreve os débitos e efetua sua cobrança administrativa ou judicial.

A inscrição de créditos em dívida ativa gera um ativo para a União, sujeito a juros, multa e atualização monetária, que será escriturado como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias³⁸.

A dívida ativa tributária engloba ao crédito da Fazenda Pública proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, ao passo que a dívida ativa não tributária se refere aos demais créditos da Fazenda Pública³⁹. Estes últimos são, em geral, multas de natureza não tributária, foros, laudêmios, aluguéis ou taxas de ocupação, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de sub-rogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.

Segundo a legislação⁴⁰, compete à PGFN, após análise de regularidade – liquidez, certeza e exigibilidade – proceder à inscrição dos créditos tributários –, incluindo os previdenciários e não tributários, bem como efetuar a sua respectiva cobrança amigável ou judicial.

No tocante aos riscos fiscais, a metodologia de classificação (*rating*) do estoque dos créditos inscritos em dívida ativa⁴¹, sob gestão da PGFN, estabelece quatro classes, a depender do grau de recuperabilidade:

- a) Classe “A”: créditos com alta perspectiva de recuperação;
- b) Classe “B”: créditos com média perspectiva de recuperação;
- c) Classe “C”: créditos com baixa perspectiva de recuperação; e
- d) Classe “D”: créditos irrecuperáveis.

Os créditos classificados com *rating* “C” e “D” são registrados como ativos contingentes, em contas de controle, até a sua extinção ou reclassificação. A tabela abaixo apresenta os créditos por exercício segundo o tipo de crédito e classe (*rating*).

Tabela 42 - Créditos da DAU, por Exercício, segundo o Tipo de Crédito e Classe (*rating*)

Em R\$ bilhões

Tipo de Crédito	Rating	2022	2023	2024	Impacto Financeiro (F) Primário (P)
		Valor (R\$ bilhões) Variação ¹ (%)	Valor (R\$ bilhões) Variação ¹ (%)	Valor (R\$ bilhões) Variação ¹ (%)	
Crédito Tributário Não Previdenciário	A	236,7 3,9	199,2 -15,8	196,7 -1,3	P
	B	528,4 13,7	654,4 23,9	696,0 6,3	P
	C	238,6 7,3	268,0 12,3	278,5 3,9	P
	D	969,0 -6,7	1.051,9 8,5	964,2 -8,3	P
	Subtotal	1.972,6 1,0	2.173,5 10,2	2.135,4 -1,8	P
Crédito Tributário Previdenciário	A	47,3 -11,1	45,4 -4,2	48,5 6,9	P

³⁸ Lei nº 4.320/1964.

³⁹ Lei nº 4.320/1964.

⁴⁰ Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

⁴¹ Portaria MF nº 293/2017.

Em R\$ bilhões

Tipo de Crédito	Rating	2022 Valor (R\$ bilhões) Variação ¹ (%)	2023 Valor (R\$ bilhões) Variação ¹ (%)	2024 Valor (R\$ bilhões) Variação ¹ (%)	Impacto Financeiro (F) Primário (P)
	B	206,6 14,0	229,0 10,9	254,4 11,1	P
	C	126,6 6,4	140,2 10,8	157,0 11,9	P
	D	293,3 2,5	297,0 1,3	287,1 -3,3	P
	Subtotal	673,8 6,2	711,6 5,6	746,9 5,0	P
Crédito Não Tributário ²	A	3,9 9,0	4,4 13,9	6,0 34,7	-
	B	12,8 10,7	14,5 12,9	15,0 3,3	-
	C	7,4 5,1	8,2 12,1	8,3 0,5	-
	D	72,6 -1,2	77,9 7,4	75,3 -3,3	-
	Subtotal	96,7 1,1	105,1 8,7	104,6 -0,5	-
Total		2.743,1 2,2	2.990,2 9,0	2.986,9 -0,1	

¹ Variação em relação ao exercício imediatamente anterior.

² Não apresenta o tipo de impacto, pois os valores estão agregados, podendo o impacto ser primário e/ou financeiro.

Total pode não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.

Fonte: BGU e PGFN/MF. Elaboração: STN/MF

Em dezembro de 2024, a composição dos créditos da DAU, por tipo, demonstrava a elevada participação dos créditos tributários não previdenciários no total dos créditos, cerca de 71,5%, seguido dos créditos tributários previdenciários, 25,0% e, por último, os créditos não tributários, que representam 3,5% do total. No conjunto dos créditos, por classe, as classes D e B, eram as mais representativas, compreendendo, respectivamente, 44,4% e 32,3%.

Tabela 43 - Participação de Créditos da DAU, Segundo Tipo de Crédito, por Classe, em 2024

Tipo de Crédito	Classe (Rating)				
	A	B	C	D	Total Geral
Crédito Tributário Não Previdenciário	6,6%	23,3%	9,3%	32,3%	71,5%
Crédito Tributário Previdenciário	1,6%	8,5%	5,3%	9,6%	25,0%
Crédito Não Tributário	0,2%	0,5%	0,3%	2,5%	3,5%
Total	8,4%	32,3%	14,9%	44,4%	100,0%

Total pode não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.

Fontes: PGFN/MF. Elaboração: STN/MF. Posição: dez/24.

Segundo a PGFN, a expectativa de recuperação dos créditos das classes “A” e “B” nos próximos 15 anos é de 70% e 50%, respectivamente. Por conseguinte, os ajustes para perdas correspondem a 30% e 50%⁴². Já para os créditos das classes “C” e “D”, não são considerados percentuais de recuperação. Assim, do saldo de R\$ 2.986,9 bilhões em 2024, cerca de 77,9% (R\$ 2.328,4 bilhões) foram

⁴² Art. 12, I e II, da Portaria MF nº293, de 12 de junho de 2017.

considerados perdas, enquanto se espera recuperar/arrecadar R\$ 658,5 bilhões nos próximos 15 anos. A Tabela 44 apresenta detalhes sobre as expectativas de perdas e recuperação de créditos da DAU.

Tabela 44 - Expectativas de Perdas e Recuperação de Créditos da DAU

Em R\$ bilhões

Tipo de Crédito	2024	Expectativa de Perdas	Recuperação de Créditos
Crédito Tributário Não Previdenciário	2.135,4	1.649,7	485,7
Crédito Tributário Previdenciário	746,9	585,8	161,1
Crédito Não Tributário	104,6	92,9	11,7
Total	2.986,9	2.328,4	658,5

Total pode não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.

Fonte: PGFN/MF. **Elaboração:** STN/MF.

A Tabela 45 e a Tabela 46 apresentam, respectivamente, a comparação entre os fluxos da recuperação dos créditos, estimados e realizados, e a estimativa de recuperação dos créditos da DAU para os próximos exercícios. As estimativas de fluxo de crédito da Tabela 46 utilizaram a metodologia de suavização exponencial⁴³, tomando por base série histórica iniciada em 2020.

Tabela 45 - Fluxos de Recuperação dos Créditos da DAU, Estimados e Realizados, por Exercício

Em R\$ bilhões

Recuperação dos Créditos	2022	2023	2024
Estimado	29,4	46,1	56,1
Realizado	38,5	47,7	59,9
Variação ¹ (%)	31,2%	3,4%	6,7%

¹ Variação entre os valores estimados e realizados.

Fonte: PGFN/MF. **Elaboração:** STN/ MF.

Tabela 46 - Estimativa de Recuperação dos Créditos da DAU, por Exercício

Em R\$ bilhões

Recuperação dos Créditos			
2025	2026	2027	2028
89,7	62,0	52,9	50,8

Fonte: PGFN/MF. **Elaboração:** STN/MF.

5.2.1.1 Providências a serem tomadas em caso de concretização dos passivos contingentes e riscos fiscais mapeados

O risco relacionado à dívida ativa é a não realização, a não concretização das estimativas, que podem frustrar receitas consideradas na peça orçamentária.

É realizada reavaliação bimestral das estimativas de recuperação com o instituto da transação tributária⁴⁴, de maneira a evitar que qualquer alteração no cenário fático que impacte a recuperação, cause repercussões para a execução de despesas e, portanto, para o orçamento público como um todo.

5.2.2 Depósitos Judiciais da União

⁴³ Métodos de suavização exponencial podem produzir previsões a partir de médias ponderadas de observações anteriores, onde o peso associado a cada observação declina a medida em que se recua no tempo. Assim, quanto mais recente a observação, maior será seu peso no modelo preditivo.

⁴⁴ Prevista na Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

Depósitos judiciais de natureza tributária são recolhimentos feitos pelos contribuintes durante processos judiciais, quando há divergência na interpretação da legislação tributária entre o contribuinte e a União. Segundo o Código Tributário Nacional, o depósito judicial suspende a exigibilidade do crédito tributário. Os depósitos são realizados em conta corrente da CAIXA e os recursos são repassados à Conta Única do Tesouro Nacional⁴⁵. Se a decisão for favorável ao contribuinte, o depósito é devolvido em até 24 horas. Se for contrária, o depósito é convertido em renda e se torna um pagamento definitivo. A variação líquida desses depósitos afeta o resultado primário.

A evolução dos depósitos judiciais é registrada na Tabela 47. Durante a execução orçamentária, a estimativa dos fluxos relacionados aos depósitos judiciais é revisada bimestralmente nos Relatórios de Avaliação de Despesas e Receitas Primárias para ajustar eventuais desvios em relação à programação orçamentária-financeira.

Tabela 47 - Evolução do Fluxo dos Depósitos Judiciais por Exercício, segundo Movimentação

						Em R\$ milhões
Movimentação	Fluxo					Impacto Financeiro (F) Primário (P)
	Valor Realizado (\$)					
	Variação ¹ (%)					
	2020	2021	2022	2023	2024	
Recolhimento	21.284,1 14,7%	23.650,6 11,1%	24.376,7 3,1%	27.439,9 12,6%	39.542,7 44,10%	P
Devolução ao depositante	11.313,1 27,6%	10.869,3 -3,9%	8.695,6 -20,0%	7.208,6 -17,1%	7.440,6 3,2%	P
Saldo	9.971,0 2,9%	12.781,3 28,2%	15.681,1 22,7%	20.231,3 29,0%	32.102,10 58,7%	P

¹ Variação em relação ao exercício imediatamente anterior. Posição: março/2025.

Fonte: RFB/MF. Elaboração: STN/MF.

Os valores dos fluxos estimados das devoluções de depósitos judiciais por exercício são apresentados na Tabela 48, conforme revisão dos parâmetros de projeção das estimativas de receita, e do comportamento dos levantamentos de depósitos nos últimos doze meses.

Tabela 48 - Fluxos Estimados de Depósitos Judiciais por Exercício

Em R\$ bilhões

Item	Valor Estimado				Impacto Financeiro (F) Primário (P)
	2026	2027	2028	2029	
Devolução de Depósitos Judiciais	8,9	9,5	10,1	10,7	P

Fonte: RFB/MF. Elaboração: STN/MF. Posição: março/2025.

A minimização dos riscos apresentados pelos depósitos judiciais é obtida por meio de estimativa adequada do montante a ser levantado ao longo de cada exercício (restituições).

Em relação a providências a serem tomadas pelo Poder Executivo para melhorar a governança de riscos judiciais da União, das suas Fundações e Autarquias, cabe destacar duas ações: primeiro, a instituição do Conselho de Acompanhamento e Monitoramento de Riscos Fiscais Judiciais⁴⁶; segundo, a restrição temporal da possibilidade da utilização dos créditos de ação judicial para a extinção de débitos⁴⁷, medida que fornece maior previsibilidade do efeito das decisões na arrecadação tributária.

⁴⁵ Lei nº 9.703/1998.

⁴⁶ Decreto 11.379/23.

⁴⁷ Lei nº 14.873/2024.

5.2.3 Haveres Financeiros Não Relacionados a Entes Federativos

Os haveres financeiros da União não relacionados a entes federativos, sob a gestão da STN, são atualmente classificados nas categorias abaixo, conforme a norma ou ato que lhes deu origem, sendo elas:

I. Haveres Originários de Empréstimos concedidos às Instituições Financeiras

Este grupo é composto pelos haveres oriundos da concessão de empréstimos às Instituições Financeiras Federais. O volume de recursos corresponde a grande parte do total dos haveres da União não relacionados aos entes federativos sob a gestão da STN, com o BNDES como a principal contraparte. O restante dos contratos encontra-se pulverizado entre Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Banco do Nordeste do Brasil.

II. Haveres Originários de Operações de Crédito Rural

Haveres oriundos de programas de crédito rural, como Securitização, Programa Especial de Saneamento de Ativos - PESA, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana – PRLCB e outros.

III. Haveres Originários de Operações de Cessões de Créditos

Haveres decorrentes de operações realizadas entre a União e entidades públicas envolvendo a aquisição de créditos, como a realizada com a Companhia Docas do Rio de Janeiro, e a extinção de empresas públicas, a exemplo da Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA).

IV. Haveres Originários de Operações de Crédito à Exportação

Haveres decorrentes do crédito à exportação, atualmente aqueles relativos ao Programa de Financiamento às Exportações (Proex).

V. Haveres originários de empréstimos a entidades não financeiras

Compreende operações onde a contraparte é a Administração Nacional de Eletricidade do Paraguai (ANDE).

VI. Programa Emergencial de Suporte ao Emprego - PESE/FOPAG

Haveres referentes à ação orçamentária criada em 2020 para concessão de financiamentos para pagamento de folha salarial no âmbito do Programa Especial de Suporte a Empregos⁴⁸, devido à pandemia do COVID-19.

VI. Fundo Social

Por conta da situação de calamidade do Rio Grande do Sul em 2024, a MP nº 1.226/2024 autorizou a utilização do superávit financeiro do Fundo Social, entidade vinculada à Presidência da República, como fonte de recursos para a disponibilização de linhas de financiamento com a finalidade de apoiar ações de mitigação e adaptação às mudanças climáticas e de enfrentamento de consequências sociais e econômicas de calamidades públicas.

⁴⁸ MP 944/2020, convertida na Lei nº 14.043, de 19 de agosto de 2020.

5.2.3.1 Evolução dos Haveres e Créditos

No tocante à evolução dos haveres e créditos, a Tabela 49 apresenta o histórico dos valores do estoque, por exercício, segundo haver financeiro.

Tabela 49 - Evolução do Estoque, Segundo Haver Financeiro, sob Gestão da STN, por Exercício

Em R\$ milhões

Haver Financeiro	Estoque				
	Valor Realizado (\$) Variação ¹ (%)				
	2020	2021	2022	2023	2024
Empréstimos às Instituições Financeiras	235.726,3 -2,3%	171.234,2 -27,4%	89.729,5 -47,6%	81.856,2 -8,8%	80.636,1 -1,5%
Operações de Crédito Rural	6.632,3 -36,7%	4.579,1 -31,0%	3.902,3 -14,7%	3.241,2 -16,9%	2.175,0 -32,9%
Operações de Cessões de Crédito (ou estruturadas)	10.799,1 -6,6%	7.370,0 -31,8%	5.822,1 -21,0%	3.803,2 -34,7%	4.848,3 27,5%
Operações de Crédito à Exportação	5.236,3 29,9%	6.024,8 15,1%	5.775,2 -4,1%	5.409,0 -6,3%	6.208,2 14,8%
Empréstimos a Entidades Não Financeiras ²	66,5 -9,9%	42,3 -36,5%	10,6 -74,9%	0,0 -100,0%	0,0 0,0%
Programa Emergencial de Suporte ao Emprego - PESE/FOPAG	6.895,3 -	4.774,2 -30,8%	2.343,0 -50,1%	753,7 -67,8%	738,9 -2,0%
Total	265.355,8 -0,73%	194.024,5 -26,8%	107.582,7 -44,5%	95.063,4 -11,6%	94.606,5 -0,5%

¹ Variação em relação ao exercício imediatamente anterior.

² O contrato com a ANDE foi quitado durante o exercício de 2023.

Fonte e elaboração: STN/MF.

5.2.3.2 Evolução e Estimativas dos Fluxos

Quanto à evolução dos fluxos, a Tabela 50 apresenta uma comparação entre os fluxos, estimados e realizados, por exercício, segundo haver financeiro.

Tabela 50 - Fluxos Estimados e Realizados Segundo Haver Financeiro

Em R\$ milhões

Haver Financeiro		Fluxo				
		Valor Estimado (E) Valor Realizado (R) Variação ¹ (%)				
		2020	2021	2022	2023	2024
Empréstimos às Instituições Financeiras	E	24.478,4	14.488,3	68.928,7	20.877,5	3.558,6
	R	18.604,5	76.541,5	87.241,9	12.119,0	8.815,3
	%	-24,0%	428,3%	26,6%	-42,0%	147,7%
Operações de Crédito Rural	E	4.420,5	2.176,2	661,8	54,9	109,3
	R	4.593,5	2.818,7	456,7	746,2	1.412,9
	%	3,9%	29,5%	-31,0%	1260,1%	1193,2%
Operações de Cessões de Crédito (ou estruturadas)	E	2.269,4	2.339,0	2.021,4	554,7	593,7
	R	5.286,6	4.750,7	4.769,9	1.564,1	1.366,9
	%	133,0%	103,1%	136,0%	182,0%	130,2%
Operações de Crédito à Exportação	E	882,2	734,9	813,0	891,6	837,6
	R	1.328,6	667,5	798,5	797,9	931,6
	%	50,6%	-9,2%	-1,8%	-10,5%	11,2%
Empréstimos a Entidades Não Financeiras	E	21,9	25,2	32,4	11,8	0,0
	R	29,8	30,3	29,2	10,6	0,0
	%	36,1%	20,4%	-9,8%	-10,7%	-
Programa Emergencial de Suporte ao Emprego - PESE/FOPAG	E	-	0,0	2.538,8	1.922,9	0,0
	R	22,9	2.344,1	2.574,2	1.633,6	35,7
	%	-	-	1,4%	-15,0%	-
Total	E	32.072,4	19.763,6	74.996,1	24.313,4	5.099,2
	R	29.866,0	87.152,9	95.870,5	16.871,3	12.562,4

Haver Financeiro	Fluxo					
	Valor Estimado (E)					
	Valor Realizado (R)					
	Variação ¹ (%)					
		2020	2021	2022	2023	2024
	%	-6,87%	340,9%	27,8%	-30,6%	146,3%

¹ Variação entre os valores estimados e realizados.

Fonte e elaboração: STN/MF.

A variação observada nas operações de crédito rural decorre de diferentes fatores. Na Securitização Agrícola, na carteira adquirida pela União⁴⁹, um ajuste nos preços mínimos do milho e da soja (cerca de 88%), definido por portarias da Conab, elevou os valores devidos para cerca de R\$ 610 milhões, em comparação aos R\$ 350 milhões anteriores. Além disso, os valores de 2023 somente foram apresentados pelo Banco do Brasil em 2024, seguindo o princípio de caixa. No PRLCB, em 2024 houve a conciliação com o Banco do Brasil e recuperação, pela União, dos valores devidos no Programa⁵⁰. Já nas carteiras de créditos do BNCC e do PESA, houve o ingresso de receitas oriundas de ações judiciais, que não estavam na projeção de receitas da União.

No caso dos empréstimos concedidos às instituições financeiras, em 2021 o TCU firmou entendimento⁵¹ de que são irregulares os contratos de concessão de crédito firmados entre a União e suas instituições financeiras controladas realizados por meio da emissão direta de títulos da dívida pública. Ficou definido um cronograma para a devolução desses valores à União, de acordo com cronogramas acordados com as instituições financeiras.

Em out/2023, o BNDES propôs ao TCU um novo cronograma de devolução ao Tesouro Nacional, considerado adequado pelo Tribunal “tendo em vista a necessidade de atendimento ao Índice de Caixa Mínimo (ICM) e demais critérios de regulação e de segurança do sistema bancário”. Dessa forma, o pagamento extraordinário que seria realizado em 2023 foi diluído em pagamentos extraordinários até 2030.

Quanto às diferenças entre as receitas previstas e executadas de operações estruturadas, o § 11 do art. 100 da Constituição Federal, modificado pela Emenda Constitucional nº 113/2021, permitiu que credores de precatórios utilizassem créditos líquidos e certos, próprios ou adquiridos, para quitar débitos com a União em situações específicas. Com base nesse dispositivo, em 2022 e 2023, foram recebidos pedidos de quitação das parcelas de arrendamento e concessão utilizando esses créditos, em vez de efetuarem pagamentos por Guia de Recolhimento à União. Essa situação foi registrada no respectivo PLDO.

Recentemente, o STF julgou as ADIs nº 7064 e nº 7047, retirando a expressão “com autoaplicabilidade para a União” do artigo 100 supracitado. Além disso, a ADI nº 7064 autorizou a abertura, por medida provisória ainda em 2024, de créditos extraordinários para quitação de precatórios dos anos 2022 a 2026, quando excedentes do subteto fixado pelo art. 107-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT. Com isso, os pleitos de particulares para pagamento dos créditos da União via precatórios foram encerrados, uma vez que os pagamentos foram realizados. Assim, os valores devidos à União em 2022 e 2023 foram quitados em 2024.

⁴⁹ Observado o disposto na MP 2.196/2001.

⁵⁰ Homologação do acordo, em novembro, na Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Pública Federal – CCAF.

⁵¹ Acórdão TCU no 56/2021-Plenário.

O Programa Emergencial de Suporte ao Emprego (Pese/Fopag) criou linha de crédito especial para pequenas e médias empresas pagarem salários e algumas verbas trabalhistas durante a calamidade pública causada pelo coronavírus. A diferença entre os valores previstos e realizados no programa decorre da inadimplência dos mutuários. As instituições financeiras devem leiloar, após o período de amortização da última parcela, os créditos remanescentes a título de recuperação, e recolher o saldo final à União por intermédio do BNDES⁵².

Em relação às estimativas de fluxo, a Tabela 51 apresenta os valores a receber por exercício e segundo o haver financeiro, bem como a categorização do impacto gerado em financeiro ou primário.

Tabela 51 - Fluxos Estimados, Segundo Haver Financeiro sob Gestão da STN, por Exercício

Em R\$ milhões

Haver Financeiro	Estoque Valor Realizado	Fluxo Valor Estimado ²				Impacto Financeiro (F) Primário (P)
	2024 ¹	2025	2026	2027	2028	
Empréstimos às Instituições Financeiras	80.636,1	8.165,9	7.721,0	9.490,6	10.374,0	F
Operações de Crédito Rural	2.175,0	705,9	36,7	43,2	42,6	F
Operações de Cessões de Crédito (ou estruturadas)	4.848,3	889,2	645,8	297,2	0,0	F
Operações de Crédito à Exportação	6.208,2	931,2	931,2	931,2	931,2	P
Empréstimos a Entidades Não Financeiras	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	F
Programa Emergencial de Suporte ao Emprego - PESE/FOPAG	738,9	0,0	0,0	0,0	0,0	P
RFFSA – Sucessões (Ex-FC)	-	691,2	416,0	209,4	159,9	F
Fundo Social	-	1.705,1	2.649,3	2.564,6	2.399,6	F
Total	94.606,5	13.088,5	12.400,0	13.536,3	13.907,3	

¹ Posição em 31/12/2024.

² No caso das receitas referentes ao PESE, PROEX, Securitização e PRONAF, a metodologia de projeção das receitas já considera as inadimplências históricas ou informadas pelos gestores dos programas. Dessa forma, não se vislumbram outras prováveis frustrações de receita, e, consequentemente, riscos fiscais. Na estimativa de receitas do PROEX foram consideradas aquelas decorrentes de novas contratações. Tais operações podem vir a não se concretizar. Nesse caso, entretanto, também não haverá despesa para a União com a disponibilização dos recursos para sua contratação. Ou seja, uma possível frustração dessas receitas é acompanhada da correspondente redução das despesas, mantendo o equilíbrio e afastando o risco fiscal.

Fonte e elaboração: STN/MF.

5.2.3.3 Riscos Fiscais Mapeados e Mensurados

No período não foram identificados riscos relevantes na carteira sob gestão da STN. Destaca-se o registro no SIAFI do valor de R\$ 5,16 bilhões, posição de 31/12/2024, referente a ajustes para perdas. Nas operações de PROEX, PRONAF, PRLCB, Securitização, PESA e PESE, esses ajustes foram apurados junto às instituições financeiras que possuem saldo na carteira das operações de crédito. A constituição e atualização (acréscimos ou decréscimos) do Ajuste para Perdas em Créditos são feitas mediante a circularização com as instituições financeiras, bem como uma metodologia que busca refletir adequadamente a situação patrimonial.

5.2.3.4 Providências a Serem Tomadas na Hipótese de Concretização dos Passivos Contingentes e Outros Riscos Fiscais

No acompanhamento dos haveres financeiros da União não relacionados a entes federativos sob a gestão da STN, há operações em que o risco de inadimplência é garantido por parte relacionada. Por outro lado, há casos em que o risco de não recebimento dos recursos recai sobre a União, conforme definido pela norma ou ato que lhes deu origem.

Quando ocorre inadimplência e o garantidor é parte relacionada da União, a STN inicia processo de conciliação e cobrança dos valores devidos diretamente do garantidor. No caso de

⁵² Art. 8o da Lei no 14.043, de 19/08/2020, que instituiu o Programa.

inadimplência em que a União é responsável pelo risco, são adotadas medidas de cobrança dos valores inadimplidos. Os débitos não quitados são inscritos na Dívida Ativa da União - DAU para que a PGFN possa realizar sua cobrança e execução.

5.2.4 Fundos Constitucionais de Financiamento

Trata-se de haveres referentes ao patrimônio dos fundos constitucionais de financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO)⁵³. Tais fundos são o conjunto de recursos da União destinados à aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo naquelas regiões com a finalidade de promover seu desenvolvimento econômico e social. Esses recursos são repassados ao Banco da Amazônia (BASA), ao Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e ao Banco do Brasil (BB), que administram, respectivamente, o FNO, o FNE e o FCO, e atuam como instituições financeiras federais de caráter regional. O patrimônio dos fundos constitui um haver da União, que não se confunde com o patrimônio dos bancos administradores.

A Tabela 52 apresenta a evolução do estoque dos haveres referentes aos Fundos Constitucionais, por exercício.

Tabela 52 - Evolução do Estoque dos Haveres Referentes aos Fundos Constitucionais, por Exercício

Em R\$ milhões

Estoque				
Valor Realizado (\$) ¹				
Variação (%) ²				
2020	2021	2022	2023	2024
165.565,00	184.171,30	210.245,0	236.610,3	266.264,8
7,8%	11,2%	14,2%	12,5%	12,5%

¹ Estoque dos haveres referentes aos Fundos Constitucionais corresponde ao seu patrimônio líquido apurado em 31/12 de cada ano, constituído pela carteira de crédito líquida de provisões e pelos recursos transferidos aos bancos administradores e ainda não aplicados em financiamentos (disponibilidades).

² Variação percentual calculada em relação ao exercício anterior.

Fonte: Bancos Administradores dos Fundos Constitucionais. **Elaboração:** STN/MF.

Tabela 53 - Fluxos de Amortizações das Operações de Crédito dos Fundos Constitucionais

Em R\$ milhões

	2020	2021	2022	2023	2024
Fluxos Estimados ¹					31.021,5
Fluxos Realizados	17.543,7	27.980,8	26.423,9	29.408,0	36.134,5
Variação (%)					16,5

Fonte: Bancos Administradores dos Fundos Constitucionais. **Elaboração:** STN/MF.

¹O fluxo estimado de amortizações passou a ser oficialmente divulgado em 2024.

Quanto às principais justificativas dos desvios nos fluxos referentes aos Fundos Constitucionais de Financiamento, destacam-se: condições econômicas mais favoráveis ao longo do ano de 2024 frente ao inicialmente esperado; volume de reembolsos acima do esperado devido à menor inadimplência da carteira de crédito; e aperfeiçoamento no processo de administração das operações de crédito por parte do BNB.

Tabela 54 - Fluxos Estimados de Amortizações das Operações de Crédito dos Fundos Constitucionais

⁵³ Criados pela Lei nº 7.827, de 1989, que regulamentou o artigo 159, inciso I, alínea “c”, da Constituição Federal de 1988.

Carteira de Crédito 2024	Fluxo				Em R\$ milhões
	2025	2026	2027	2028	Impacto Financeiro (F) Primário (P)
266.264,8	40.471,3	45.156,5	48.852,1	52.907,8	F

Fonte: Bancos Administradores dos Fundos Constitucionais. Elaboração: STN/MF.

As amortizações de operações de crédito com recursos dos Fundos Constitucionais não geram impacto primário, uma vez que já estão computadas no saldo a receber da carteira de crédito dos fundos. Por outro lado, o não recebimento de tais recursos em função de inadimplência sensibilizaria o resultado primário por meio do registro de despesas com provisões para créditos de liquidação duvidosa (PCLD).

Quanto aos riscos fiscais mapeados e mensurados, o risco fiscal se reflete no resultado primário, de modo que o não recebimento dos recursos impacta diretamente o orçamento da União. Nas operações em que os Fundos assumem risco integral ou compartilhado, o banco administrador de cada Fundo deve constituir provisão para créditos de liquidação duvidosa referentes às parcelas do principal e encargos vencidos há mais de cento e oitenta dias⁵⁴. Tais provisionamentos resultam em impacto primário negativo no momento de sua ocorrência.

A Tabela 55 apresenta as estimativas de despesa com PCLD para o período de 2025 a 2028.

Tabela 55 - Estimativas dos Riscos Fiscais por Haver Financeiro

Riscos Fiscais				Em R\$ milhões
2025	2026	2027	2028	
1.523,7	1.616,8	1.689,9	1.763,8	

Fonte: Bancos Administradores dos Fundos Constitucionais. Elaboração: STN/MF.

Em caso de materialização dos riscos fiscais, as providências compreendem a revisão das estimativas de resultado primário dos fundos constitucionais no âmbito do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias e reforço dos esforços para recuperação de perdas empreendidos pelos bancos administradores.

5.3 OUTROS RISCOS ESPECÍFICOS

Nesta seção serão apresentados os riscos fiscais relacionados aos Entes Subnacionais, às Parcerias Público Privadas e Concessões, às Empresas Estatais, ao Fundo de Financiamento Estudantil – Fies, aos Riscos do Sistema Financeiro, às estimativas de impactos fiscais decorrentes das mudanças demográficas e, por fim, aos Riscos Ambientais.

5.3.1 Entes Subnacionais

A exposição da União a riscos fiscais decorrentes de entes subnacionais tem três fontes importantes: o não pagamento de débitos financeiros dos entes subnacionais junto à União; a honra de garantias da União em empréstimos contraídos pelos entes subnacionais com sua garantia; e a aprovação de propostas legislativas que impliquem ampliação de repasses financeiros federais.

⁵⁴ Art. 3º da Portaria Interministerial nº 11, de 28 de dezembro de 2005, editada pelos Ministérios da Integração Nacional – MI e da Fazenda – MF, a qual estabelece as normas de contabilização e de estruturação dos balanços dos fundos FNO, FNE e FCO, bem como os critérios para provisões e registro de prejuízos.

Os créditos financeiros da União são provenientes de programas de financiamento e refinanciamento de dívidas estaduais, do Distrito Federal e municipais promovidos pela União, enquanto as garantias da União são concedidas em empréstimos externos e internos contraídos pelos entes subnacionais. As contragarantias são as contrapartidas das concessões de garantias pela União em operações de crédito, em valor suficiente para cobertura dos compromissos financeiros assumidos.

A Tabela 56 apresenta o estoque e o fluxo de pagamentos esperados desses créditos financeiros e garantias. Os fluxos de recebimento de dívidas refinanciadas já consideram as dinâmicas de pagamento dos estados no Regime de Recuperação Fiscal (Rio de Janeiro, Goiás, Rio Grande do Sul e Minas Gerais). Além disso, o fluxo de recebimentos da Lei nº 9.496/97 leva em consideração os efeitos da compensação financeira promovida pela Lei Complementar nº 201⁵⁵, de 2023, que incide sobre contratos de dívida com a União. Por outro lado, a tabela não inclui os efeitos da Lei Complementar nº 212/2024 - Propag, tratados mais adiante na seção de riscos relativos a incertezas legislativas⁵⁶.

Tabela 56 - Riscos Fiscais Decorrentes dos Haveres e das Garantias Junto aos Estados e Municípios

Em R\$ bilhões

Haveres/Passivos	Estoque ¹	Fluxo de Recebimentos / Pagamentos			
		2025	2026	2027	2028
Haveres	811,0	32,7	41,2	49,3	55,1
Lei nº 9.496/1997 ²	612,4	24,5	29,7	34,0	37,2
Lei nº 8.727/1993 – Receitas da União ³	3,9	0,1	0,1	0,3	0,4
Lei nº 8.727/1993 – Demais Credores	1,9	-	-	-	-
Carteira de Saneamento	0,2	-	-	-	-
MP nº 2.185/2001	4,3	0,3	0,3	0,4	0,4
LC nº 159/2017 – Art. 9º A	184,5	6,7	9,4	11,9	14,1
LC nº 159/2017 – Art. 49 e Decreto nº 10.681/21	2,3	1,0	1,6	2,6	2,9
LC nº 178/2021 – Art. 23	1,5	0,1	0,1	0,1	0,1
Passivos Contingentes	296,9	10,5	10,3	10,0	8,6
Garantias a estados - Internas	103,2	5,5	5,2	5,0	4,5
Garantias a estados - Externas	137,4	5,0	5,1	5,0	4,1
Garantias a municípios - Internas	24,7	-	-	-	-
Garantias a municípios - Externas	31,7	-	-	-	-
Total	1.107,9	43,2	51,5	59,3	63,7

¹ Posições das dívidas administradas e das garantias: 31/12/2024.

² Lei nº 9.496/1997 considerando a aplicação do RRF aos estados de Goiás (a partir de jan/2022), Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro (a partir de jun/2022), além de Minas Gerais (previsão a partir de dez/2023).

³ Lei 8.727/1993 considerando a aplicação do RRF ao estado de Goiás (a partir de jan/2022).

⁴ Os valores de Dívida de Médio e Longo Prazos (DMLP) consideram apenas os juros, porque a amortização em 2024 não será paga à União.

Fonte e Elaboração: STN/MF.

Em 2024, a União honrou R\$ 11,5 bilhões em dívidas inadimplidas de estados e municípios e, em 2023, esse valor foi de R\$ 12,3 bilhões. No total, desde 2016, a União realizou o pagamento de R\$ 75,4 bilhões com o objetivo de honrar garantias concedidas a operações de crédito.

A PEC nº 66/2023 promove alterações no art. 100 da Constituição Federal de 1988, propondo limites para pagamento de precatórios pelos municípios, que se dariam sob percentual da receita corrente líquida apurada no exercício anterior. O percentual aplicável dependeria do estoque de precatórios em mora de cada ente. Deste modo, há potencial risco de necessidade de esforço fiscal adicional para pagamento dos saldos de precatórios em atraso por parte dos municípios, criando incentivos para inovações adicionais prevendo financiamento deste esforço fiscal por parte da União. O estoque de precatórios dos municípios, ao final de 2024, totalizava cerca de R\$ 65,1 bilhões.

⁵⁵ Essa Lei Complementar instituiu uma compensação financeira aos estados pela redução de alíquotas de ICMS que decorreu da aprovação da Lei Complementar nº 194, de 2022.

⁵⁶ Subseção 5.3.1.1.1.2 abaixo.

A EC nº 109/2021 revogou a obrigação da União de financiar a quitação dos saldos remanescentes de precatórios de estados, DF e municípios ao final de 2024, porém há uma ação em andamento para reverter essa decisão. O estoque atual de precatórios dos estados, DF e municípios é de R\$ 181,4 bilhões. Em caso de obrigação de fornecer uma linha de crédito, o impacto financeiro poderia ser igual a esse valor.

Tabela 57 - Riscos Fiscais Decorrentes de Relações Intergovernamentais

Em R\$ bilhões

Riscos Fiscais	Estoque Valor (\$) % do PIB
Decorrentes de Haveres	811,0 7%
Decorrentes de Garantias	296,9 2,5%
Liminares à EC nº 109/2021	181,4 1,5%
Total	1.289,3 11%

Fonte e Elaboração: STN/MF.

A Tabela 57 consolida os principais riscos fiscais decorrentes das relações intergovernamentais. A exposição da União a riscos decorrentes de inadimplência no pagamento de dívidas e ao pagamento de honras em garantias concedidas chega a R\$ 1.289,3 bilhões, ou 11% do PIB.

Os episódios de inadimplências de pagamentos por parte dos entes federativos subnacionais e as necessidades de socorros financeiros estendidos por meio do refinanciamento de dívidas decorrem de desequilíbrios das contas públicas de parcela dos estados e municípios. A União, por meio da STN, monitora as finanças dos governos regionais e locais com o objetivo de definir condições para concessão de garantia e mitigar riscos fiscais. O acompanhamento de indicadores de desempenho e do panorama das finanças públicas dos estados e das capitais estaduais é apresentado no Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais, publicado anualmente pela STN.

5.3.1.1 Haveres Financeiros Relacionados aos Entes Subnacionais

Os créditos financeiros da União com estados e municípios surgem de programas de financiamento e refinanciamento de dívidas, estabelecidos por leis específicas e formalizados por meio de contratos. Cada “programa” mencionado refere-se ao conjunto de contratos com entes subnacionais que compartilham características contratuais e financeiras semelhantes. Por exemplo, o programa "Lei nº 9.496/1997" engloba os contratos dos entes subnacionais celebrados sob essa lei.

A lista dos programas vigentes nos últimos três exercícios pode ser verificada na tabela abaixo. Necessário ressaltar que alguns desses programas se encerraram nos últimos anos, sendo apresentados apenas para fins de contabilização do estoque do ativo dos últimos exercícios.

Tabela 58 - Relação dos Programas sob Gestão da STN

Programa	Categoria	Status
Lei nº 8.727/1993	Retorno de Operações de Financiamento e de Refinanciamento de Dívidas	Vigente
Lei nº 9.496/1997	Retorno de Operações de Financiamento e de Refinanciamento de Dívidas	Vigente
MP nº 2.185/2001	Retorno de Operações de Financiamento e de Refinanciamento de Dívidas	Vigente
Dívida de Médio e Longo Prazos - DMLP	Renegociação da Dívida Externa do Setor Público	Encerrado
Carteira de Saneamento	Saneamento de Instituições Financeiras Federais	Vigente
Lei Complementar nº 178/2021	Refinanciamentos autorizados pela LC nº 178/2021	Vigente
Lei Complementar nº 159/2017 – art. 9º A	Regime de Recuperação Fiscal - RRF	Vigente

Programa	Categoria	Status
Art. 49 - Decreto nº 10.681/2021	Regime de Recuperação Fiscal - RRF	Vigente

Os créditos financeiros da União perante estados e municípios foram e ainda são afetados, em maior ou menor medida, por alterações legislativas implementadas por meio de Leis Complementares. Nesse sentido, nos últimos anos o estoque de Haveres Financeiros Relacionados aos Entes Financeiros foi impactado pelas Leis Complementares nº 148/2014, nº 156/2016, nº 159/2017, nº 173/2021, nº 178/2021, nº 181/2021, nº 194/2022, nº 201/2023 e nº 206/2024. Além disso, recentemente foi publicada a Lei Complementar nº 212/2025, que deve afetar significativamente o estoque e o fluxo de recebimento dos citados haveres.

5.3.1.1.1 Descrição dos Riscos Fiscais Mapeados, Agrupados de Acordo com a Natureza

5.3.1.1.1.1 Riscos Relativos às Ações Judiciais

Estes riscos decorrem de ações impetradas pelos mutuários contra a União em diversas instâncias da Justiça, referentes aos haveres financeiros da União, sempre que possam afetar o fluxo esperado de pagamentos por parte desses entes.

A carteira é composta por 228 contratos celebrados pelos entes e pelas entidades das administrações indiretas com a União (sendo 185 de dívidas administradas e 43 de avais honrados pela União). Atualmente, há 56 ações judiciais, com impacto financeiro de R\$ 12,1 bilhões (posição de 31/12/2024). Desse total, R\$ 7,8 bilhões correspondem aos valores compensados a maior pelos estados de Alagoas, Maranhão, Pernambuco, Piauí e São Paulo, em decorrência de liminares obtidas por esses entes em ações que questionavam a compensação das perdas de arrecadação do ICMS⁵⁷. No entanto, o estado de Pernambuco celebrou, em 2025, o termo aditivo da Lei Complementar nº 201/2023, de modo que suas pendências foram baixadas do montante supracitado em fevereiro de 2025.

Em relação às ações judiciais, atualmente existe um risco mapeado referente ao estado do Rio de Janeiro, conforme explicado a seguir.

5.3.1.1.1.1.1 Efeitos da Ação Civil Originária – ACO nº 3.678, impetrada pelo estado do Rio de Janeiro.

Na dinâmica de funcionamento do Regime de Recuperação Fiscal – RRF, a União concede uma redução extraordinária das prestações relativas aos contratos de dívidas administradas pela STN e pode pagar, em nome dos estados participantes, na data de seu vencimento, as prestações de operações de crédito com o sistema financeiro e instituições multilaterais sem executar as contragarantias correspondentes.

No entanto, esse benefício é aplicado de forma regressiva no tempo, começando com 0% no primeiro ano de vigência do regime e aumento 11,11% a cada exercício financeiro. No ano de 2024, o estado do Rio de Janeiro deveria pagar 22,22% das prestações de dívidas administradas pela União e das prestações de dívidas honradas por ela em favor do estado.

Houve o descumprimento por parte do estado do Rio de Janeiro da meta fiscal de resultado primário relativa ao exercício de 2022, assim como do compromisso de limitar o crescimento de suas despesas primárias à variação do IPCA. Esta situação caracterizou inadimplência com as obrigações do Regime⁵⁸. Diante deste quadro, houve a aplicação de penalidade, importando no aumento de 30 pontos percentuais aos valores devidos mensalmente pelo estado⁵⁹.

⁵⁷ Lei Complementar nº 194/2022, posição de 31/12/2024.

⁵⁸ Nos termos do art. 7º-B da Lei Complementar nº 159/2017.

⁵⁹ À luz das penalidades do §1º do art. 7º-C da Lei Complementar nº 159/2017.

Como consequência, a partir de fevereiro de 2024 o estado do Rio de Janeiro passou a pagar as prestações com percentual de 52,22%, ante 22,22% no cronograma original. Entretanto, por decisão liminar na ACO nº 3.678/RJ, a partir de 03/05/2024, o STF, decidiu suspender o aumento de 30% decorrente das inadimplências incorridas pelo estado, em decisão transitória. Mais do que isso, assegurou ao Rio de Janeiro o direito de, até o final de 2024, pagar à União as parcelas mensais com os valores correspondentes aos valores pagos em 2023, limitado ao valor total de R\$ 4,9 bilhões para cada exercício.

Ocorre que o estado obteve a prorrogação dos efeitos da liminar para os seis primeiros meses do ano de 2025, sem que tenha havido qualquer resolução acerca do mérito da questão. Dessa forma, até que seja emanada a decisão definitiva pelo STF, é possível que os valores a serem pagos pelo estado do Rio de Janeiro venham a ser afetados por novas prorrogações, motivo este que caracteriza a situação como um risco, posto a ausência de previsibilidade em relação à receita esperada, pela União, em relação aos contratos de refinanciamento com o estado.

O impacto estimado da ACO nº 3.678 figura na subseção 5.3.1.1.5.

5.3.1.1.1.2 Riscos Relativos a Incertezas Legislativas

Outra fonte de risco, dados os seus desdobramentos fiscais, é a atividade legislativa, que tradicional e frequentemente aborda temas que podem interferir nas relações financeiras entre a União e entes subnacionais.

As receitas previstas apresentam risco de redução, parcial ou total, em decorrência de novas legislações que se traduzam em carências de pagamento aos mutuários ou abatimentos nos estoques dos ativos junto aos estados e municípios. Além disso, novas legislações também podem afetar transferências e despesas da União. Nesse sentido, existem os seguintes riscos mapeados:

a) Aprovação do Projeto de Lei Complementar – PLP nº 187/2015

Trata-se do PLP nº 187/2015, que autoriza a dedução dos valores aplicados em ações de erradicação do trabalho infantil pelos estados dos compromissos financeiros mensais das respectivas dívidas contratuais junto à União. O PLP estabelece que as deduções não podem ultrapassar 3% dos valores das parcelas mensais de pagamento da dívida do estado junto à União. Considera-se a aprovação do PLP nº 187/2015 como um **risco possível**.

O impacto estimado da PLP é explicitado na subseção 5.3.1.1.5.

b) Promulgação da Lei Complementar nº 212/2025

Em janeiro de 2025, foi promulgada a Lei Complementar nº 212/2025, que instituiu o Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados (Propag), com o objetivo de revisar os termos das dívidas dos estados e do Distrito Federal com a União, promovendo o apoio à recuperação fiscal desses entes federativos e a melhorias estruturais em áreas como infraestrutura, segurança pública, educação profissional e enfrentamento das mudanças climáticas.

Para participar do Propag, os estados devem aderir ao programa até 31 de dezembro de 2025. As dívidas elegíveis para revisão incluem aquelas firmadas no âmbito das Leis nº 8.727/1993, nº 9.496/1997, e das Leis Complementares nº 159/2017, nº 178/2021 e nº 201/2023, além da Medida Provisória nº 2.192-70/2001.

O programa prevê a possibilidade de pagamento das dívidas por meio de diversos mecanismos, como a transferência, para a União, de participações societárias em empresas de propriedade do estado, a transferência de bens móveis ou imóveis do estado para a União, a cessão de créditos líquidos e certos do estado para o setor privado, dentre outros.

Além disso, a Lei Complementar permite que se refinance as dívidas por meio do estabelecimento de uma nova tabela Price, com prazo de 360 meses. Nesse sentido, a atualização

monetária passa a ser feita pela variação do IPCA, e a taxa de juros poderá ser de 0%, 1% ou 2% ao ano, a depender do percentual da dívida amortizada.

A Lei Complementar cria também o Fundo de Equalização Federativa (FEF). Pela sistemática autorizada pela Lei, parte do valor que os estados deixarão de pagar para a União serão destinados ao FEF, e, posteriormente, distribuídos entre os estados para aplicação em educação profissional técnica de nível médio, nas universidades estaduais, em infraestrutura para universalização do ensino infantil e educação em tempo integral, e em ações de infraestrutura de saneamento, habitação, adaptação às mudanças climáticas, transportes ou segurança pública.

Existem dificuldades técnicas para se estimar o impacto da referida Lei Complementar ao longo dos próximos anos. Não é possível garantir a quantidade de estados que irá aderir ao programa, se e quanto cada um amortizará extraordinariamente, quanto aportarão no FEF e quanto irão desembolsar nos investimentos citados anteriormente. Todos esses fatores interferem nos saldos devedores e no fluxo futuro de pagamentos. Ainda, há regras diferentes para os entes que estão no Regime de Recuperação Fiscal. Ademais, registre-se que a regulamentação da LC nº 212/2025 está em andamento, o que dificulta mais ainda, enquanto ela não for publicada, realizar projeções mais confiáveis dos impactos financeiros da aludida Lei Complementar. Além disso, aguarda-se a definição pela rejeição ou não dos vetos realizados pelo Presidente da República, quando da sanção.

Diante de todas essas dificuldades, não há certeza acerca da magnitude do risco fiscal, apenas a previsão de que é **provável** que ocorram impactos relevantes para a União. Isso nada obstante, apenas para fins de estimativas preliminares, foram considerados dois cenários, em que todos os estados iriam aderir com os mesmos critérios, os quais serão apresentados mais adiante.

O impacto estimado decorrente da promulgação desta Lei está exposto na subseção 5.3.1.1.5.

c) Proposta de Emenda Constitucional - PEC nº 51/2019

Tramita, no Senado Federal, projeto de emenda à Constituição Federal, PEC nº 51/2019, que prevê um aumento de 1% a cada ano para o Fundo de Participação dos estados (FPE) a contar do 2º ano após o da sua aprovação até o do 4º ano e depois mais um aumento da ordem de 1,5% no 5º ano, para que o FPE atinja então um percentual final de 26% sobre o produto da arrecadação do IR e do IPI. Atualmente esse percentual corresponde a 21,5%. A tabela abaixo apresenta as estimativas de impactos, imediatos e para um período de dez anos, dessas propostas legislativas para União.

Tabela 59 - Incertezas Decorrentes de Proposta Legislativa PEC nº 51/2019

Proposta Analisada	Em R\$ bilhões	
	Impacto sobre o fluxo de caixa da União	
	2025	Próximos 10 anos
PEC nº 51/2019 – Impacto do aumento no FPE)	-	458,5
PEC nº 51/2019 – Impacto na complementação do Fundeb ⁶⁰	-	21,1
Aumento Total (FPE + Complementação ao Fundeb)	-	479,6

Fonte e Elaboração: STN/MF.

⁶⁰ Com o eventual aumento do FPE, a base de cálculo do FUNDEB também aumenta, o que leva a uma elevação da necessidade de complementação da União para o FUNDEB.

Não há providências imediatas a serem tomadas na hipótese de aprovação da PEC nº 51/2019, posto que o percentual de repasse do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados ao FPE se manterá em 21,5% até 31 de dezembro do ano seguinte ao da promulgação da referida Emenda Constitucional.

Além disso, a aprovação de benefícios tributários de IPI também constitui um risco fiscal para a União, uma vez que esse tributo compõe a base de cálculo dos repasses do FPE, FPM e IPI-Exportação, fazendo com que quase 60% de sua arrecadação seja destinada a governos estaduais e municipais. O risco decorre da possibilidade de a União ser obrigada judicialmente a arcar unilateralmente com a perda de arrecadação, uma vez que os incentivos podem ter sido concedidos sem anuência dos entes subnacionais, havendo precedente quanto a isso em nível estadual.

Por fim, a Lei nº 11.738, de 2008, estabeleceu que a União deve complementar eventuais insuficiências de recursos financeiros constitucionalmente vinculados à educação nos estados e municípios para custear o piso nacional do magistério. O crescimento acelerado desse piso, sistematicamente acima da inflação e estabelecido à revelia das realidades econômicas regionais e locais, pode ensejar a necessidade de destinação anual de dotações orçamentárias federais a partir de R\$ 3,3 bilhões.

5.3.1.1.1.3 Riscos Relativos ao Não Cumprimento das Previsões de Receitas para o Exercício

Estes riscos decorrem de variações nos indexadores das dívidas. As receitas previstas para os exercícios subsequentes são estimadas pela STN, de acordo com premissas conservadoras, utilizando cenários de indexadores fornecidos pela própria STN, bem como pela SPE, para compor o PLOA do ano subsequente. Cabe ressaltar não ser possível a mensuração dos impactos desses riscos sobre os fluxos de pagamentos, uma vez que não se dispõe de cenários alternativos estimados.

5.3.1.1.2 Evolução do Estoque do Ativo dos Últimos Três Exercícios

No tocante à evolução dos haveres e créditos, a tabela a seguir apresenta o histórico dos valores do estoque dos últimos três exercícios, segundo ativo/programa sob gestão da STN.

Tabela 60 - Estoque de Haveres e Créditos, Segundo Ativo/Programa sob Gestão da STN, por Exercício

Em R\$ milhões

Ativo/ Programa	Estoque		
	Valor (\$)	Variação ¹ (%)	
	2022	2023 ²	2024 ³
Carteira de Saneamento	281,8 -9,2%	252,2 -10,5%	222,0 -12,0%
DMLP	4.120,9 -11,6%	2.384,7 -42,1%	- -
Lei nº 8.727/1993 - Receitas da União	4.154,1 -10,0%	4.048,3 -2,5%	3.877,4 -4,2%
Lei nº 8.727/1993 - Demais Credores	2.397,0 -12,1%	1.966,0 -18,0%	1.925,9 -2,0%
Lei nº 9.496/1997	555.511,9 0,3%	588.653,6 6,0%	612.418,9 4,0%
MP nº 2.185/2001	4.011,7 -85,8%	4.078,4 1,7%	4.270,4 4,7%
LC nº 159/2017 - art. 9º A	83.665,9 9408,6%	115.032,7 37,5%	184.532,1 60,4%
LC nº 178/2021	38.537,2 962,6%	40.649,0 5,5%	1.475,2 -96,4%

Em R\$ milhões

Ativo/ Programa	Estoque		
	Valor (\$) Variação ¹ (%)		
	2022	2023 ²	2024 ³
LC nº 159/2017 – Art. 49 Decreto nº 10.681/2021 ⁽⁴⁾		91,4 -	2.343,0 2462,1%
Total	692.680,4 8,5%	757.156,5 9,3%	811.064,9 7,1%

¹ Variação em relação ao exercício imediatamente anterior.² Valores extraídos do Sistema de Acompanhamento de Haveres Financeiros junto a estados e municípios - SAHEM. Não foram considerados previsões de juros a receber em janeiro de 2024. Nos valores da tabela constam os totais desconhecidos das contas de ativo, somando cerca de R\$ 1,8 bilhão do programa Lei nº 8.727/1993 e R\$ 9,6 milhões do programa MP nº 2.185/2001, contabilizados, separadamente, em contas de controle no SIAFI. Sendo assim, o valor de estoque discriminado na tabela pode divergir do valor contabilizado nas contas de ativo do SIAFI.³ Valores extraídos do SAHEM. Não foram considerados previsões de juros a receber em janeiro de 2025. Nos valores da tabela constam os totais desconhecidos das contas de ativo, somando cerca de R\$ 1,9 bilhão do programa Lei nº 8.727/1993 e R\$ 10,8 milhões do programa MP nº 2.185/2001, contabilizados, separadamente, em contas de controle no SIAFI. Sendo assim, o valor de estoque discriminado na tabela pode divergir do valor contabilizado nas contas de ativo do SIAFI.⁴ O saldo deste contrato deveria ser zerado todo início de mês, mediante pagamento integral dos valores. No entanto, devido à liminar obtida pelo estado do Rio de Janeiro, existe saldo em Pendência Jurídica. Em dezembro/24, o valor em pendência é de R\$ 1.677,7 milhões.

5.3.1.1.3 Comparação entre os Fluxos Estimados e Realizados dos Últimos Três Exercícios

Quanto à evolução dos fluxos, a Tabela 61 apresenta uma comparação entre os fluxos, estimados e realizados, por exercício, segundo ativo/programa sob gestão da STN.

Tabela 61 - Fluxos de Haveres e Créditos, Estimados e Realizados, segundo Ativo/Programa

Em R\$ bilhões

Ativo/ Programa		Fluxo		
		Valor Estimado (E) Valor Realizado (R) Variação(%) ^[1]		
		2022	2023	2024
Carteira de Saneamento	E	57,1	49,9	50,6
	R	57,5	52,2	51,7
	%	0,8	4,4	2,1
DMLP (encerrado)	E	163,4	123,0	90,3
	R	128,1	218,9	120,1
	%	-21,6	77,9	33,0
Lei nº 8.727/1993 - Receitas da União	E	-	33,0	107,7
	R	-	23,6	112,8
	%	-	-28,6	4,7
Lei nº 8.727/1993 - Demais Credores	E	45,2	9,6	0,4
	R	42,8	60,7	108,9
	%	-5,3	532,9	30.529,2
Lei nº 9.496/1997	E	15.815,4	18.941,3	24.416,9
	R	16.218,1	16.474,5	25.085,7
	%	2,5	-13,0	2,7
MP nº 2.185/2001	E	24.496,9	315,2	341,2
	R	2.585,8	322,5	348,2
	%	-89,4	2,3	2,1
Avais Honrados	E	-	-	-
	R	29,3	7,6	32,9
	%	-	-	-
LC nº 159/2017 - Art. 9º A	E	2.618,9	3.283,7	6.033,0
	R	1.902,2	3.456,7	4.958,1
	%	(27,4)	5,3	-17,8

Em R\$ bilhões

Ativo/ Programa	Fluxo			
	Valor Estimado (E) Valor Realizado (R) Variação(%) ^[1]			
		2022	2023	2024
LC nº 178/2021	E	812,2	1.921,9	1.080,8
	R	611,9	2.090,9	1.674,0
	%	(24,7)	8,8	54,9
LC nº 159/2017 - Art. 49 do Decreto nº 10.681/21	E	-	503,4	1.307,8
	R	-	412,7	1.031,0
	%	-	(18,0)	-21,2
Total	E	44.009,3	25.181,1	33.428,6
	R	21.575,7	23.120,3	33.523,2
	%	-51,0	8,2	0,3

¹ Variação entre os valores estimados e realizados. Fonte e elaboração: STN/MF.

Em relação ao ano de 2022, houve a baixa da dívida do município de São Paulo em decorrência de conciliação pelo terreno do “Campo de Marte”, ocorrida em relação à dívida do município no âmbito do programa da MP nº 2.185/2001. Assim, o fluxo de recebimentos por parte do Tesouro foi prejudicado, o que impactou negativamente os valores realizados do ano.

Uma das maiores diferenças entre o valor estimado e o realizado para o ano de 2023 ocorreu no programa da Lei nº 9.496/1997. Isso porque a LC nº 194/2022 trouxe, em seu art. 3º, determinação para a União deduzir do valor das parcelas dos contratos de dívida de estados e Distrito Federal parte das perdas de arrecadação destes entes em decorrência da redução de alíquota do ICMS sobre combustíveis. Em um primeiro momento, não houve consenso do valor a ser deduzido e nem de que forma isso ocorreria. Desse modo, diversos entes buscaram liminares na justiça com o intuito de cessar o pagamento de suas dívidas com a União, o que foi alcançado por alguns deles.

A questão foi resolvida em acordo entre a União e os estados perante o STF, sendo estipulado a compensação total no montante de R\$ 27,0 bilhões. Após a homologação do acordo, foi aprovada a LC nº 201/2023, que disciplinou a forma como se daria a compensação. Parte do valor acordado foi compensado por meio do abatimento de prestações vincendas, sendo esse o critério principal, ao passo que a outra parte foi realizada por meio de transferências da União aos estados. Conforme disposto no art. 3º da referida LC, a União antecipou, em 2023, a compensação dos valores previstos para 2024 por meio de transferência direta. Não houve alterações em relação ao cronograma das compensações que estão sendo realizadas em 2025. A

Tabela 62 e a Tabela 63 apresentam os valores realizados de compensação, seja por abatimento de dívidas ou por transferência direta e a estimativa para 2025. Esses efeitos já estão considerados na projeção dos fluxos para os próximos anos.

Tabela 62 - Informações sobre a Compensação Realizada no Exercício de 2024

Em R\$ milhões

Valor total a ser compensado	Valor compensado (até 2024) ¹	Valor compensado acima do disposto no Anexo da LC nº 201/2023 ^{2 3}
27.014,9	23.170,7	-6.114,0

¹ O valor compensado se refere a:

a) R\$ 8.658,9 milhões relativos aos valores de dívidas administradas não quitadas e avais honrados não recuperados por meio de ações impetradas pelos estados contra a União, compensados pela STN em 01/12/2023, utilizando limites de 2023 dos estados do AC, AL, ES, GO, MA, PI, RN, SP e SE, e limites de 2023 a 2025 dos estados de MG e PE;

b) R\$ 4.311,2 milhões compensados pela STN por meio de prestações de dívidas administradas no período de junho/2023 a dezembro/2023, utilizando limites de 2023 dos estados que não excederam seus limites mediante compensações de valores por meio de liminares judiciais;

c) R\$ 810,6 milhões referentes ao exercício de 2023 executadas em dezembro/2023 por meio de transferências realizadas pela STN; e
d) R\$ 8.715,5 milhões referentes ao exercício de 2024 executadas em novembro e dezembro/2023 por meio de transferências realizadas pela STN.
e) R\$ 674,47 milhões referentes ao exercício de 2025, mas transferidos pela STN ao estado do Rio Grande do Sul em 2024, em decorrência da LC nº 206/2024.

² Valor excedente nominal, ou seja, sem atualização por encargos de adimplência.

³ Valor excedente nominal referente aos estados de AL (R\$ 230,5 milhões), MA (R\$ 570,1 milhões), PE (R\$ 271,1 milhões), PI (R\$ 396,4 milhões) e SP (R\$ 4.646,0 milhões).

Fonte e elaboração: STN/MF.

Tabela 63- Comparação das Compensações Realizadas e Previstas

Em R\$ milhões

Forma de compensação	Valor Estimado (E) Valor Realizado (R) Variação (%)			
		2023 ^[2]	2024	2025
Compensação com abatimento de prestações ou honras de aval realizadas ^[1]	E	13.198,3	0	3.567,4
	R	12.970,1	0	-
	%	-1,7	-	-
Compensação com transferências	E	9.499,0	0	276,9
	R	9.526,1	674,5	-
	%	0,3	-	-
Total	E	22.697,3	0	3.844,3
	R	22.496,2	674,5	-
	%	-0,9	0	-

¹ O valor compensado se refere a:

a) R\$ 8.658,9 milhões relativos aos valores de dívidas administradas não quitadas e avais honrados não recuperados por meio de ações impetradas pelos estados contra a União, compensados pela STN em 01/12/2023, utilizando limites de 2023 dos estados do AC, AL, ES, GO, MA, PI, RN, SP e SE, e limites de 2023 a 2025 dos estados de MG e PE.

b) R\$ 4.311,2 milhões compensados pela STN por meio de prestações de dívidas administradas no período de junho/2023 a dezembro/2023, utilizando limites de 2023 dos estados que não excederam seus limites mediante compensações de valores por meio de liminares judiciais.

² Com a antecipação dos valores dos limites de 2024 dos estados para o exercício de 2023 em decorrência da publicação da LC nº 201/2023, os valores previstos para compensação mediante transferências foram executados pela STN da seguinte forma:

a) R\$ 810,6 milhões referentes ao exercício de 2023 foram transferidos aos estados em dezembro/2023; e

b) R\$ 8.715,5 milhões referentes ao exercício de 2024 foram transferidos aos estados em novembro e dezembro/2023.

c) R\$ 674,8 milhões referentes ao exercício de 2025 foram transferidos ao estado do Rio Grande do Sul em 2024, em decorrência da LC nº 206/2024.

Fonte e elaboração: STN/MF.

Em 2024, embora o total realizado tenha ficado muito próximo ao estimado, houve variações consideráveis dentro de alguns programas. No programa da DMLP, houve o encerramento de todos os contratos, tendo sido cobrados, pela União, montantes referentes ao principal não cobertos pelas garantias. Na Lei nº 8.727/1993, foram executados valores já vencidos (e, portanto, não considerados para fins de projeção) relativos ao município de Niterói. Os recebimentos do art. 23 da LC nº 178/2021 e do art. 9º-A da LC nº 159/2017 foram impactados positivamente e negativamente, respectivamente, pela diferença de datas estimadas para a homologação do RRF do estado de Minas Gerais e a efetivamente ocorrida. No programa do art. 9º-A, houve impacto da ACO nº 3.678, impetrada pelo estado do Rio de Janeiro. Nesse último caso, houve impacto também no programa do art. 49 do Decreto nº 10.681/2021.

5.3.1.1.4 Estimativa dos Fluxos para o Exercício Atual e dos Três Próximos Exercícios

A Tabela 64 a seguir apresenta o estoque das dívidas de estados e municípios administradas pela União, bem como a previsão de recebimento para os anos de 2025 a 2029.

Tabela 64 - Fluxos Estimados de Haveres e Créditos, Segundo Ativo/Programa, por Exercício

Em R\$ milhões

Ativo/ Programa	Estoque Valor (\$)	Estimativa de Recebimento					Impacto Financeiro (F) ou Primário (P)
		2024 ¹	2025	2026	2027	2028	2029
Carteira de Saneamento	222,0	49,9	50,3	49,8	48,9	36,9	F
Lei nº 8.727/1993 - Receitas da União	3.877,4	147,3	249,9	325,7	400,4	476,8	F
Lei nº 8.727/1993 - Demais Credores	1.925,9	8,5	-	-	-	-	F
Lei nº 9.496/1997	612.418,9	24.460,6	29.641,0	33.933,2	37.187,6	39.587,1	F
MP nº 2.185/2001	4.270,4	349,4	381,4	408,0	421,5	353,2	F
LC nº 159/2017 - Art. 9º A	184.532,1	6.637,9	9.311,5	11.952,0	14.028,4	14.764,4	F
LC nº 178/2021	1.475,2	106,1	116,6	124,7	128,8	132,7	F
LC nº 159/2017 - art. 49 Decreto nº 10.681/21	2.343,0	975,1	1.527,1	2.543,7	2.892,1	2.158,3	F
Total	811.064,9	32.734,9	41.277,8	49.337,1	55.107,8	57.509,5	

¹ Posição em 31/12/2024. Valores extraídos do SAHEM. Não foram considerados previsões de juros a receber em janeiro de 2025. Nos valores da tabela constam os totais desconhecidos das contas de ativo, somando cerca de R\$ 1,9 bilhões do programa Lei nº 8.727/93 e R\$ 10,8 milhões do programa MP nº 2.185/2001, contabilizados, separadamente, em contas de controle no SIAFI. Sendo assim, o valor de estoque discriminado na tabela pode divergir do valor contabilizado nas contas de ativo do SIAFI.

Fonte e elaboração: STN/MF.

Cabe destacar que as estimativas de recebimentos refletem as premissas vigentes na data de 31/12/2024. Nesse sentido, além das condições normais previstas nos contratos, foram adotados os seguintes cenários:

- O RRF de Minas Gerais, por força de decisão do STF, foi considerado "como se homologado estivesse" em 01/08/2024, com início da vigência de seus efeitos em 01/10/2024 (a seguir, em 03/01/2025, foi homologado pelo Presidente da República). Assim, considerou-se a data de início em 01/10/2024.
- Retirada da penalidade de 30 (trinta) pontos percentuais na progressão de pagamentos a ser realizada pelo estado do Rio de Janeiro, bem como limitação do pagamento das parcelas do estado aos valores pagos em 2023;
- Compensação das perdas de arrecadação com ICMS da LC nº 194/2022 com abatimento de prestações no ano de 2025, conforme disciplinado pela LC nº 201/2023;
- Suspensão da cobrança das Dívidas do estado do Rio Grande do Sul por 36 meses e alteração dos encargos contratuais, conforme disciplinado pela LC nº 206/2024;
- Não foram considerados os efeitos da LC nº 212/2025.

5.3.1.1.5 Mensuração dos Impactos nas Contas Públicas dos Riscos Fiscais Mapeados

A Tabela 65 apresenta o impacto estimado em relação aos riscos fiscais mapeados em relação às ações judiciais, mais especificamente, decorrente da ACO nº 3.678, do estado do Rio de Janeiro.

Tabela 65 - Impacto nos fluxos de Dívida do Rio de Janeiro em decorrência da Liminar na ACO nº 3678

Em R\$ milhões

Impacto	Programa	Perda de Arrecadação pela União			
		2024	2025	2026	2027
Efeitos da Liminar ACO 3678 - Rio de Janeiro/RJ	Lei nº 9.496/1997	3.431,5	4.463,2	5.589,0	6.609,1
	LC nº 159/2017 - Art. 9º A	2.030,4	2.024,4	2.502,3	2.757,3
	LC nº 159/2017 - ART. 49 DECRETO Nº 10.681/21	2.525,9	2.823,0	3.146,7	3.262,9

Impacto	Programa	Perda de Arrecadação pela União			
		2024	2025	2026	2027
Total		7.987,8	9.310,6	11.238,0	12.629,3

As duas tabelas seguintes apresentam o impacto estimado decorrentes dos riscos fiscais mapeados em relação às incertezas legislativas, sendo a Tabela 66 referente à aprovação do PLP nº 187/2015 e a Tabela 67 referente aos efeitos da LC nº 212/2025.

Tabela 66 - Impacto da aprovação do PLP nº 187/2015

Em R\$ milhões

Risco Mapeado	Perda de Arrecadação pela União			
	2025	2026	2027	2028
Aprovação do PLP nº 187/2015 ¹	-	1.224,9	1.466,2	1.639,9

¹ Estimativa de aprovação do PLP ao final de 2025.

Tabela 67 - Impacto da Promulgação da Lei Complementar nº 212/2025

Em R\$ milhões

Estimativa de Impacto ⁽¹⁾	Valor Amortizado (a)	Impacto no Recebimento Estimado			
		2025 ⁽²⁾	2026	2027	2028
Cenário I ⁽³⁾	162.461,3	-15.935,3	-29.535,2	-33.655,4	-36.774,5
Cenário II ⁽⁴⁾	-	-11.534,5	-21.020,4	-23.314,3	-24.365,5

[1] Estimativa genérica, considerando a adesão ao Propag por parte de todos os estados que possuem dívida com a União com os mesmos parâmetros;

[2] Considerou-se os efeitos do Propag a partir de jun/2025;

[3] Cenário I - estados realizam amortizações extraordinárias / pagamentos no montante equivalente a 20% do saldo devedor de suas dívidas, obtendo correção monetária pelo IPCA e taxa de juros 0% a.a.

[4] Cenário II - estados não realizam amortizações extraordinárias do saldo devedor de suas dívidas, obtendo correção monetária pelo IPCA e taxa de juros 2% a.a.

Tais estimativas se baseiam em determinadas premissas acerca do momento em que poderia ocorrer a materialização de cada risco, conforme observações trazidas na tabela. Dessa forma, eventual concretização dos eventos em data distinta pode acarretar impactos diferentes dos estimados.

5.3.1.1.6 Medidas de Mitigação ou Providências a Serem Tomadas Acerca dos Riscos Fiscais Mapeados

As medidas de mitigação ou providências a serem tomadas, tanto para prevenção de ocorrência do risco (redução da probabilidade de efetivação) quanto para o caso de materialização deste (minimização do impacto gerado):

- Riscos relativos às ações judiciais: a principal medida de mitigação é a intensificação do relacionamento com a AGU e suas procuradorias regionais e seccionais, com vistas à reversão das decisões tomadas, o que tem ocorrido. Ressalta-se que essas operações são financeiras e o impacto fiscal da ocorrência dos riscos se dá sobre o endividamento público;
- Riscos de frustração de receitas em decorrência da aplicação de dispositivos legais aos haveres sob gestão da STN: não há medidas de mitigação plenamente eficazes. Contudo, a STN busca, sempre que possível, atuar junto às instâncias pertinentes com o objetivo de evitar ou minimizar impactos sobre as dívidas subnacionais;
- Riscos relativos ao não cumprimento das previsões de receitas para o exercício: a principal medida de mitigação é o encaminhamento de projeções conservadoras para as receitas, para compor o PLOA. Por sua vez, a ocorrência de inadimplementos pontuais é mitigada por meio do mecanismo de execução de garantias previstas em contrato.

Destaca-se que a STN executa a operacionalização e controle das dívidas contratuais de estados e municípios com a União. Embora forneça informações que constam no Orçamento, incluindo reavaliações bimestrais encaminhadas à Secretaria de Orçamento Federal – SOF, não possui gerência qualquer sobre questões de alocação de recursos.

Dessa forma, as providências a serem tomadas na hipótese de concretização dos passivos contingentes e riscos fiscais mapeados fogem do escopo de atuação desta STN.

5.3.1.1.7 Valores provisionados no BGU ou dotações orçamentárias previstas na LOA referentes aos riscos fiscais

Os valores relativos às ações judiciais incidentes sobre empréstimos da União estão contabilizados nas contas de ajuste 1.2.1.1.1.99.04 (Ajuste de Perdas – Empréstimos Concedidos), 1.2.1.1.4.99.04 (Ajuste de Perdas – Empréstimos Concedidos – Estados) e 1.2.1.1.5.99.04 (Ajuste de Perdas – Empréstimos Concedidos – Municípios), e são apresentados na Tabela 68. Trata-se de contas redutoras do ativo da STN.

Tabela 68 - Valores Registrados nas Contas de Ajustes de Perdas para os Empréstimos Concedidos

Em R\$ milhões

Item	Ajuste de Perdas Curto Prazo (\$) e Longo Prazo (\$) Variação (%) ¹					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
LC nº 148/2014	423,5	465,0	273,9	-	-	
	-55,6	9,8	-41,1	-100,0	-	
Estados	22,6	-	-	-	-	
	-94,4	-100,0	-	-	-	
Municípios	400,9	465,0	273,9	-	-	
	-26,8	16,0	-41,1	-100,0	-	
Perda estimada dos créditos com liquidação duvidosa	34.710,1	349.939,9	325.834,8	124.893,3	138.580,2	84.509,5
	50,7	908,2	-6,9	-67,7	10,9	-39,1
estados	30.410,7	341.312,7	318.323,8	121.593,4	136.305,8	82.162,7
	55,2	1.022,3	-41,1	-61,8	12,1	-39,7
municípios	2.256,7	5.451,4	4.619,2	1.731,2	1.925,6	2.206,5
	17,9	141,6	-15,3	-62,5	11,2	14,6
Administração direta e indireta	2.042,7	3.175,8	2.891,8	1.568,7	348,9	140,3
	33,3	55,5	-8,9	-45,8	-77,7	-59,8
Honras de Aval	4.196,6	31.386,0	40.275,4	1.663,2	1.773,7	2.074,0
	-	647,9	28,3	-95,9	6,7	16,9
Conta A	627,9	660,3	690,1	-	-	-
	-	5,2	4,5	-100,0	-	-
Total	39.958,1	382.451,2	367.074,2	126.556,4	140.353,9	86.583,4
	-58,9	857,1	-4,0	-65,5	10,9	-38,3

¹ Variação em relação ao período anterior.

Fonte e elaboração: STN/MF.

Verificou-se variação negativa de 38,3% na análise global dos valores de ajuste de perdas. Essa variação global foi impulsionada principalmente pelos ajustes de perda dos estados, considerando a melhora na nota CAPAG (principal índice que determina o volume desses ajustes) dos estados do Amapá, Ceará, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Sergipe. Essa melhora resultou em reversão de R\$ 66,1 bilhões em dezembro de 2024.

A elevação de 14,6% no total de ajustes de perdas de municípios, pode ser explicada, principalmente, pela evolução dos saldos dos contratos, tendo em vista que no exercício de 2024 a atualização monetária da maioria dos programas foi positiva. Além disso, a aplicação do Modelo de Ajuste

de Perdas junto a município (MAPHEM) também é afetada pela alteração da nota CAPAG (Capacidade de Pagamento) dos municípios.

Vale destacar a variação negativa de 59,8% na rubrica Administração Direta e Indireta. A variação observada deve-se principalmente ao encerramento do Programa DMLP, que refletiu na baixa de saldo de ajustes no valor de cerca de R\$ 99,1 milhões relativo ao contrato da entidade Light/RJ, bem como das amortizações no âmbito do Programa ao amparo da Lei nº 8.727/1993 para a entidade Niterói-Prev, efetuadas via bloqueio de FPM do município de Niterói - RJ, cujo impacto nas contas de ajustes ao longo de 2024 foi de cerca de R\$ 94,1 milhões.

i) LC nº 148/2014

O ajuste para perdas de créditos ao amparo da LC nº 148/2014 corresponde aos valores integrais referentes aos ajustes previstos para os saldos dos entes federados (estados ou municípios) que ainda não aderiram às condições da referida norma. No caso, a LC nº 148/2014 previu a alteração retroativa de indexadores das dívidas de estados e municípios com a União⁶¹, de forma que parte dos estoques de ativos geridos pela STN sofreria redução na medida em que os entes beneficiários assinassem os respectivos aditivos contratuais⁶². Os valores de ajuste previstos para os saldos dos entes que ainda não aderiram às condições da LC nº 148/2014 eram informados mensalmente pelo agente financeiro Banco do Brasil.

Entretanto, juntamente com a implementação do novo modelo MAPHEM, observou-se não haver necessidade de registro de ajuste para perdas específico para os contratos que estão ao amparo da LC nº 148/2014⁶³. Desta forma, em novembro de 2022 foi realizada a reversão no valor integral dos ajustes relacionados à LC nº 148/2014.

ii) Créditos de Liquidação Duvidosa

O item “Perda estimada dos créditos com liquidação duvidosa” seguiu, até outubro de 2022, as regras do modelo de ajuste de perdas denominado “CAPAG PLUS”, implementado ao final de 2020.

Os créditos de liquidação duvidosa podem ser divididos da seguinte forma:

i) *Ajuste de perda de créditos de devedores duvidosos para dívidas contratuais geridas originalmente pela STN*: aplicável às dívidas decorrentes, em sua maior parte, de refinanciamentos realizados no período de 1993 a 2000, principalmente ao amparo da Lei nº 9.496/1997;

ii) *Ajuste de perda de créditos de devedores duvidosos para dívidas contratuais administradas pela STN no âmbito do RRF e com base na LC nº 178/2021*: aplicável às dívidas decorrentes de refinanciamentos realizados entre 2021 e 2022 no âmbito do RRF⁶⁴;

iii) *Ajuste de perda de créditos de devedores duvidosos para montantes oriundos de avais honrados pela União e com recuperação não permitida em virtude de liminares judiciais*: No caso específico dos avais honrados, os entes ajuízam ação para impedir que o Tesouro Nacional execute as contragarantias oferecidas em contrato para fins de recuperação dos valores honrados pela União;

⁶¹ No âmbito da Lei nº 9.496/1997 e da Medida Provisória nº 2.185/2001.

⁶² Após satisfeitas as condições e procedimentos apresentados no Decreto nº 8.616/2015, que regulamentou a referida Lei.

⁶³ Conforme Nota Técnica SEI nº 53292/2022/ME, de 13 de novembro de 2022.

⁶⁴ Ao amparo da LC nº 159/2017 – Art. 9º A, e ao amparo da LC nº 178/2021

iv) *Ajuste de perda de créditos de devedores duvidosos para avais honrados no âmbito do RRF, ao amparo da LC nº 159/2017, e ao amparo da LC nº 178/2021*: valores de ajustes de perdas reconhecidos com relação aos contratos incluídos no âmbito do RRF, e de acordo com as condições dos arts. 17 e 23 da LC nº 178/2021, permitindo o parcelamento de valores até então vinculados a liminares ajuizadas contra a União. Contudo, esse grupo está com valores discriminados na seção que trata dos “Demais Créditos”.

Conforme mencionado, o Ajuste para Perdas da carteira de créditos gerida pela STN é calculado tendo como base o Modelo de Ajuste de Perdas junto a Haveres de estados e municípios – MAPHEM⁶⁵. Resumidamente, o modelo busca privilegiar informações prospectivas, em linha com a NBC TSP 31 (Instrumentos Financeiros: Reconhecimento e Mensuração), tendo como base para a informação prospectiva a nota CAPAG (Capacidade de Pagamento) ou a Prévia Fiscal dos entes (estados, Distrito Federal e municípios).

Além disso, o modelo trata de forma diferenciada os contratos em 3 categorias distintas, a saber:

- a) Contratos adimplentes;
- b) Contratos integrantes do RRF – LC nº 159/2017 – Art. 9º A e/ou celebrados ao amparo do art. 23 da LC nº 178/2021; e
- c) Contratos vinculados a pendências jurídicas.

5.3.1.2 Garantias Prestadas pelo Tesouro Nacional aos Entes Subnacionais⁶⁶

Esta classe de passivos contingentes inclui as garantias prestadas pela União a operações de crédito, conforme a LRF. Trata-se dos avais concedidos aos entes federados e aos entes da administração indireta, das três esferas de governo, para a concessão de crédito, e podem ser internas ou externas.

A

Tabela 69 sintetiza a evolução do saldo devedor das operações de crédito garantidas pela União aos entes subnacionais.

Ao final de 2024, o saldo da dívida garantida em operações de crédito para estados e municípios alcançou R\$ 297,0 bilhões, com a dívida garantida em operações de crédito externas respondendo por 56,9% do total, e a dívida garantida em operações de crédito internas representando 43,1% do total.

Tabela 69 - Saldo devedor das Dívidas Garantidas em Operações de Crédito - Estados e Municípios

Em R\$ bilhões

Garantias em Operações de Crédito	Saldo Devedor						
	Valor Realizado (\$) ¹						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Garantias Internas	95,3	95,8	104,2	104,9	99,2	104,6	127,9
estados	91,4	90,9	97,3	96,7	90,1	90,2	103,2
municípios	3,9	4,9	6,9	8,2	9,2	14,4	24,7
Garantias Externas	121,1	124,2	155,1	159,7	145,5	134,6	169,1
estados	107,7	109,6	135,2	137,4	123,8	112,4	137,4

⁶⁵ Descrito no Anexo V no site Demonstrações Contábeis do Ministério da Fazenda: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acesso-a-informacao/demonstracoes-contabeis>

⁶⁶ Conforme Relatório Quadrimestral de Operações de Crédito Garantidas do terceiro quadrimestre de 2024.

Em R\$ bilhões

Garantias em Operações de Crédito	Saldo Devedor						
	Valor Realizado (\$) ¹						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
municípios	13,5	14,6	20,0	22,4	21,7	22,2	31,7
Total	216,4	220,0	259,4	264,7	244,8	239,2	297,0

¹ Utilizada PTAX de venda do fechamento de 31/12/2024 para apuração de valores em reais.

Fonte e elaboração: STN/MF

5.3.1.3 Contragarantias de Operações de Crédito

A União concede garantias em operações de crédito e exige contragarantias do tomador de crédito para cobrir os compromissos financeiros assumidos. Quando a União honra compromissos de outrem, as contragarantias são acionadas para recuperar os valores despendidos, incluindo juros de mora, multas e outros encargos. Quando um ente contrata um empréstimo dessa categoria, são firmados três contratos: um contrato de financiamento entre o ente e a instituição financeira, um contrato de garantia entre a instituição financeira e a União e um contrato de contragarantia entre o ente e a União. Os saldos das contragarantias não são registrados no SIAFI, apenas os valores honrados pela União e os recebimentos decorrentes de contragarantias recuperadas pelo agente financeiro. Essas recuperações são efetuadas a pedido da STN e registradas no SIAFI pelo agente financeiro Banco do Brasil S.A.

Dentre os ativos que podem ser utilizados como contragarantias, destaca-se, por exemplo, o FPE, o FPM e receitas próprias. A STN não possui gestão sobre as contragarantias, as quais correspondem a ativos dos entes.

5.3.1.3.1 Riscos Fiscais Mapeados, Agrupados de Acordo com a Natureza

Os riscos fiscais relativos à execução de contragarantias sob gestão da STN são de três naturezas: riscos relativos às ações judiciais, riscos de frustração de receitas em decorrência da aplicação de dispositivos legais e riscos decorrentes de incertezas legislativas. Os riscos relativos às ações judiciais decorrem de liminares que impedem temporariamente a recuperação dos valores. Atualmente, há 10 ações judiciais com impacto financeiro de R\$ 2,1 bilhões (saldo de 31/12/24). A AGU possui a governança dessas ações judiciais e define as estratégias a serem adotadas em cada caso.

Quase todo o montante suspenso se deve às ações judiciais impetradas pelos entes junto ao STF em decorrência das compensações das perdas de arrecadação de ICMS provocadas pela LC nº 194/2022. Mais especificamente, trata-se de montante que foi compensado em valores superiores aos estabelecidos pela LC nº 201/2023, e ao qual deve ser dada destinação legal⁶⁷.

Apesar das considerações acerca dos valores suspensos, não existe nenhum risco mapeado atualmente que impacte a execução de contragarantias em relação a avais honrados.

5.3.1.3.2 Evolução do estoque das contragarantias não executadas

A tabela abaixo demonstra a evolução do estoque de contragarantias não executadas nos últimos 6 exercícios.

Tabela 70 - Evolução do Estoque das Contragarantias não Executadas, Segundo as Motivações

Em R\$ milhões

Ativo/Programa	Valores a Recuperar (\$)					
	Variação (%) ¹					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024 ⁴

⁶⁷ Conforme disposto no seu art. 4º.

Avais a Recuperar ²	5.047,0 748,6	9.473,2 87,7	12.039,5 27,0	1.663,2 -86,2	1.773,7 6,7	2.081,4 17,4
Avais a Recuperar sob o RRF ³	12.665,3 62,8	24.070,1 90,1	28.926,0 20,0	0,0 -	0,0 -	0,0 -
Total	17.712,3 111,4	33.543,3 89,4	40.965,5 22,1	1.663,2 -86,2	1.773,7 6,7	2.081,4 17,4

¹ Variação em relação ao exercício imediatamente anterior.

² A União esteve impedida de receber avais honrados em decorrência das ACOs/STF nºs 2.981, 3.045, 3.215, 3.225, 3.233, 3.235, 3.244, 3.252, 3.262, 3.270, 3.280, 3.285, 3.431, 3.438, 3.457, 3.586, 3.587, 3.591, 3.596, 3.601, 3.620 e Ação Civil Pública nº 1038641-32.2020.4.01.3700, Justiça Federal do Maranhão, processo judicial nº 5002528-95.2022.4.03.6121 do município de Taubaté e Processo da Justiça Federal nº 1093855-93.2024.4.01.3400 do município de Caucaia-CE. Além disso, um aval honrado do município de São Gonçalo do Amarante-RN virou o ano em aberto, mas foi completamente recuperado em 10/02/2025.

³ Valor a Recuperar (RRF): Valores registrados em Conta Gráfica a serem pagos nos prazos e condições estabelecidos pela LC nº 159/2017 (RRF), atualizados até a data de referência da coluna.

⁴ Posição em 31/12/2024.

Fonte e elaboração: STN/MF.

Durante o ano de 2022, com assinatura dos contratos ao amparo da LC nº 178/2021 e da LC nº 159/2017 – Art. 9º-A, quase todo o estoque de avais a recuperar, inclusive sob o RRF, foi zerado, uma vez que todo o saldo foi renegociado. A partir do 2º semestre de 2022 e até o final do 1º semestre de 2023, o estoque de avais a recuperar voltou a se elevar, por conta das liminares concedidas em face da LC nº 194/2022, aos estados de Alagoas, Espírito Santo, Maranhão, Pernambuco e Piauí, impedindo que a União pudesse executar as contragarantias desses entes em caso de honra de suas dívidas garantidas pela União.

Por fim, os montantes de avais em aberto relativos aos excedentes, no caso do estado de Alagoas, deverão ser incorporados aos contratos celebrados ao amparo da Lei nº 9.496/1997, por meio de Termo Aditivo, ao passo que, no caso do estado do Maranhão, o excedente deverá ser incorporado ao contrato do estado celebrado no âmbito da LC nº 178/2021, também mediante Termo Aditivo. Por fim, como o estado do Piauí não possui, até o momento, contrato de refinanciamento com a STN, esse ente deverá firmar contrato específico com a União, segundo regras dispostas no art. 4º da LC nº 201/2023. O estado de Pernambuco celebrou o Termo Aditivo em 19/02/2025 – não sendo considerado na tabela anterior porque ela está posicionada em 31/12/2024.

Os outros valores suspensos por decisão judicial se referem a prestações de Taubaté – SP e Caucaia – CE, em que se aguarda o julgamento definitivo do mérito para que se possa executar as contragarantias oferecidas pelos municípios quando da assinatura dos contratos.

5.3.1.3.3 Estimativa de Fluxos para o Atual e os Três Próximos Exercícios.

As honras a serem realizadas em decorrência do RRF já são previstas pela dinâmica do RRF, não havendo o que se falar acerca de não execução. Isso porque, uma vez tendo ocorrida a honra, os valores já possuem destinação: uma parte é incorporada à conta do Art. 9º-A da LC 159/17 (passando a ser uma dívida administrada pela União, e não mais um “aval honrado”); a outra parte é cobrada do ente, nos termos dos contratos celebrados ao amparo do Art. 49 – Decreto 10.681/21, isto é, também passa a ser considerada uma dívida com a União.

Por esse motivo, os riscos relacionados ao não recebimento desses valores ou em montante diferente do previsto foram devidamente abordados na seção de Haveres da União.

Tabela 71 - Estimativa de Honras em Decorrência do Regime de Recuperação Fiscal

Em R\$ milhões					
Honras de Garantias	2025	2026	2027	2028	2029
Previsto	9.676,5	9.350,6	8.974,6	7.498,2	6.167,7

Em R\$ milhões					
Honras de Garantias	2025	2026	2027	2028	2029

Fonte e elaboração: STN/MF.

Para fins didáticos, apresenta-se estimativa de recebimento, por parte da União, de valores a serem recuperados com os entes do RRF em decorrência da dinâmica de pagamentos progressivos. Destaca-se, novamente, que tais valores já foram considerados nas estimativas trazidas na seção de Haveres Financeiros.

Tabela 72 - Fluxo Estimado de Recebimentos do Programa⁶⁸

Em R\$ milhões					
Ressarcimento	2025	2026	2027	2028	2029
Previsto	1.060,8	1.527,1	2.543,8	2.892,1	2.158,3

Fonte e elaboração: STN/MF.

Cabe destacar que o fluxo apresentado acima foi impactado pela decisão liminar obtida na ACO nº 3678 pelo estado do Rio de Janeiro, que retirou a aplicação da penalidade de 30 pontos percentuais na cobrança dos pagamentos progressivos. Os fluxos também foram impactados pela concessão da suspensão de pagamentos por 36 meses, pelo estado do Rio Grande do Sul para a União, em decorrência do disposto na Lei Complementar nº 206/24, relacionado às enchentes que acometeram o estado no ano de 2024.

Não é possível estimar eventuais outras honras não relacionadas ao RRF, uma vez que, até o momento, não há informação acerca da possibilidade de ocorrência.

5.3.1.3.4 Valores Provisionados no BGU ou Dotações Orçamentárias Previstas na LOA Referentes aos Riscos Fiscais

Os valores relativos às ações judiciais incidentes sobre avais honrados pela União estão contabilizados nas contas de ajuste 1.1.3.9.4.0.1.0.1 - ajuste para perdas - subgrupo 113 (Conta Corrente 1.1.3.8.4.4.2.0.0) e 1.2.1.2.4.99.03 - ajuste de perdas de outros créditos (Conta Corrente 1.2.1.2.4.98.18, e são apresentados na tabela abaixo. Trata-se de contas redutoras do ativo da STN.

Tabela 73 - Valores de Ajustes de Perdas para os Créditos Sub-rogados (avais honrados)

Item	Em R\$ milhões					
	Ajuste de Perdas para Avais Honrados ¹					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Avais Honrados ²	4.196,6	31.386,0	40.275,4	1.663,2	1.773,7	2.074,0
Conta A ³	627,9	660,3	690,1	-	-	-
Total	4.824,5	32.046,3	40.965,5	1.663,2	1.773,7	2.074,0
Variação	-	564,2	27,8	-95,9	6,6	16,9

¹ Os ajustes de perdas de créditos de devedores duvidosos para montantes oriundos de avais honrados pela União e com recuperação não permitida em virtude de liminares judiciais estão registrados na Conta Contábil 1.2.1.2.4.99.03 - ajuste de perdas de outros créditos (Conta Corrente 1.2.1.2.4.98.18) e Conta Contábil 1.1.3.9.4.0.1.0.1 - ajuste para perdas - subgrupo 113 (Conta Corrente 1.1.3.8.4.4.2.0.0).

² Avais honrados pela União referentes aos estados de Alagoas, Maranhão, Pernambuco, Piauí e ao município de Taubaté, com recuperação não permitida em virtude de liminares judiciais.

³ Aval honrado pela União referente à Conta A do estado do Rio de Janeiro e com recuperação não permitida em virtude de liminar judicial. Seu saldo foi incorporado ao saldo do art. 9º-A da LC nº 159/17 quando da entrada do estado no RRF.

Fonte e elaboração: STN/MF.

⁶⁸ Art. 49 do Decreto nº 10.681/2021.

É observada variação positiva de 16,9% no saldo, quando se compara o saldo final de 2023 com o final de 2024. Os lançamentos de ajustes de perdas para esse tipo de crédito podem sofrer grandes variações, tendo em vista que o percentual de ajuste para esses créditos normalmente representa 100% do seu saldo devedor. Dessa forma, aumentos no volume de operações em que a União opera como fiadora podem acarretar consideráveis acréscimos nos saldos dos haveres ajustados.

5.3.2 Parcerias Público-Privadas e Concessões Públicas

5.3.2.1 Parcerias Público Privadas

As Parcerias Público-Privadas (PPPs) são regidas pela Lei nº 11.079/2004, a qual define que na contratação da PPP deve constar a repartição objetiva de riscos entre as partes. No que se refere às PPPs Federais, a União possui atualmente um único contrato de PPP, que é o Complexo Data Center contratado por um consórcio formado por BB e CAIXA junto à GBT S/A. Entretanto, como as empresas estatais envolvidas não são dependentes e os contratos não preveem garantias do poder concedente ao concessionário, não existem riscos alocados à União.

5.3.2.2 Riscos Fiscais em Concessões de Serviço Público

As concessões de serviço público são regidas pela Lei nº 8.987/1995, que define a concessão de serviço público como *“a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência ou diálogo competitivo, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado”*.

a) Ótica das Despesas

A União transfere os riscos mais relevantes para o concessionário nos contratos de concessão atualmente em vigor, como é o caso dos riscos de construção e de demanda. A União é responsável por eventos extraordinários reconhecidos como caso fortuito, força maior ou fato do príncipe. Alguns contratos preveem a possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro, mas o Poder Concedente dispõe de mecanismos de compensação que não implicam desembolso financeiro, como a revisão tarifária ou a prorrogação do prazo contratual. Em caso de extinção dos contratos, a União pode ter que fazer frente a eventual pagamento ao concessionário referente a indenização por investimentos não amortizados, embora este risco possa ser mitigado pela possibilidade de relicitação e indenização pelos futuros contratados, conforme previsto na Lei nº 13.448/2017.

Ademais, o Poder Concedente poderá valer-se da arbitragem para dirimir litígios e mitigar riscos fiscais da União, ou ainda buscar soluções consensuais de conflitos por meio da Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso), instituída pelo TCU em 2023.

No que se refere às providências a serem tomadas na hipótese de concretização dos riscos fiscais, caso a União tenha de arcar com pagamentos de indenizações, reequilíbrio econômico-financeiro e outros, a providência deve ser a inclusão, por parte do órgão setorial responsável, de dotação no âmbito dos orçamentos anuais para essas despesas, seja via inclusão no orçamento do ano seguinte ou via créditos adicionais no orçamento vigente.

b) Ótica das Receitas

As receitas de concessões provêm do pagamento de outorga pelo concessionário, advindas de contratos vigentes e da celebração de novos contratos. Os principais riscos fiscais são a possibilidade de inadimplência de concessionários e a não celebração de novos contratos. Além disso, há o risco de demanda que pode impactar o recebimento de outorga variável, ou seja, outorga proporcional à receita da concessionária.

Os fatores de risco para o não pagamento de outorgas incluem questionamentos judiciais, alterações legislativas, pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, procedimentos arbitrais ou insolvência do concessionário. Ademais, com o novo regime de pagamentos de precatórios⁶⁹ e a regulamentação de oferta desses créditos⁷⁰, parte das receitas de concessões estimadas como receitas primárias podem ser impactadas por pedidos, feitos pelas concessionárias, de pagamentos das outorgas por meio de precatórios, podendo representar risco fiscal pela possibilidade de frustração de receitas primárias. Ainda assim, esse risco foi mitigado pelo fato de ter sido consignada a possibilidade de o ente federal definir os termos em que o encontro de contas entre pagamentos das outorgas e precatórios pode ser realizado, uma vez que, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 7064 e ADI 7047), foi afastada a expressão “com autoaplicabilidade para a União” do comando constitucional que permite pedidos de pagamento de outorgas por meio de precatórios.

Já em termos da possibilidade de não celebração de novos contratos, os principais fatores de risco a serem considerados para a elaboração da LOA são a exequibilidade do cronograma dos leilões que precedem esses contratos e a ausência de propostas de interessados (“leilão deserto”).

Adicionalmente, há o risco de conversão de receitas de outorga em investimentos cruzados da concessionária, em decorrência de novos processos licitatórios ou de prorrogação de contratos de concessão de ferrovias e rodovias⁷¹, o que reduz o potencial e a previsibilidade de novas receitas da União.

As projeções de receitas de novos contratos também podem ser afetadas por práticas recentemente observadas de direcionamento de recursos da concessionária diretamente para empresas estatais, obras diversas e contas vinculadas conforme previsão em editais de licitação. Eventuais alterações legislativas que vinculem o benefício econômico da outorga para investimentos ou setores específicos também podem ter impacto negativo sobre as receitas potenciais da União.

Para mitigar o risco de cronograma como outros riscos que afetem as receitas previstas é feito monitoramento dos processos, e qualquer alteração de estimativa é refletida nos relatórios de avaliações bimestrais de receitas e despesas primárias. Com relação ao risco de leilão deserto, sua mitigação por parte do poder concedente passa por garantir que haja aderência entre o modelo econômico desenhado e a expectativa do mercado, assim como garantir que a condução do processo licitatório seja feita de maneira a minimizar as incertezas, favorecendo a previsibilidade e transparência.

Assim como na ótica de despesas, o Poder Concedente poderá valer-se da arbitragem para dirimir litígios e mitigar riscos envolvendo receitas da União, ou ainda buscar soluções consensuais de conflitos por meio da SecexConsenso – TCU.

No que se refere as providências a serem tomadas na hipótese de concretização dos riscos fiscais, caso ocorra frustração de receitas incluídas nas projeções, procede-se à alteração das estimativas constantes dos relatórios de avaliação de receitas e despesas primárias. Outra possibilidade de providência seria a execução, pelo órgão representante do Poder Concedente, de eventuais mecanismos de garantias previstas em contrato para assegurar o adimplemento das obrigações por parte do concessionário e posterior recuperação, total ou parcial, dessas receitas.

⁶⁹ EC nº 113/2021

⁷⁰ Decreto nº 11.249/2022

⁷¹ Lei nº 13.448/2017

A tabela a seguir apresenta o histórico recente de receitas de concessões, segregadas entre receitas de contratos vigentes e de novos leilões realizados no período. O comparativo entre a projeção constante da Lei Orçamentária e o valor efetivamente arrecadado a cada ano mostra a importância de uma adequada avaliação de riscos de realização dessas receitas, tendo em vista que as variações entre valor previsto e realizado têm ocorrido inclusive nos contratos de concessões vigentes.

Tabela 74 - Receitas de Concessões, segundo o exercício

Em R\$ milhões

Exercício	Categorias de Concessões	Receita de Concessões			
		PLOA	LOA	Realizado	Realizado/LOA
2016	Vigentes	5.007	22.007	21.931	100%
	Novas	5.000	6.500	-	-
	Total	10.007	28.507	21.931	77%
2017	Vigentes	4.735	4.735	8.508	180%
	Novas	19.228	19.228	23.598	123%
	Total	23.963	23.963	32.106	134%
2018	Vigentes	5.097	5.097	3.850	76%
	Novas	13.797	13.797	18.080	131%
	Total	18.894	18.894	21.930	116%
2019	Vigentes	3.067	3.067	4.998	163%
	Novas	12.563	12.563	88.277	703%
	Total	15.631	15.631	93.275	597%
2020	Vigentes	4.622	4.622	5.133	111%
	Novas	16.442	16.442	3.016	18%
	Total	21.063	21.063	8.150	39%
2021	Vigentes	5.131	5.131	3.282	64%
	Novas	109	109	6.573	6030%
	Total	5.240	5.240	9.855	188%
2022	Vigentes	5.137	5.137	6.347	124%
	Novas	-	-	40.436	-
	Total	5.137	5.137	46.783	911%
2023	Vigentes	5.694	5.694	5.176	91%
	Novas	-	-	3.705	-
	Total	5.694	5.694	8.881	156%
2024	Vigentes	6.150	6.150	5.719	93%
	Novas	38.219	38.219	10.717	28%
	Total	44.369	44.369	16.435	37%

Fonte: PLOA; LOA; SIAFI. Elaboração: STN/MF.

Cabe esclarecer que o encaminhamento das projeções para fins de elaboração do PLOA ocorre entre junho e julho do ano anterior ao exercício a que se refere. A divulgação de novos processos licitatórios após esse prazo contribui para diferenças entre os valores previstos e efetivamente realizados.

Além disso, as projeções mencionadas não consideram eventuais ágios que possam ocorrer nos processos licitatórios, o que também contribui para as diferenças entre os valores previstos nas peças orçamentárias e os valores efetivamente realizados.

Dessa forma, os fatores de risco aqui citados devem ser observados de forma abrangente pelas agências reguladoras e órgãos setoriais no processo de projeções de receitas de concessões para fins da elaboração do PLOA.

Em relação à tabela acima, vale mencionar que, em 2022, a receita realizada de novas concessões foi maior que a prevista e essa diferença pode ser explicada, majoritariamente, por não terem sido previstos inicialmente na LOA o ingresso do bônus de assinatura do Segundo Leilão dos Volumes Excedentes da Cessão Onerosa (LVECO), bem como o bônus de outorga de concessões associadas a processos de desestatização, a saber: a) novos contratos de concessão de geração de usinas hidrelétricas, processo associado à desestatização da Eletrobras; e b) concessão de geração de energia elétrica associada à desestatização da Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica (CEEE-GT). Em 2023, a diferença entre o valor previsto e o realizado ocorreu por não terem sido previstos na LOA o ingresso de bônus de assinatura referente ao Leilão do 1º Ciclo de Oferta Permanente de Partilha de Produção, tampouco a outorga inicial do leilão da 7ª Rodada de Concessões Aeroportuárias. Em 2024, a receita de novas concessões foi menor que a prevista, e essa diferença pode ser atribuída à não concretização de parte das receitas previstas provenientes de ajustes nos contratos do setor de transportes ferroviários.

A tabela abaixo apresenta o fluxo estimado de receita de concessões no período 2025-2029.

Tabela 75 – Fluxo Estimado de Receita de Concessões

Em R\$ milhões				
2025	2026	2027	2028	2029
6.850	6.875	7.868	8.221	8.497

Elaboração: STN/MF. Cenário PLDO 2026.

5.3.2.3 Riscos Fiscais em Demandas Administrativas

A supervisão dos riscos fiscais de concessões e PPPs é da competência dos ministérios setoriais e das agências reguladoras, os quais são responsáveis pela gestão, monitoramento e fiscalização dos contratos vigentes, registro de ativos e passivos contingentes, e pela estruturação e implementação de processos licitatórios para projetos de concessões e PPPs, alocando riscos entre setor público e setor privado de cada contrato.

A tabela abaixo reproduz as estimativas de impacto fiscal para a União decorrentes de pleitos administrativos de reequilíbrio econômico-financeiro classificados como de risco provável de concretização pelas agências reguladoras. Os riscos de reequilíbrios de contrato previstos para o período são relacionados ao setor aeroportuário e o impacto pode ocorrer sob a ótica de receitas ou de despesas. No entanto, algumas demandas não possuem estimativas de impacto disponíveis, de modo que a lista abaixo não é exaustiva, não excluindo a possibilidade de surgimento de novos pleitos. Dessa forma, o valor de impacto potencial pode ser diferente dos valores mencionados.

Tabela 76 - Riscos Fiscais em Demandas Administrativas

Reequilíbrio Econômico e Financeiro (classificados como prováveis pelas Agências)				
2025	2026	2027	2028	2029
3.074	441	439	437	434

Fonte: Agências reguladoras. Elaboração: STN/MF.

A Tabela 77 apresenta a lista atualizada contendo informações relativas às concessões, baseadas em informações fornecidas pelas agências reguladoras.

Tabela 77 - Concessões de Serviço Público Vigentes

Setor de Concessão	Agência Reguladora Responsável	Objeto do contrato de concessão ou do ato de autorização	Dimensão (km)	Início da Concessão/autorização	Vencimento da Concessão/autorização
Transporte Rodoviário	ANTT	Autopista Fernão Dias	562	18/02/2008	17/02/2033
		Autopista Fluminense	320	18/02/2008	17/02/2033
		Autopista Litoral Sul	406	18/02/2008	17/02/2033
		Autopista Planalto Sul	413	18/02/2008	17/02/2033
		Autopista Régis Bittencourt	395	18/02/2008	17/02/2033
		CCR RioSP	626	01/03/2022	29/02/5052
		CCR ViaCosteira	220	07/08/2020	07/08/2050
		CONCEBRA	1.177	05/03/2014	05/03/2044. Contrato em relicitação
	ANTT	CONCER	180	01/03/1996	Contrato em fase de encerramento
		ECO050	437	08/01/2014	01/08/2044
		ECO101	476	10/05/2013	10/05/2038
		ECOponete	13	01/06/2015	31/05/2045
		ECOSul	457	30/11/1998	03/03/2026
		ECOVias Araguaia	851	08/10/2021	07/10/2056
		ECOVias do Cerrado	437	20/01/2020	20/01/2050
		ECORioMinas	727	22/09/2022	22/09/2052
		MS VIA	847	11/04/2014	11/04/2044. Contrato em relicitação
		Via Araucária	473	28/02/2024	27/02/2054
		Litoral Pioneiro	604	28/02/2024	27/02/2054
		Rodovia do Aço	200	28/03/2008	28/03/2033
		Rodovia Transbrasiliana	321	18/02/2008	17/02/2033
		Rota do Oeste	851	21/03/2014	21/03/2044
		VIA 040 - EPR Via Mineira	232	06/08/2024	05/08/2054
		Via Bahia	680	20/10/2009	Contrato com encerramento consensual aprovado pelo TCU, conforme Acórdão nº 199/2025-Plenário
		Via Brasil	1.010	04/05/2022	04/05/2032
		ViaSul	472	15/02/2019	15/02/2049
Transporte Ferroviário	ANTT	Malha Sul RS/SC/PR/SP	7.223	01/03/1997	01/03/2027
		Malha Nordeste	Em construção	22/01/2014	31/12/2057
		EFC - Estrada de Ferro Carajás - Vale	976	01/07/1997	01/07/2057
		Malha Oeste PR	248	03/10/1988	03/10/2078
		Estrada de Ferro Vitória a Minas	894	01/07/1997	01/07/2057
		Ferrovias Centro-Atlântica S.A.	7.857	26/08/1996	26/08/2026
		Malha Norte MT – MS e SP	735	12/05/1989	12/05/2079
		Ferrovias Norte Sul Tramo Norte	745	20/12/2007	20/12/2037
		Malha Oeste MS/SP	1.973	01/07/1996	01/07/2026
		Ferrovias Tereza Cristina S.A.	164	24/01/1997	24/01/2027

Setor de Concessão	Agência Reguladora Responsável	Objeto do contrato de concessão ou do ato de autorização	Dimensão (km)	Início da Concessão/autorização	Vencimento da Concessão/autorização
		Malha Paulista SP	2.117	27/05/2020	01/01/2059
		MRS Logística - Malha Sudeste RJ/MG/SP	1.832	26/11/1996	30 anos a partir de 01/12/1996
		Ferrovia Norte Sul Tramo Central	1.534	31/07/2019	31/07/2049
		FTL - Ferrovia Transnordestina	4.295,1	30/12/1997	30/12/2027
		VALEC S.A. – FNS/FIOL	Trecho Concedido-FIOL: 1.500 km Trecho Concedido-FNS: 2.200 km	Não informado	50 anos, contados a partir da publicação do contrato
		EF-334 - Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Lote 1 Ilhéus - Caetité	537	03/09/2021	02/09/2056
	ANTT	48 autorizações de ferrovias	Extensão estimada de 12.925 km	-	-
Transporte Rodoviário Interestadual	ANTT	Prestação de serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual semiurbano de passageiros	Não informado	07/08/2015	07/08/2030
Aeroportuário	ANAC	Aeroporto de Brasília	9.947.560 m²	2012	24/07/2037
		Aeroporto de Guarulhos	11.905.057 m²	2012	11/07/2037
		Aeroportos Viracopos	8.579.300 m²	2012	11/07/2042
		Aeroporto Rio de Janeiro Galeão	14.462.077 m²	2014	07/05/2039
		Aeroporto de Confins	15.175.129 m²	2014	07/05/2044
		Aeroporto de Porto Alegre	4.820.663 m²	2017	29/08/2042
		Aeroporto de Florianópolis	4.796.332 m²	2017	31/08/2047
		Aeroporto de Salvador	8.248.488 m²	2017	31/08/2047
		Aeroporto de Fortaleza	4.550.951 m²	2017	29/08/2047
		Aeroportos do Bloco Nordeste	16.964.711 m²	2019	09/10/2049
		Aeroportos do Bloco Centro-Oeste	14.412.631 m²	2019	04/10/2049
		Aeroportos do Bloco Sudeste	7.661.213 m²	2019	03/10/2049
		Aeroportos do Bloco Norte	35.673.640 m²	2021	22/10/2051
		Aeroportos do Bloco Sul	22.448.011 m²	2021	29/11/2051
		Aeroportos do Bloco Central	25.819.911 m²	2022	24/11/2051
		Aeroportos do Bloco Aviação Geral	2.277.257 m²	2023	24/05/2053
		Aeroportos do Bloco SP/MS/PA/MG	29.031.505 m²	2023	05/06/2053
		Aeroportos do Bloco Norte II	7.448.683 m²	2023	05/05/2053
		Aeroporto de Natal	14.870.168 m²	2024	11/01/2054
Telecomunicações -Serviço Telefônico	ANATEL	Serviço Local e Longa Distância Nacional - Região I (Setor 3)	-	02/06/1998	31/12/2025

Setor de Concessão	Agência Reguladora Responsável	Objeto do contrato de concessão ou do ato de autorização	Dimensão (km)	Início da Concessão/autorização	Vencimento da Concessão/autorização
Fixo Comutado - STFC		Serviço Local e Longa Distância Nacional - Região II (Setor 20)	-	02/06/1998	31/12/2025
		Serviço Local e Longa Distância Nacional - Região II (Setores 22 e 25)	-	02/06/1998	31/12/2025
		Serviço Local e Longa Distância Nacional - Região III (Setor 31)	-	02/06/1998	31/12/2025
		Serviço Local e Longa Distância Nacional - Região III (Setor 33)	-	02/06/1998	31/12/2025
		Serviço Longa Distância Nacional e Longa Distância Internacional - Região IV (Setores 1 a 33)	-	02/06/1998	31/12/2025
Telecomunicações - Serviço de Comunicação Multimídia - SCM	ANATEL	10 autorizações para a prestação do Serviço de Comunicação Multimídia - SCM	todo território nacional	-	indeterminado
Telecomunicações - Serviço Móvel Pessoal - SMP	ANATEL	SMP - Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina	-	-	indeterminado
		SMP -Região Nordeste e Região Centro Oeste, exceto setores 22 e 25 do PGO	-	-	indeterminado
		SMP - Estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo e Minas Gerais, exceto setor 3 do PGO	-	-	indeterminado
		SMP - Região Norte e Estado de São Paulo, exceto setor 33 do PGO	-	-	indeterminado
		SMP - Setores 19 e 20 do PGO, na Região Sul	-	-	indeterminado
		3 autorizações para a prestação do Serviço Móvel Pessoal - SMP	todo território nacional	-	indeterminado
Direitos de Uso de Recursos Hídricos	ANA	Paraíba do Sul (445 contratos)	62.074 km ²	01/01/2021	31/12/2025
		Piracicaba, Capivari, Jundiaí - PCJ (158 contratos)	15.377 km ²	01/01/2021	31/12/2025
		São Francisco (6.024 contratos)	639.219 km ²	01/01/2021	31/12/2025
		Doce (296 contratos)	86.715 km ²	21/12/2020	31/12/2025
		Paranaíba (897 contratos)	222.600 km ²	01/01/2021	31/12/2025
		Verde Grande (165 contratos)	31.410 km ²	29/12/2017	31/12/2023 (processo de rescisão unilateral instaurado em fevereiro de 2023)

Setor de Concessão	Agência Reguladora Responsável	Objeto do contrato de concessão ou do ato de autorização	Dimensão (km)	Início da Concessão/autorização	Vencimento da Concessão/autorização
Cessão onerosa de área dentro do porto organizado	ANTAQ	184 contratos	14.382.470 m ²	-	-
Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural	ANP	859 contratos	211.352 km ²	-	-
Concessão Florestal	SFB	24 contratos	1.348.903 ha	-	-
Transmissão de Energia Elétrica	ANEEL	397 contratos	> 115.922 km	-	-
Distribuição de Energia Elétrica	ANEEL	103 contratos	-	-	-
Geração de Energia Elétrica	ANEEL	268 contratos de concessão e 6.318 atos de autorização	104.928.087 kW (concessões) e 264.899.146 kW (autorizações) ¹	-	-
Exploração e Pesquisa Mineral	ANM	31.865 títulos de alvará de pesquisa	42.197.009 ha	13/12/1994 ²	21/02/2028 ²
		14.730 títulos de concessão de lavra	4.607.014 ha	08/04/1938 ²	Indeterminado
Modalidade Lotérica	SPA/MF	72 atos de autorização para exploração da modalidade lotérica de aposta de quota fixa	-	janeiro de 2025	janeiro de 2030

¹ Potência do ato de outorga em kW

² Foi considerado o prazo mais longo existente para o vencimento e o título mais antigo para o início da concessão/autorização

5.3.3 Estatais Federais

Esta seção engloba os riscos fiscais relacionados às empresas estatais federais não dependentes controladas diretamente pela União, as quais integram o Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais (OI) e o Programa de Dispêndios Globais (PDG)⁷², quanto a aportes emergenciais de recursos e necessidade de esforço fiscal adicional pelo Tesouro Nacional. São 27 empresas, sendo 22 empresas públicas e 5 sociedades de economia mista, conforme Tabela 78⁷³. Em relação à avaliação de eventual frustração da receita de dividendos, é considerado o conjunto das participações societárias da União.

As empresas estatais federais não dependentes em liquidação, que também não fazem parte desta seção, não integram o Orçamento Fiscal nem o OI, mas integram o PDG. O Estado coordena e assume, de forma subsidiária, na condição de sucessor, os ativos e passivos remanescentes, mediante atuação do liquidante indicado pela administração pública federal⁷⁴. É um processo que tende a conferir maior celeridade em relação à liquidação nos termos da legislação societária, mas pode imputar maiores riscos fiscais para o ente controlador, pois os passivos poderão ser transferidos sem a realização de todos

⁷² As empresas dependentes, por sua vez, integram o Orçamento Fiscal da União e estão inseridas nas análises do conjunto dos órgãos e entidades que integram esta peça orçamentária, inclusive a subseção 0 (Demandas Judiciais das Empresas Estatais Dependentes da União) integrante da seção 5.1 (Passivos Contingentes).

⁷³ Não abrange as empresas controladas indiretamente.

⁷⁴ Lei nº 8.029/1990.

os ativos existentes. Atualmente não há empresa não dependente controlada pela União em processo de liquidação.

Quanto ao resultado fiscal das empresas estatais não dependentes, as Instituições Financeiras Federais (IFF), incluída a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) pela natureza de sua atividade⁷⁵, não compõem, para fins de resultado primário, o setor público consolidado conforme metodologia vigente. A Petrobras e suas subsidiárias, por outro lado, foram excluídas do escopo da metodologia do BCB, considerando suas características operacionais e de governança corporativa. A LDO de 2025⁷⁶ estabelece que as empresas do Grupo Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional - ENBPar não seriam consideradas na meta de resultado primário do PDG, assim como o Grupo Petrobras. Não obstante, essas empresas, como estatais não dependentes, podem oferecer riscos fiscais ao acionista controlador como se verá adiante.

Tabela 78 - Escopo da Análise de Riscos de Empresas Estatais Não Dependentes

Empresa	Natureza	Participação ¹
ABGF	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
BNDES	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
CAIXA	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
CASA DA MOEDA	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
DATAPREV	Empresa Pública Não Dependente	51,00%
CORREIOS - ECT	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
EMGEA	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
EMGEPRON	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
FINEP	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
HEMOBRAS	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
INFRAERO	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
PPSA	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
SERPRO	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
CEAGESP	Empresa Pública Não Dependente	99,69%
CDC	Empresa Pública Não Dependente	99,95%
CDP	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
CDRJ	Empresa Pública Não Dependente	99,99%
CODEBA	Empresa Pública Não Dependente	98,38%
CODERN	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
APS (CODESP)	Empresa Pública Não Dependente	99,99%
NAVBRASIL	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
ENBPar	Empresa Pública Não Dependente	100,00%
BANCO DO BRASIL	Sociedade de Economia Mista Não Dependente – Capital Aberto	50,00%
PETROBRAS ²	Sociedade de Economia Mista Não Dependente – Capital Aberto	29,02%
BASA	Sociedade de Economia Mista Não Dependente – Capital Aberto	73,31%
BNB	Sociedade de Economia Mista Não Dependente – Capital Aberto	61,01%
CEASAMINAS	Sociedade de Economia Mista Não Dependente – Capital Fechado	99,57%

¹ Última posição disponível: 30/09/2024

² Controle por meio das ações ordinárias. Participação na Petrobras atualizada com base em Fato Relevante de 29.01.2025.

Fonte e elaboração: STN/MF.

A avaliação de riscos das empresas estatais não dependentes, conforme o risco, demanda a separação da categoria das IFF em relação às demais, em razão da regulamentação própria do setor financeiro, sobretudo quanto ao cumprimento de indicadores de capitalização.

⁷⁵ Vide art. 127 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2025, incluindo a Finep no capítulo dedicado às Agências Financeiras Oficiais de Fomento, embora não seja caracterizada como instituição financeira supervisionada pelo Banco Central.

⁷⁶ Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024.

5.3.3.1 Descrição dos riscos fiscais mapeados, agrupados de acordo com a natureza

Os riscos fiscais relacionados a empresas estatais não dependentes referem-se à possibilidade da ocorrência dos seguintes eventos, conforme a sua natureza:

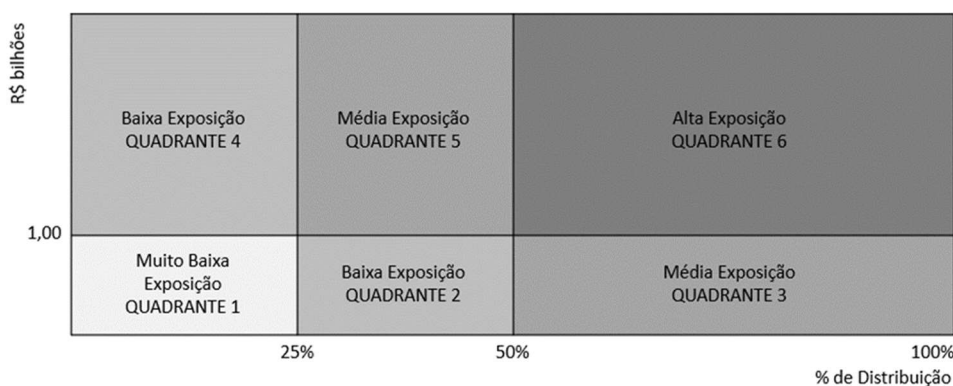
- a) **Risco 1: Frustração de receita** - receita de dividendos e ou juros sobre capital próprio (JCP) menor do que a receita estimada na composição do resultado fiscal do Governo Central;
- b) **Risco 2: Aporte emergencial** - aporte de capital ou subvenção econômica em caráter de emergência para o atendimento da necessidade de recursos ou de capital de determinada empresa estatal; e
- c) **Risco 3: Esforço fiscal adicional (compensação de primário)** - Necessidade de compensação pelo Tesouro Nacional de um eventual resultado primário pior do que o estimado para o conjunto dos resultados primários das Empresas Estatais Federais⁷⁷.

5.3.3.2 Metodologia de Avaliação dos Riscos

5.3.3.2.1 Risco 1 - Frustração da Receita de Dividendos e JCP

A metodologia identifica fatores que podem contribuir para uma arrecadação de dividendos inferior à prevista, incluindo aqueles inerentes à atividade empresarial das companhias, alterações na composição do capital social, mudança da política de distribuição de dividendos e fatores que possam gerar direito ou obrigação de retenção de lucros. A exposição ao risco é avaliada pela Matriz de Risco, que apresenta o percentual de distribuição de dividendo/JCP em relação ao Lucro Líquido Ajustado (LLA – eixo horizontal) e o valor monetário do pagamento (eixo vertical).

Figura 21 - Matriz de Risco – Dividendos



⁷⁷ Por força da Lei nº 15.080, de 2024, § 2º do art. 3º - LDO de 2025.

A exposição ao risco pode ser considerada muito baixa nas previsões de dividendos de 25% do lucro líquido ajustado (mínimo legal). Nesta hipótese, não há o risco de eventual mudança na política de dividendos, mas existe a possibilidade da ocorrência de eventos que afetem a lucratividade. Para valores superiores a R\$ 1 bilhão, considera-se uma situação de baixa exposição, com um risco ligeiramente superior.

A exposição aumenta na faixa entre 25% e 50% do LLA devido a fatores que podem restringir a distribuição, como a mudança da política de dividendos ou a necessidade de enquadramento nos limites operacionais, no caso das instituições financeiras. A exposição é considerada baixa para valores inferiores a R\$ 1 bilhão e média para valores superiores. No entanto, há uma exceção nessa faixa enquadrada como de baixo risco: quando a política de dividendos admite, formalmente e com regularidade, distribuição variável de até 50%.

O risco se eleva na distribuição acima de 50% do LLA, sendo considerado médio para valores abaixo de R\$ 1 bilhão e alto para valores acima. É recomendável não incluir na programação financeira as parcelas de dividendos com exposição a alto risco.

Deve-se levar em consideração que as estimativas do lucro líquido das principais empresas para cálculo dos dividendos são obtidas de avaliações de mercado, no caso das empresas estatais de capital aberto, ou com base em informações da própria administração, no caso das empresas públicas de capital fechado. Na impossibilidade de acesso a tais informações, os dividendos são estimados com base no histórico de pagamento atualizado monetariamente, procedimento que já é utilizado para estimar os dividendos das participações societárias de menor relevância em relação ao total. As participações incluídas no Programa Nacional de Desestatização - PND não fazem parte das estimativas da receita de dividendos.

A alteração ou perda da participação relativa da União no capital social afeta a parcela a que tem direito na distribuição dos dividendos, podendo ocorrer na alienação de participações ou renúncia do direito de participar em aumento de capital.

Finalmente, sobre o risco de retenção de dividendos, cabe lembrar que o lucro das empresas, base de cálculo da distribuição ao acionista, é apurado pelo critério de competência. Contudo, a Lei das S/A prevê situações em que eventuais dificuldades de caixa podem se constituir razão para a sua retenção, devendo ficar indisponíveis aos acionistas até que a empresa tenha condições financeiras de efetivar o pagamento (constituição de reserva de lucros a realizar ou de reserva especial). Há outras situações específicas em que os dividendos podem ser retidos de acordo com regulamento próprio. É o caso das instituições financeiras quando não cumprirem os seus limites regulatórios de capital. Não se vislumbram hipóteses de retenção pelas instituições financeiras para os exercícios incluídos na LDO.

5.3.3.2.2 Risco 2 - Aportes Emergenciais

A metodologia prevê tratamento diferenciado para as instituições financeiras e para as demais empresas estatais não dependentes (não financeiras).

O risco de aportes emergenciais associado às **instituições financeiras** está relacionado à insuficiência de capital regulatório para cumprir os índices de requerimento de capital (Basileia, Capital Nível I e Capital Principal).

Os requerimentos mínimos de capital são baseados no Acordo de Basileia III e definidos⁷⁸ por uma relação entre o capital da instituição financeira e outros instrumentos financeiros selecionados e os ativos do balanço ponderados pelo risco.

⁷⁸ Resolução CMN nº 4.955/2021 e Resolução CMN nº 4.958/2021.

Assim, quanto maior a relação, menor a exposição ao risco de insolvência, ou seja, há uma maior disponibilidade de ativos de boa qualidade e liquidez para fazer frente aos riscos devidamente apurados. A expressão genérica das fórmulas pode ser apresentada da seguinte forma: Capital e Instrumentos Financeiros selecionados / Ativos Ponderados pelo Risco (RWA⁷⁹).

Os requerimentos de capital são: Requerimento de Capital Principal (4,5% do RWA); Requerimento Mínimo de Capital Nível I (6% do RWA); e Requerimento Mínimo do Patrimônio de Referência (PR) ou Basileia (8% do RWA). Devem ser acrescidos alguns adicionais ao Capital Principal para amortecer riscos específicos. Todos os limites operacionais acabam acrescidos dos correspondentes adicionais (ACP): ACP Conservação, de 2,5%, único aplicável a todas as instituições financeiras; ACP contracíclico, máximo de 2,5%, conforme metodologia estabelecida pelo BCB, sendo, no momento, de 0%; ACP sistêmico, com limite máximo de 2%, sendo o valor de 1% aplicável aos bancos múltiplos, bancos comerciais, bancos de investimento e caixas econômicas com Exposição Total/PIB superior a 10% e inferior a 50% (caso aplicável ao BB e à CAIXA).

Os limites totais aplicáveis para cada uma das IFF são calculados em: a) Capital Principal: 7% para BNDES, BASA e BNB e 8% para BB e CAIXA; b) Capital Nível I: 8,5% para BNDES, BASA e BNB e 9,5% para BB e CAIXA; e c) Basileia ou Patrimônio de Referência: 10,5% para BNDES, BASA e BNB e 11,5% para BB e CAIXA.

Já o risco associado às **demais empresas (não financeiras)** refere-se à necessidade de aporte de capital eventual e não programado que visa a suprir o financiamento de investimentos, ou à cobertura de outras despesas em razão de restrição de caixa.

5.3.3.2.3 Risco 3 - Esforço Fiscal Adicional (compensação de primário)

A metodologia consiste em monitorar o desempenho fiscal nos conceitos de apuração da SEST (critério “acima da linha”) e do BCB (“abaixo da linha”), bem como as reestimativas de resultado produzidas por meio do sistema de acompanhamento do PDG pela SEST, tendo por parâmetro as estimativas ou metas definidas na LDO para o conjunto das empresas estatais não dependentes.

O critério oficial para efeito de demonstração do cumprimento de metas é o da apuração pelo BCB. O risco de esforço fiscal adicional (compensação entre metas) é identificado quando a estimativa de resultado das empresas estatais federais evidencia que a meta definida na LDO pode não ser atingida.

5.3.3.3 Providências a Serem Adotadas no Caso da Materialização dos Riscos Fiscais Relativos às Empresas Estatais Federais

5.3.3.3.1 Providências em Caso de Frustração da Receita de Dividendos (Risco 1)

A receita de dividendos passa por um acompanhamento bimestral no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, mediante atualização das estimativas e comparação dos valores esperados com o que é arrecadado ao longo do ano. Eventuais desvios acima ou abaixo dos valores inicialmente previstos repercutem na definição dos limites do Decreto de programação orçamentária e financeira do Poder Executivo. Se houver frustração, são vislumbradas as seguintes consequências: (i) impacto na receita primária, que será menor que a projetada, afetando negativamente o resultado primário do Governo Central; (ii) redução da disponibilidade financeira para amortização da dívida pública, pois a receita de dividendos é vinculada a tal finalidade⁸⁰, observado a incidência da

⁷⁹ RWA ou *Risk-Weighted Asset* é um cálculo de mensuração de riscos relacionados a negociações de ativos. É realizado, em geral, por instituições financeiras.

⁸⁰ Lei nº 9.530, de 1997.

Desvinculação de Receitas da União (DRU). Esse impacto na receita primária enseja a necessidade de compensação do valor correspondente à frustração de receita, seja com o aumento na arrecadação de outras receitas ou diminuição de despesas. A redução da disponibilidade orçamentária e financeira da União requer providências no sentido de buscar outras fontes para cobrir esses recursos correspondentes à frustração com vistas à amortização da dívida pública. Se houver ganho, ocorrerá situação oposta ao descrito anteriormente.

Em termos plurianuais, as estimativas de receita de dividendos são atualizadas a cada ciclo anual da LDO e da LOA, bem como nos exercícios de elaboração do Projeto de Lei do PPA, com a reavaliação do cenário e das premissas, permitindo uma melhor alocação dos recursos nos Orçamentos anuais.

5.3.3.3.2 Providências em Caso de Aportes Emergenciais (Risco 2)

No caso de aporte emergencial em uma empresa estatal federal, deve ser iniciado processo no Poder Executivo para obtenção de crédito orçamentário para atendimento do pleito, observando as regras fiscais vigentes. Sendo o aporte de capital uma despesa primária, sua viabilização necessita ou do cancelamento de despesas, seja de ampliação de receitas, para abertura do espaço fiscal suficiente ao valor do aporte emergencial. Outra medida necessária é aprovação de medida legislativa no Congresso Nacional autorizando o aporte de capital.

5.3.3.3.3 Providências em Caso de Esforço Fiscal Adicional - Compensação de Primário (Risco 3)

Se o déficit primário realizado das empresas estatais federais é maior do que o estabelecido na meta anual, o resultado primário para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social deve apresentar excedente suficiente para compensar o valor correspondente ao excesso de déficit das estatais federais, conforme autorização específica concedida em cada LDO.

Ao longo do exercício financeiro, o acompanhamento bimestral no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do resultado primário das empresas estatais federais, com atualização das estimativas e comparação com o realizado, sinaliza eventual necessidade de compensação de primário, situação que deve ser observada no Decreto de Programação Orçamentária e Financeira do Poder Executivo. Caso haja tendência de materialização, o resultado primário do Governo Central deve assegurar que sua própria meta seja cumprida, considerando o desvio do resultado primário das empresas estatais federais, com a adoção de devidas medidas fiscais, como cancelamento de despesas ou de ampliação de receitas.

5.3.3.4 Comparação Entre os Fluxos Estimados e Realizados, nos Últimos Três Exercícios

A Tabela 79 apresenta a comparação entre os valores estimados e os realizados dos fluxos atinentes aos riscos mapeados. Foi considerado como valor para o item Transferências para aumento de capital as dotações do exercício acrescidas dos restos a pagar, abrangendo somente as empresas estatais não dependentes⁸¹.

Tabela 79 - Comparação Entre os Fluxos Estimados e Realizados - Estatais

⁸¹ O valor de recursos destinados a adiantamento para aumento de capital (AFAC) aqui apresentados são da execução financeira (pagamento) registrada no SIAFI.

Natureza do Fluxo		Fluxo		
		Valor Estimado (E) Valor Realizado (R) Variação (%)		
		2022	2023	2024
Receita de Dividendos e JCP ¹	E	26.284,9	41.352,6	41.418,2
	R	87.003,6	49.957,9	72.381,4
	%	231,0%	20,8%	74,8%
Transferências para Aumento de Capital ²	E	1.212,1	1.793,0	243,4
	R	1.212,1	1.793,0	235,7
	%	0,0%	0,0%	0,0%
Resultado Primário das Empresas Estatais Federais ³	E	-4.417,5	-3.002,9	-7.312,12
	R	4.753,9	-656,2	-6.734,28
	%	207,6%	78,1%	-7,9%

¹ Variação entre os valores estimados na LOA e os realizados.

² Variações entre Dotações Orçamentárias para AFAC e Restos a Pagar Inscritos e os pagamentos realizados; E: Dotação Inicial; R: Pagamentos Totais (Exercício e RAP).

³ Variações entre Meta de Primário definida na LDO e Resultado Primário apurado pelo Bacen (abaixo da linha).

Fonte e elaboração: STN: dividendos (PLOA, SIAFI, Tesouro Transparente) e aumento de capital (Tesouro Gerencial). Resultado primário estimado SEST (estimativa de primário com ajuste EMGEA) e BACEN (realizado).

5.3.3.5 Estimativas de fluxos para o exercício atual e os próximos três subsequentes

São apresentados na Tabela 80 os fluxos que constituem a base para a apuração dos riscos fiscais acima mencionados. Trata-se de um conjunto de fluxos de naturezas diversas, sendo: a) ingresso de receitas; b) realização de despesa; e c) resultado primário. O valor da previsão das transferências para aumento de capital (valores a serem pagos) inclui dotação orçamentária anual acrescida dos restos a pagar (RAP).

Tabela 80 - Fluxos Estimados - Estatais

						Em R\$ milhões
Natureza do Fluxo	Fluxo Valor Estimado					Impacto Financeiro (F) Primário (P)
	2025	2026	2027	2028	2029	
Receita de Dividendos e JCP ¹	33.814,5	37.011,4	36.569,4	36.425,1	38.942,3	F e P
Transferências para Aumento de Capital ²	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	F e P
Resultado Primário das Empresas Estatais ³	-6.214,7	-6.662,6	-7.126,4	-7.618,4	-8.161,1	P

n.d. – informação não disponível.

¹ Dividendos previstos para Primeira Estimativa PLDO 2026

² Transferências para aumento de capital da LOA + restos a pagar inscritos

³ Resultado Primário: 2025 - LDO 2025; Anos de 2026 a 2029: Primeira Estimativa PLDO 2026.

Fonte: Dividendos (STN); resultado primário (LDO e SEST); e transferências para aumento de capital (SEST e STN). **Elaboração:** STN/MF.

5.3.3.6 Comparação Entre os Impactos Estimados e os Riscos Efetivamente Materializados

Quanto às receitas de dividendos no período de 2022 a 2024, houve arrecadação superior em todos os anos em relação às estimativas iniciais, com destaque para 2022, ano em que a Petrobras apresentou lucro líquido recorde de R\$ 188 bilhões. Os resultados positivos da Petrobras, influenciados pela valorização dos preços do petróleo e seus derivados e da cotação do dólar, juntamente com a sua política de remuneração aos acionistas, repercutiram em montantes elevados de pagamentos de dividendos no período. Em 2024, a Petrobras pagou o total de R\$ 29,7 bilhões em dividendos à União, dos quais R\$ 14,6 bilhões foram dividendos extraordinários. O BNDES também teve papel importante no montante arrecadado, por meio de pagamentos de dividendos intermediários e complementares, principalmente no ano de 2024, quando pagou o total de R\$ 29,5 bilhões, sendo que R\$ 18,3 bilhões foram recursos da Reserva de Equalização de Dividendos. O Banco apresentou crescimento em seu lucro devido ao aumento na carteira de crédito, em decorrência de uma maior demanda. O Banco do Brasil também

apresentou crescimento no pagamento de dividendos no período. Conforme abordado adiante, em verdade, não há que se falar em riscos estimados ou materializados, considerando que a metodologia para a estimativa de proventos é conservadora.

Sobre as transferências para aumento de capital, em 2022, a ENBPar recebeu o aporte de R\$ 1,2 bilhão. Nas demais empresas houve redução relativa dos montantes de aumento de capital recebidos anualmente, devido, em grande medida, às regras restritivas previstas na respectiva LDO⁸².

No ano de 2023, o BNB recebeu AFAC no valor total de R\$ 1,4 bilhão para reforço de seu capital e a Hemobras recebeu AFAC no valor de R\$ 393 milhões, com o objetivo de concluir a construção da unidade fabril de hemoderivados, tendo sido classificada como Empresa Estratégica de Defesa⁸³ sendo enquadrada como uma das exceções previstas no art. 49, § 10, inciso IV da Lei nº 14.436, de 2022, LDO de 2023, para recebimento de capital.

O total de AFAC realizado em 2024 foi de R\$ 235,7 milhões, sendo que a maior parcela foi para a CDRJ, que recebeu o montante de R\$ 190 milhões.

O resultado primário das empresas estatais federais no fechamento dos últimos três exercícios confirmou a avaliação de risco remoto quanto à probabilidade de compensação de um esforço fiscal negativo pelo Tesouro Nacional. Os resultados foram muito superiores aos estimados inicialmente, não havendo que se falar em riscos estimados ou materializados.

Em 2022, a não execução de determinadas despesas de investimentos, com destaque para a Eletronuclear e APS, além de resultados positivos da ENBPar, Infraero e Dataprev, permitiram a realização de superávit de R\$ 4,7 bilhões⁸⁴. Vale ressaltar que foram incorporadas as empresas ENBPar e suas subsidiárias Eletronuclear e INB, além da VDMG, empresas que não constavam na meta da LDO 2022.

No ano de 2023, o déficit das estatais federais, de R\$ 656 milhões, foi inferior à meta de déficit de R\$ 3,0 bilhões, em decorrência dos melhores resultados do conjunto das empresas do Grupo ENBPar, da Infraero, da Hemobras e da APS, apesar da piora da execução de ECT e EMGEA.

Em 2024, o déficit primário realizado no montante de R\$ 6,7 bilhões também foi inferior à meta de R\$ 7,3 bilhões, em decorrência do conjunto das empresas EMGEPRON, APS e CDRJ, que juntas representaram uma variação positiva de R\$ 2,2 bilhões em relação ao valor estimado inicialmente. Por outro lado, as empresas INFRAERO, SERPRO e Hemobras apresentaram diferenças negativas significativas em relação ao programado, no montante total de R\$ 1,3 bilhão.

5.3.3.7 Estimativa dos Impactos nas Contas Públicas dos Riscos Fiscais Mapeados

Risco 1 - frustração da receita de dividendos e JCP: considerado como um risco de baixa probabilidade de ocorrência para os próximos exercícios. A metodologia de estimativa de dividendos está apoiada em critérios conservadores, evitando a adoção de distribuições de resultado acima dos percentuais tradicionalmente distribuídos e utilizando estimativas de lucro baseadas em previsões de mercado no caso das empresas de capital aberto, ou avaliações com base na administração, no caso das empresas públicas.

⁸² Restrições previstas nas últimas leis de diretrizes orçamentárias: “as empresas públicas e as de sociedades de economia mista somente poderão receber aportes da União para futuro aumento de capital se estiverem incluídas no Programa Nacional de Desestatização, instituído pela Lei nº 9.491, de 1997, exceto se: I - tratar de aporte inicial para constituição do capital inicial de empresa criada por lei; e II - envolver empresas financeiras para enquadramento nas regras do Acordo de Basileia.”

⁸³ Portaria GM-MD nº 3.212, de 12/06/2023.

⁸⁴ O resultado primário abaixo da linha, apurado pelo BCB, foi de superávit de R\$ 4,8 bilhões em 2022. A SEST registrou superávit de R\$ 1,8 bilhão. A discrepância da ordem de R\$ 3 bilhões, pode ser explicada pelo aporte de R\$ 2,8 bilhões da VDMG, que foi contabilizado pela empresa em 2021, não impactando o resultado primário acima da linha (SEST), uma vez que o PDG não captou a operação em 2022, ao contrário do BCB, que a considerou neste exercício.

Risco 2 - aporte emergencial: considerado como risco possível para algumas empresas que enfrentam dificuldades há alguns anos, ou remoto.

Risco 3 - esforço fiscal adicional: considerada remota a sua ocorrência, levando em consideração as metas apresentadas para o cenário fiscal preliminar para o PLDO 2026, que apresentam tendência de crescimento do déficit no período, além da regra relativa a não consideração na meta de déficit primário do PDG das despesas do Orçamento de Investimentos destinadas ao Novo Programa de Aceleração do Crescimento, bem como, a não consideração, para fins da meta do resultado primário, das empresas do Grupo ENBPar.

A Tabela 81 consolida os impactos apurados a partir de elementos de risco considerados.

Tabela 81 - Impactos Estimados (Estatais Não Dependentes)

Em R\$ milhões

Impactos Estimados	Fluxo Valor Estimado					Impacto Financeiro (F) Primário (P)
	2025	2026	2027	2028	2029	
Estimativa de Dividendos e JCP ¹ (a)	33.814,5	37.011,4	36.569,4	36.425,1	38.942,3	F e P
Risco 1 - Frustração da Receita de Dividendos e JCP (b)	-	-	-	-	-	
Reestimativa (c) = (a) + (b)	33.814,5	37.011,4	36.569,4	36.425,1	38.942,3	
Estimativa de Transferência para Aumento de Capital ² (d)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	F e P
Risco 2 - Aporte Emergencial (e)	-	-	-	-	-	
Reestimativa (f) = (d) + (e)	-	-	-	-	-	
Estimativa de Resultado Primário das Estatais (g)	-6.214,7	-6.662,6	-7.126,4	-7.618,4	-8.161,1	P
Reestimativa (h) ³	-	-	-	-	-	
Risco 3 - Esforço Fiscal Adicional ⁴	-	-	-	-	-	
(i) = (h) - (g), sendo (i) = 0, se (h) - (g) > 0						

¹ Dividendos – PLDO 2026 (Primeiras Estimativas).

² Transferências para aumento de capital. Tesouro Transparente: Dotações para aumento de capital + restos a pagar inscritos.

³ Resultado Primário - Ano de 2025 - LDO 2025; Anos de 2026 a 2029: Primeiras Estimativas PLDO 2026.

⁴ Somente haverá expectativa de esforço fiscal adicional se o resultado reestimado for pior do que a Estimativa de Resultado (Meta LDO).

Fonte: Dividendos (STN); Resultado primário (SEST); e Transferências para aumento de capital (STN). **Elaboração:** STN/MF.

5.3.3.8 Análise e classificação dos riscos

5.3.3.8.1 Risco 1 - Frustração da Receita de Dividendos e JCP

A tabela abaixo apresenta os dados das IFFs referentes aos últimos índices divulgados e comparados com o índice mínimo regulatório dos três indicadores de capital de Basileia III vigentes (incluídos os adicionais de capital principal de conservação e sistêmico, e não incluído o adicional contracíclico). Os índices de requerimento mínimo do BB e da CAIXA são maiores porque incluem o adicional de capital principal de risco sistêmico (de 1 ponto percentual), aplicável apenas para instituições cuja exposição total é superior a 10% do PIB.

Tabela 82 - Índices de Capital Observados x Requerimentos Mínimos

IFF	Capital Principal	Capital Nível I	Basileia
BB (4T24)	10,89%	12,66%	13,75%
CAIXA (4T24)	14,39%	14,60%	16,57%
Requerimento Mínimo ¹	8,00%	9,50%	11,50%
IFF	Capital Principal	Capital Nível I	Basileia
BNDES (4T24)	24,35%	24,35%	28,24%
BASA (3T24)	14,63%	14,63%	14,63%
BNB (4T24)	12,58%	13,30%	14,34%
Requerimento Mínimo ²	7,00%	8,50%	10,50%

¹ Inclui ACP conservação e ACP sistêmico.

² Inclui ACP conservação.

Fonte: Informações Trimestrais (ITR) –3º e 4º Trimestres de 2024; Resolução CMN nº 4.958, de 2021; e regulamentações.

Elaboração: STN/MF.

Todas as instituições apresentam os índices de capital acima dos mínimos regulatórios. As instituições devem manter margem de segurança de forma a mitigar eventuais choques ao longo do ano.

Para o BNB, o risco de não pagamento de dividendos tem sido classificado como um risco possível, em virtude de processos que tramitam em instâncias judiciais, cujas decisões podem vir a afetar seu resultado anual e sua estrutura de capital. A administração do Banco tem buscado fazer o devido gerenciamento dos impactos, no entanto, cabe o registro de que os dividendos do BNB têm pequena participação no conjunto das receitas globais de dividendos do Tesouro Nacional, tendo sido de 0,40% em 2024 (0,59% em 2023).

5.3.3.8.2 Risco 2 - Aporte Emergencial

De todo o exposto, o risco de aporte emergencial é remoto para a maioria das Instituições Financeiras Federais. No caso do BNB, embora tenha sido minimizado com a recente capitalização, pelos motivos expostos acima, não é possível descaracterizá-lo para fins de registro. Não é descartada a possibilidade de que algumas empresas estatais não financeiras enfrentem dificuldades de caixa, como ECT, Casa da Moeda e as companhias docas (CDC, CDP, Codeba, CDRJ, Codern), apesar da adoção recente de medidas de saneamento (em planos de previdência complementar, reestruturação de planos de saúde, programas de demissão voluntária).

A Emgea passou por um histórico de dificuldades em seu fluxo de caixa. No entanto, a situação de caixa apresentou melhora significativa no último exercício, com novação de dívidas FCVS, o que proporcionou importante recebimento de recursos em espécie, permitindo tanto a quitação de dívidas da empresa junto ao FGTS como reforço em seu saldo de caixa, diminuindo, assim, o risco de aporte de recursos.

Tabela 83 - Risco 2 - Aportes Emergenciais em Empresas Não Dependentes

Empresa ¹	Contexto	Principais Causas	Indicadores	Ações Mitigadoras	Incluso no PND	Ação de Desestatização
BNB	Risco de impacto negativo em limites e índices de capital	Ações judiciais que podem ter desfecho desfavorável ao Banco	Índices operacionais de Basileia III	Adoção de medidas judiciais cabíveis e gerenciamento de impactos	Não	Não
Correios – ECT	Capacidade operacional e solvência	Queda de receita/demanda, inserção mercadológica e estratégica; custeio de benefícios a empregados	Receita Líquida, resultado operacional, resultado do exercício, despesas operacionais, obrigações atuariais, grau de dívida, capital circulante líquido	Estratégias para aumento da receita, melhoria da gestão, desligamento voluntário, melhoria de processos, racionalização da estrutura	Não	O Decreto nº 11.478, de 6 de abril de 2023, excluiu a ECT do PND e revogou a sua qualificação no PPI.

Empresa¹	Contexto	Principais Causas	Indicadores	Ações Mitigadoras	Incluso no PND	Ação de Desestatização
ENBPar	Capacidade operacional e solvência da Eletronuclear	Montante significativo de investimentos a realizar, atraso e indefinição quanto ao andamento da obra para conclusão da Usina Angra III, cuja geração de receita está prevista para iniciar em 2032	Risco de liquidez de curto prazo da Eletronuclear	Equacionamento das fontes de recursos para a extensão da vida útil de Angra 1 e definição quanto à modelagem e conclusão do Empreendimento de Angra 3	Não	A criação da ENBPar foi prevista na lei de desestatização da Eletrobras, de modo a garantir o controle da Eletronuclear e o controle conjunto de Itaipu Binacional, as quais não podem ser desestatizadas, devido a previsão constitucional
Casa da Moeda	Capacidade operacional e solvência	Queda de receita, inserção mercadológica e estratégica	Receita líquida, resultado operacional e resultado do exercício	Revisão estratégica, com avaliação de parcerias em um contexto de inovação e desenvolvimento tecnológico	Não	Excluída do PND e do PPI pelo Decreto nº 10.885/2021.
Companhias Docas (CDC, CDP, Codeba, CDRJ, SPA- Codesp)	Fluxo de caixa	Passivos de previdência complementar	Resultado operacional, resultado do exercício, fluxo de caixa, obrigações atuariais	Defesa judicial, monitoramento dos riscos. Equacionamento de pendências de planos de previdência complementar	Sim. Codeba e SPA- Codesp. Não as demais.	Codesp – Decreto 10.138/2019. Resolução CPPI nº 246/2022 aprovou a modelagem e as condições de desestatização, revogada pela Resolução CPPI nº 291/2023. Codeba – Resolução CPPI 145/2020 e Decreto 10.635/2021.
Codern	Fluxo de caixa	Queda de receita (Arrendamento de ativos que eram explorados pela empresa)	Receita Líquida, resultado operacional	Redução de despesa. Pleitos junto ao Fisco	Não	Não
Infraero	Capacidade operacional e solvência	Queda de receita inserção estratégica insatisfatória necessidade de aportes para inversões financeiras	Receita Líquida, resultado operacional, resultado do exercício, inversões financeiras, retorno de participações	Revisão estratégica, redução de despesas	Sim (aeroportos)	Implantada a concessão dos principais aeroportos. Participação minoritária em consórcios. De acordo com a Resolução CPPI n.º 52, de 8 de maio de 2019, e Decreto 9.972, de 2019, a Infraero pode alienar suas participações acionárias nas concessionárias dos aeroportos do Galeão, Confins, Brasília e Guarulhos.

Fonte e elaboração: STN/MF.

Tabela 84 - Estimativa de Materialização do Risco de Aportes Emergenciais

Empresa ¹	Materialização do Risco				
	2025	2026	2027	2028	2029
BNB	Remoto	Possível	Possível	Possível	Possível
ECT	Possível	Possível	Possível	Possível	Possível
ENBPar	Possível	Possível	Possível	Possível	Possível
Casa da Moeda	Remoto	Possível	Possível	Possível	Possível
Companhias Docas (CDC, CDP, Codeba, CDRJ)	Remoto	Remoto	Remoto	Remoto	Remoto
Codern	Possível	Possível	Possível	Possível	Possível
Infraero	Possível	Possível	Possível	Possível	Possível

¹Conforme o caso, as empresas são mantidas em acompanhamento de risco até a existência de um cronograma formal de privatização.

Fonte e elaboração: STN/MF.

Para a Codern não se descarta o risco de agravamento da situação econômica e de aportes emergenciais para os próximos exercícios, em virtude de arrendamentos realizados em ativo explorado pela empresa, além da necessidade de ampliação de investimentos diretos em infraestrutura na área portuária. Por mais forte motivo, nos termos da Nota Explicativa n. 33.4 - Cisão do Porto de Maceió às Demonstrações Contábeis da Empresa, "vislumbra-se para a Codern, um cenário econômico/financeiro desfavorável, considerando a possível desvinculação do Porto de Maceió, o Resultado sofrerá decréscimo, em função da Receita do Porto de Maceió representar 72% da receita líquida da CODERN no 1º semestre de 2024".

A ENBPar continua exposta ao risco de um aporte emergencial em função da solvência da Eletronuclear, associada à necessidade de realização de investimentos elevados para a extensão da vida útil da Usina de Angra 1 e para a conclusão da Usina de Angra 3, neste último caso em função da incerteza quanto à tomada de decisão acerca da conclusão do empreendimento de Angra 3 e dos eventuais custos decorrentes.

A ECT poderá continuar a ter um agravamento da situação econômico-financeira, seguindo tendência observada nos últimos dois exercícios. A empresa busca soluções para recompor o fluxo de caixa e melhorar os resultados, no entanto, há risco de aporte emergencial em decorrência da deterioração do resultado operacional.

A CMB apresentou estabilidade em sua receita total até o terceiro trimestre de 2024, as vendas para o mercado externo diminuíram, mas houve aumento de receitas com produtos e serviços para o mercado interno. No entanto, o resultado operacional passou a ser negativo, e o lucro líquido da empresa caiu 84% no período, sendo obtido por meio de resultado financeiro positivo. Houve, até setembro de 2024, variação líquida negativa de caixa, com destaque para os investimentos realizados. Não obstante, a Empresa apresenta liquidez suficiente para a cobertura de seus passivos de curto e longo prazos.

No caso da Infraero, a empresa apresentou prejuízo líquido de R\$ 214,5 milhões e queda de 72,6% na receita operacional líquida no acumulado dos três primeiros trimestres de 2024 em relação ao mesmo período em 2023, em função, principalmente, do leilão da 7ª rodada de concessão de aeroportos. Além disso, a empresa apresentou redução líquida de caixa e equivalentes de R\$ 267,8 milhões até setembro de 2024, com consumo de caixa pelas atividades operacionais no valor de R\$ 142 milhões no período. Com a continuidade do processo de concessão de aeroportos para a iniciativa privada, a Empresa declara a estruturação de plano de negócio para exploração de novos serviços, condição para a sustentabilidade das atividades.

5.3.3.8.3 Risco 3 - Esforço Fiscal Adicional (compensação de primário)

Tabela 85 considera as metas de resultado primário referente ao agregado das empresas estatais federais:

Tabela 85 - Estimativa de Materialização do Risco de Esforço Fiscal Adicional

Em R\$ milhões

Ano	Meta LDO/PLDO ¹	Resultado Estimado ²	Materialização do Risco
2025	-6.214,70	-6.214,70	Remoto
2026	-6.662,60	-6.662,60	Remoto
2027	-7.126,40	-7.126,40	Remoto
2028	-7.618,40	-7.618,40	Remoto
2029	-8.161,10	-8.161,10	Remoto

¹Meta LDO/PLDO: - Ano 2025: LDO 2025; Anos de 2026-2029: PLDO 2026;

²Resultado Estimado: Reestimativa: ano 2025- LDO 2025 e anos de 2026-2029 - PLDO 2026.

Fonte: SEST/MGI.

Elaboração: STN/MF.

As metas de resultado primário para as empresas estatais federais, para o período entre 2025 e 2029, indicam crescimento moderado do déficit projetado. A continuidade da retirada das empresas do Grupo ENBPar da estatística fiscal deve manter um cenário menos volátil em relação ao que havia sido observado no resultado primário das empresas estatais federais no período em que tais empresas faziam parte da apuração. Além disso, a não consideração na meta de déficit primário de despesas do Orçamento de Investimento destinadas ao Novo Programa de Aceleração do Crescimento pelas estatais federais, no limite de até R\$ 5,0 bilhões, é uma medida que contribui para minimizar o risco de um eventual descumprimento de meta e necessidade de compensação do resultado primário.

Por fim, vale lembrar que empresas estatais dependem de sua performance para o atingimento das expectativas de resultado primário. Mudanças no cenário econômico podem alterar os resultados.

5.3.4 Fundo de Financiamento Estudantil - Fies

O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), fundo de natureza contábil, é destinado a financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em cursos superiores não gratuitos, na forma da Lei nº 10.260/2001 (Lei do Fies), alterada pela Lei nº 13.530/2017.

A seleção de estudantes para obtenção do Fies é feita por processo seletivo⁸⁵, o que introduz o mérito como critério e assegura a distribuição de vagas de acordo com as áreas prioritárias e com a quantidade adequada à disponibilidade orçamentária do Fies.

De 2010 ao primeiro semestre de 2015, a taxa de juros do financiamento definida pelo Conselho Monetário Nacional – CMN era de 3,4% a.a., com período de carência de 18 meses e amortização em três vezes o período de duração regular do curso, acrescido de doze meses, com percentual financiável de 50% a 100% do valor dos encargos educacionais. Essa mesma taxa de juros foi estendida aos contratos formalizados anteriormente a 2010.

Do segundo semestre de 2015 até 2017, os financiamentos concedidos passaram a ter taxa de juros de 6,5% a.a., com prazo de amortização de até três vezes o período do curso. O percentual financiável passou a exigir participação mínima em relação à renda familiar.

⁸⁵ Desde o segundo semestre de 2015.

Grande parte dos contratos de financiamento firmados no período de 2010 a 2017 são garantidos por fiança ou pelo Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC).

Em 2018, foi implementado o Novo Fies⁸⁶, tendo como principais objetivos: (i) a sustentabilidade do Programa, considerando a viabilidade orçamentária e financeira, controle da inadimplência e compartilhamento de riscos; (ii) a transparência; e (iii) a melhoria da governança, mediante a criação do Comitê Gestor do Fies (CG-Fies).

Nesse contexto, foi introduzido o Plano Trienal, que estabelece o quantitativo de vagas para os três anos seguintes. A taxa de juros do financiamento passou a corresponder à variação do IPCA, ou seja, juro real zero. O pagamento das prestações passou a ser contingente à renda do financiado, respeitando sua capacidade de pagamento. Além disso, foi criado o Fundo Garantidor do Fies (FG-Fies), com aportes da União e das entidades mantenedoras, que assegura a cobertura de 100% do risco de crédito. Portanto, a partir de 2018, as garantias dos empréstimos dos financiamentos do Fies deixaram de ser feitas por meio do FGEDUC e passaram a ser realizadas no âmbito do FG-Fies. Com esses ajustes, buscou-se a continuidade do Fies enquanto política pública perene de inclusão social e de democratização do ensino superior.

Por sua vez, os contratos de financiamento firmados no período de 2010 a 2017 são garantidos, em grande parte, por fiança ou pelo Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC)⁸⁷.

5.3.4.1 Evolução dos Financiamentos e Sustentabilidade Fiscal

O Programa, desde sua criação em 1999 até 2024, concedeu aproximadamente 3,5 milhões de financiamentos em todo o Brasil, sendo que 2,9 milhões foram formalizados a partir de 2010.

A carteira de financiamentos concedidos no âmbito do Fies está distribuída em três fases, de acordo com a evolução prevista contratualmente.

- a) **Utilização:** período no qual o estudante está cursando o ensino superior e está limitado ao prazo de duração regular do curso. Nessa fase, o estudante realiza, a cada três meses, o pagamento do valor referente aos juros incidentes sobre o financiamento.
- b) **Carência:** período que se inicia logo após a conclusão do curso e tem duração de 18 meses. O estudante continua pagando trimestralmente os juros devidos sobre o financiamento.
- c) **Amortização:** período que se inicia no mês imediatamente seguinte ao final da fase de carência, quando é estabelecido o valor das prestações que o estudante irá pagar mensalmente até a liquidação do financiamento, cujo prazo poderá alcançar cerca de três vezes o período financiado do curso.

As três principais causas que poderiam levar à insustentabilidade fiscal do Fies⁸⁸ são: (i) risco de crédito, (ii) subsídio implícito e (iii) governança do programa.

5.3.4.2 Risco de Crédito

A concessão de crédito aos estudantes expõe a União ao risco de crédito do Fies, indicador que é monitorado mensalmente. O valor da exposição relativa às operações do Fies, em 31/12/2024, era de R\$ 91,2 bilhões, sendo R\$ 89,9 bilhões referentes aos contratos formalizados a partir de 2010. Nessa

⁸⁶ Em consonância com as recomendações do Acórdão nº 3001/2016-Plenário do TCU, e conforme as alterações introduzidas na Lei do Fies pela Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2017.

⁸⁷ Lei nº 12.087, de 2009.

⁸⁸ Conforme a Exposição de Motivos Interministerial EMI nº 37/2017, elaborada por ocasião do envio da MP nº 785/2017.

subseção, considera-se somente o risco de crédito até o fim do primeiro semestre de 2017, tendo em vista que a partir de 2018 há garantia do FG-Fies.

Tabela 86 - Valores da Dívida por Safra de Concessão - Fies

Em R\$ milhões

Ano	Valor da Dívida ¹
Até 2009	1.260,4
2010	1.528,7
2011	3.447,1
2012	9.383,7
2013	16.541,4
2014	26.227,3
2015	14.115,5
2016	9.507,2
2017 ²	9.149,5
Total	91.160,7

¹ Posição 31/12/2024

² A partir do segundo semestre de 2017, a garantia é feita pelo FG-FIES

Fonte: FNDE

Os contratos de crédito do Fies possuem a particularidade de preverem desembolsos mensais para as instituições de ensino e renovações semestrais mediante os processos de aditamento, na medida em que o estudante avança na conclusão do curso. Em decorrência desse fato, relativamente aos contratos formalizados até 2017, a União submete-se a uma exposição adicional de R\$ 49,0 milhões em recursos contratados ainda por liberar, com uma exposição total de R\$ 91,2 bilhões.

Tabela 87 - Exposição ao Risco de Crédito do Fies

Em R\$ milhões

Exposição	2021	2022	2023	2024
Contratos Legados (até 2010) (a)	1.935,6	1.673,2	896,3	1.260,4
Contratos Atuais (b)	105.561,6	104.309,7	103.543,0	89.900,3
Exposição por Valores já liberados (c) = (a) + (b)	107.497,2	105.982,9	104.439,3	91.160,7
Valores a Liberar (estimativa) (d)	82,9	14,7	1,8	0,5
Exposição Total (c) + (d)	107.580,1	105.997,6	104.441,1	91.161,2

Obs: Total pode não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.

Fonte: FNDE. Posição 31.12.2024

5.3.4.3 Situação de Adimplência

Com o objetivo de definir os critérios para caracterização de inadimplência, risco de crédito e ajustes para perdas estimadas no âmbito do Fies, o CG-Fies estabeleceu⁸⁹ que os contratos em atraso são aqueles com prestações não pagas a partir do primeiro dia após o vencimento e que os inadimplentes são aqueles com prestações não pagas a partir do nonagésimo dia após o vencimento da prestação, observados na fase de amortização do financiamento.

Em 31/12/2024, o atraso nos pagamentos por parte dos estudantes dos financiamentos concedidos entre 2010 e 2017, contados a partir de um dia, foram observados em 64,1% dos contratos. Juntos, se considerado o saldo devedor integral desses contratos, respondem por um valor total de R\$ 56,7 bilhões, equivalente a 68,2% do total da carteira. O maior volume de operações em atraso se concentra na faixa acima de 360 dias. Da mesma forma que na subseção anterior, aqui considera-se somente o risco de crédito até 2017, tendo em vista que a partir de 2018 há garantia do FG-Fies.

⁸⁹ Resolução CG-Fies nº 27, de 2018.

Tabela 88 - Adimplência e Atrasos dos Contratos do Fies Concedidos entre 2010 e 2017

Em R\$ milhões

Situação do Contrato ¹	Quantidade de Contratos ²	Valor da Dívida (Em R\$ milhões)	Atraso Médio (Em dias)
Adimplente	650.796	26.480,2	-
1 a 14 dias de atraso	15.949	497,0	13,27
15 a 30 dias de atraso	63.508	2.296,1	23,63
31 a 60 dias de atraso	27.386	776,3	52,97
61 a 90 dias de atraso	22.401	555,7	84,28
91 a 120 dias de atraso	17.575	828,2	114,78
121 a 150 dias de atraso	8.755	250,1	141,09
151 a 180 dias de atraso	14.779	476,5	162,61
181 a 360 dias de atraso	70.411	3.210,3	270,69
> 360 dias de atraso	920.424	47.797,5	1.775,29
Total	1.811.984	83.167,9³	1.020,3⁴

¹ Posição em 31/12/2024.² Contratos assinados a partir de 15/1/2010.³ Total do valor da dívida: pode não corresponder exatamente à soma dos valores apresentados em razão de arredondamentos.⁴ Atraso médio: calculado como a média ponderada pelo valor da respectiva dívida.

Fonte: FNDE

No caso dos contratos formalizados até 2009, os atrasos nos pagamentos, contados a partir de um dia, foram observados em 77,7% dos contratos. O saldo devedor integral desses contratos é de R\$ 923,9 milhões, equivalente a 73,3% do total da carteira. O maior volume de operações em atraso se concentra na faixa acima de 360 dias de atraso.

Tabela 89 - Adimplência e Atrasos dos Contratos do Fies Concedidos até 2009

Em R\$ milhões

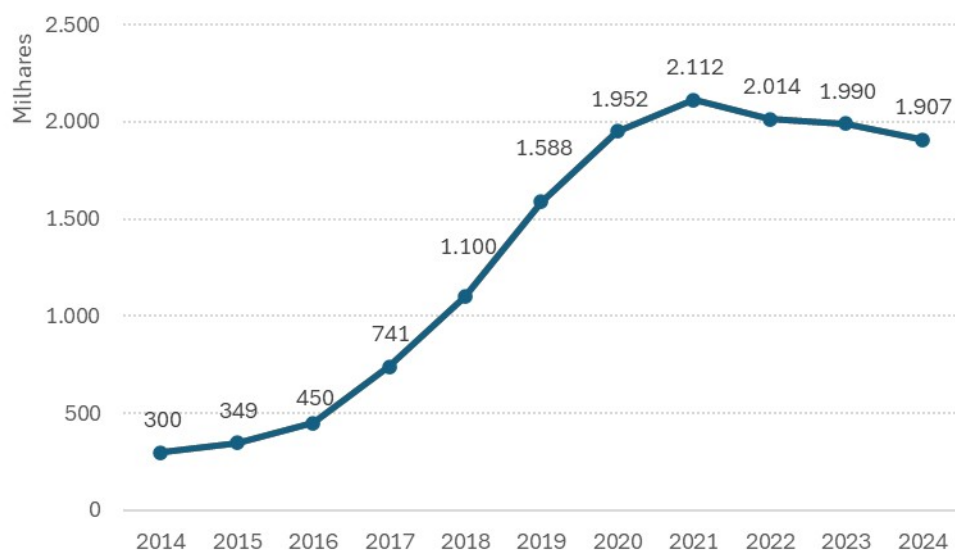
Situação do Contrato ¹	Quantidade de Contratos ²	Valor da Dívida (Em R\$ milhões)	Atraso Médio (Em dias)
Adimplente	21.317	336,2	-
1 a 14 dias de atraso	1.442	20,5	10,87
15 a 30 dias de atraso	2.534	34,5	23,04
31 a 60 dias de atraso	1.426	16,9	49,63
61 a 90 dias de atraso	1.446	12,0	80,8
91 a 120 dias de atraso	638	8,4	110,91
121 a 150 dias de atraso	467	4,9	140,21
151 a 180 dias de atraso	589	5,6	168,1
181 a 360 dias de atraso	2.279	25,3	271,27
> 360 dias de atraso	63.344	795,7	4.662,29
Total	95.482	1.260,0³	2.944,0⁴

¹ Contratos assinados até 15/1/2010.² Posição em 31/12/2024.³ Total do valor da dívida: pode não corresponder exatamente à soma dos valores apresentados em razão de arredondamentos.⁴ Atraso médio: calculado como a média ponderada pelo valor da respectiva dívida.

Fonte: FNDE

A evolução da inadimplência dos financiamentos concedidos entre 2010 e 2017 mostrou-se com tendência crescente até 2021, com retração posterior embora mantendo o patamar elevado, caracterizando um risco possível de ocorrência, principalmente em virtude de a maior parte da safra de contratos formalizados nesse período encontrar-se na fase de amortização, isto é, na fase em que o estudante começa a pagar efetivamente pelo valor financiado.

Figura 22 - Evolução do Número de Contratos Inadimplentes do Fies, em Fase de Amortização¹ - mil



¹ Contratos concedidos entre 2010 e 2017.

Posição: 31/12/2024.

Fonte: FNDE. Elaboração: STN

5.3.4.4 Classificação de Risco dos Financiamentos

A classificação do nível de risco dos financiamentos do Fies, para fins de realização de ajustes para perdas, deve ser efetuada em função da inadimplência verificada no pagamento das prestações durante a fase de amortização do contrato. Assim, não compõem o cálculo do ajuste as parcelas devidas pelo estudante nas fases de utilização e carência que estão restritas ao pagamento trimestral dos juros contratuais e limitados a R\$ 50,00 para os contratos firmados de 2010 até o 1º semestre de 2015 ou a R\$ 150,00 no caso dos contratos firmados do 2º semestre de 2015 ao 2º semestre de 2017. Aqui considera-se somente o risco de crédito até 2017, tendo em vista que, a partir de 2018, há garantia do FG-Fies.

De acordo com os critérios estabelecidos para a classificação de cada operação de crédito em função dos dias de atraso⁹⁰, desconsiderando o impacto de eventuais instrumentos mitigadores de risco, o valor do ajuste para perdas estimadas no âmbito do Fies, para fins contábeis, alcançou cerca de R\$ 50,6 bilhões.

Tabela 90 - Ajuste para Perdas Estimadas do Fies

Em R\$ milhões

Rating	Fator de Provisão (%)	Quantidade de Contratos ¹	Saldo devedor dos contratos	Valor do ajuste para perdas estimadas ²
A	0,50	725.846	28.685,3	143,4
B	1,00	54.187	1.754,6	17,5
C	3,00	38.705	1.387,0	41,6
D	10,00	27.267	752,5	75,3
E	30,00	22.992	878,4	263,5
F	50,00	21.688	1.060,7	530,4
G	70,00	25.661	1.282,6	897,8
H	100,00	991.120	48.627,0	48.627,0
Total³		1.907.466	84.427,9	50.596,5

⁹⁰ Resolução CG-Fies nº 27, de 2018.

Em R\$ milhões

<i>Rating</i>	<i>Fator de Provisão (%)</i>	<i>Quantidade de Contratos¹</i>	<i>Saldo devedor dos contratos</i>	<i>Valor do ajuste para perdas estimadas²</i>
---------------	------------------------------	--	------------------------------------	--

¹Contratos de 2010 a 2017.

²Posição em 31/12/2024

³ Totais podem não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos

Fonte: FNDE

O valor do ajuste para perdas foi suavizado pela renegociação prevista na Lei nº 14.719, de 1º de novembro de 2023. Até dezembro de 2024, foram renegociados cerca de 389 mil contratos, referentes a mais de R\$ 17,0 bilhões em dívidas negociadas, o que representou retorno aos cofres públicos de mais de R\$ 799,0 milhões de reais, apenas com a parcela de entrada.

5.3.4.5 Medidas de Mitigação do Risco de Crédito

Os contratos de crédito do Fies contam com instrumentos mitigadores do risco, como fiança convencional, fiança solidária e o FGEDUC. Do valor da dívida por modalidades de garantias, observa-se que 81,0% da carteira de contratos do Fies é garantida exclusivamente pelo FGEDUC. Se considerada a cobertura concomitante com fiança (FG-Fies), esse percentual garantido representa 98,6% da carteira de financiamentos concedidos.

Tabela 91 - Contratos de Crédito do Fies e Valor da Dívida, Segundo Modalidade de Garantia

Em R\$ milhões

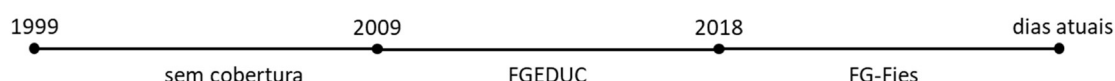
<i>Tipo de Garantia</i>	<i>Quantidade de Contratos¹</i>	<i>Valor da Dívida²</i>
FGEDUC	1.640.548	73.850,91
FG-Fies	418.536	16.049,60
Sem cobertura ou formalizados até 2009	95.493	1.260,15
Total	2.154.577	91.160,7

¹ Contratos assinados a partir de 15/1/2010.

² Posição em 31/12/2024.

Fonte: FNDE.

Figura 23 - Timeline das Modalidades de Garantia



5.3.4.6 Providências em Caso de Materialização de Riscos

Entre 2020 e 2024, o FGEDUC pagou aos cofres públicos mais de R\$ 7,0 bilhões em pagamentos de inadimplência contratual em contratos inadimplentes acima de 360 dias, sendo R\$ 192,9 milhões em 2024. Em 2024, o FG-FIES, garantidor de contratos do Novo Fies celebrados a partir de 2018, recolheu R\$ 932,4 milhões aos cofres da União.

Os contratos de financiamento formalizados até 2009 não contam com cobertura de fundo garantidor, sendo garantidos exclusivamente por fiança convencional ou por fiança solidária.

5.3.4.7 Impacto Primário e Subsídio Implícito

O impacto primário total do Fies antigo é composto pelas despesas administrativas, pelos aportes ao fundo garantidor e pelo resultado primário do programa⁹¹. A despesa administrativa resulta

⁹¹ Conforme a metodologia descrita na Nota Técnica SEI nº 33945/2020/ME.

do produto entre a remuneração paga ao agente financeiro – de R\$ 25,00 por contrato em fase de utilização ou carência e de R\$ 35,00 por contrato em fase de amortização – pela projeção do número de contratos em cada fase, realizada a partir dos microdados do SisFIES.

O resultado primário do Fies antigo relaciona-se às operações de financiamento e ao estoque de ativos registrados no BCB⁹². A estimativa é obtida a partir das projeções de receitas por meio dos microdados do SisFIES, programação de despesas elaborada pelo FNDE (para os contratos com e sem garantia do FGEDUC) e a baixa mensal de 1/90 dos ativos do Fies registrados no BCB.

O impacto primário do Novo Fies, por sua vez, restringe-se aos aportes que a União realizará ao FG-Fies.

O subsídio implícito (benefício creditício) considera a diferença entre o saldo devedor efetivo e o saldo devedor que seria obtido caso a taxa de juros do programa fosse semelhante ao custo de oportunidade do Tesouro Nacional⁹³.

Tabela 92 - Subsídio Implícito e Impacto Primário 2024 a 2026

Em R\$ milhões

Programa	Despesa	2024	2025	2026
Fies (antigo)	Despesa administrativa	436,7	394,9	436,4
Fies (antigo)	Impacto primário	-2.753,2	-1.402,7	-1.586,4
Novo Fies	Aporte FG-Fies ¹	500,0	774,4	612,6
Impacto Primário Total		2.498,8	-1.816,5	-233,4
Fies (antigo)	Subsídio implícito	15.350,1	13.458,1	10.330,6
Novo Fies	Subsídio implícito	-200,5	-3.862,1	-6.567,4
Subsídio Implícito Total		20.238,1	15.149,6	9.596,0

¹ Há indicativo de necessidade de aportes adicionais a serem realizados a partir do exercício 2026, que será objeto de avaliação nas discussões do próximo Plano Trienal.

Fonte: FNDE

5.3.4.8 Risco de Taxa de Juros

Os aportes ao FG-Fies realizados pela União, com recursos orçamentários do MEC, e pelas entidades mantenedoras, a cada repasse do Fies, constituem o patrimônio do Fundo. Seu estatuto estabelece como benchmark o IMA-B 5⁹⁴. Assim, um aumento da taxa real de juros afeta significativamente a capacidade de alavancagem do FG-Fies e, por conseguinte, o oferecimento de garantia para novos financiamentos do Fies, notadamente considerando o prazo de liquidação desses financiamentos, cuja amortização está contingenciada à renda do financiado.

Em 2017, houve a reformulação do Fies, a criação do FG-Fies e a definição do aporte total de R\$ 3,0 bilhões ao FG-Fies por parte da União. Desde então, o cenário de juros reais passou por mudanças significativas, o que ensejou a necessidade de revisão desse valor com vistas a manter o patamar de concessões de novos financiamentos estimados anteriormente.

Nesse contexto, visando minimizar o impacto da taxa de juros reais na valorização dos ativos do FG-Fies e, por consequência, na quantidade de novos financiamentos, o valor total do aporte da União foi elevado em R\$ 1,5 bilhão em 2020, alcançando até R\$ 4,5 bilhões⁹⁵.

⁹² Conforme metodologia utilizada internacionalmente (*net lending*), detalhada na Nota Técnica SEI nº 33945/2020/ME.

⁹³ Conforme metodologia descrita na Portaria MF nº 379/2006, com redação dada pela Portaria MF nº 57/2013.

⁹⁴ O Índice de Mercado ANBIMA, conhecido como IMA, é referência para os investimentos em renda fixa. O IMA-B 5 é formado por títulos públicos indexados à inflação medida pelo IPCA (NTN-Bs) com vencimento de até cinco anos.

⁹⁵ Lei nº 14.024, de 2020.

5.3.4.9 Aspectos Fiscais e Orçamentários

A Tabela 93 apresenta a comparação entre os valores estimados na Lei Orçamentária Anual (LOA) e aqueles efetivamente realizados (desembolso) no âmbito da Ação 00IG (Concessão de Financiamento Estudantil - FIES) nos últimos quatro exercícios.

Tabela 93 - Comparação entre o Desembolso Estimado e Realizado – Ação Orçamentária 00IG, por ano

Em R\$ milhões

Desembolso	Ano			
	2021	2022	2023	2024
Estimado	8.481,5	5.529,2	4.799,1	6.415,8
Realizado	4.393,2	3.993,3	4.041,8	4.741,9
Percentual de Execução	51,8%	72,2%	84,2%	73,9%

Obs.: não inclui restos a pagar

Fonte: FNDE

As despesas relativas ao Fundo de Financiamento Estudantil correm à conta de recursos de três ações orçamentárias: (i) 00IG – Concessão de Financiamento Estudantil; (ii) 00M2 – Integralização de cotas em Fundos de Garantia de Operações de Crédito Educativo; e (iii) 20RZ – Administração do Financiamento Estudantil. Conforme detalhado na

Tabela 94, tais despesas estão estimadas num valor total de R\$ 7,4 bilhões para o exercício de 2024.

Tabela 94 - LOA 2024 x PLOA 2025, ações orçamentárias selecionadas

Em R\$ milhões

Ação Orçamentária	LOA 2024	PLOA 2025
00IG - Concessão de Financiamento Estudantil	6.415,9	6.385,1
00M2 - Integralização de cotas em Fundos de Garantia de Operações de Crédito Educativo	500,0	600,0
20RZ - Administração do Financiamento Estudantil	461,5	395,0
Total¹	7.377,3	7.380,0

¹ Totais podem não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos.

Fonte: Tesouro Gerencial e PLOA 2025

A ação 00M2 visa a dar suporte à integralização de cotas do FG-Fies em 2025, com R\$ 600 milhões alocados. Este valor será utilizado integralmente na descentralização que será realizada diretamente do FNDE para a CAIXA no primeiro semestre de 2025. No segundo semestre, será necessário um crédito suplementar de R\$ 174,4 milhões para cumprir a Resolução CG-Fies nº 61/2024, referente ao Plano Trienal de 2025 a 2027.

De acordo com a previsão constante do PLOA 2025, o Fies deverá contar com as seguintes fontes de recursos:

Tabela 95 - Fontes de Recursos do Fies – PLOA 2025

Fonte	Orçamento
1050 - Recursos Próprios Livres da UOA	1.929,9
1052 - Recursos Livres da UO	3.317,6
1000 - Recursos Livres da União	1.632,5

Fonte	Orçamento
FG-Fies	500,0
Total	7.380,0

Fonte: PLOA 2025

A despesa relacionada à oferta de novos financiamentos no âmbito do Fies, incluindo o aditamento e a renovação semestral dos contratos, será custeada pela Ação 00IG - Concessão de Financiamento Estudantil.

Tabela 96 - Estimativa de Desembolso do Fies, de 2025 a 2027

Ano do contrato	Em R\$ milhões		
	2025	2026	2027
2010-2017	3,9	0,0	0,0
Após 2018	6.381,8	7.198,7	7.954,5
Total¹	6.385,7	7.198,7	7.954,5

¹ Totais podem não corresponder exatamente à soma dos valores em razão de arredondamentos

Fonte: FNDE (sujeito a alterações)

Os valores de previsão de desembolso foram calculados com base no histórico dos últimos anos, além da evolução dos contratos em fase de utilização.

5.3.5 Riscos do Sistema Financeiro

Os riscos associados aos ativos contingentes do BCB originados de liquidação extrajudicial e de outras operações, bem como os riscos relativos à estabilidade do Sistema Financeiro Nacional, são apresentados nesta seção.

5.3.5.1 Créditos do Banco Central do Brasil

Os ativos contingentes do BCB podem constituir risco de crédito significativo para as contas públicas da União. Serão apresentados os ativos que apresentam evidências objetivas de perdas, que já tenham sido originados com problemas de recuperação de crédito ou que tiveram aumento significativo no risco de crédito desde o reconhecimento inicial. Para os ativos mensurados ao custo amortizado, enquadram-se nessas situações aqueles classificados nos estágios 2 e 3 de perda esperada da *International Financial Reporting Standards* - IFRS 9, padrão contábil adotado pelo BCB.

Em 31 de dezembro de 2024, O BCB não possuía nenhum ativo contingente a ser reportado.

5.3.5.2 Sistema Financeiro Nacional (SFN)

Os riscos fiscais que teriam como origem o Sistema Financeiro Nacional (SFN) e que ainda não foram abordados neste Anexo poderiam advir de um potencial uso de recursos públicos em uma instituição sistêmica de controle privado.

Segundo o BCB, não há previsão legal de socorro a bancos com problemas de solvência. Para acompanhar o tema, o BCB publica, semestralmente, o Relatório de Estabilidade Financeira (REF)⁹⁶ com diversas análises sobre a estabilidade do Sistema Financeiro. Entre essas análises, destacam-se os rigorosos testes de estresse, cujos resultados demonstram a capacidade do SFN para enfrentar condições adversas simuladas.

A avaliação da resiliência do SFN publicada na ata da última reunião do Comitê de Estabilidade Financeira (COMEF) do BCB⁹⁷, no dia 26/02/2025, destaca que as Instituições Financeiras têm mantido provisões adequadas, acima das estimativas de perdas esperadas. Além disso, os níveis de capitalização e de liquidez do SFN mantiveram-se superiores aos requerimentos prudenciais. Os resultados dos testes de estresse indicam que o sistema está resiliente. O sistema teria condições de absorver os impactos, mas, no cenário simulado de crise decorrente de quebra de confiança no regime fiscal, parte relevante das instituições apresentaria restrições para distribuir lucros. Os cenários de estresse macroeconômico utilizados, tal como descrito no supramencionado Relatório de Estabilidade Financeira, partiram de condições financeiras mais restritivas em comparação com os anteriores.

Assim, considerando não haver previsão legal de socorro a instituições do SFN e não haver problemas de solvência em bancos sistêmicos, mesmo nas condições severas simuladas, o risco fiscal proveniente do SFN pode ser considerado muito baixo.

5.3.6 Mudanças Demográficas

Embora o uso do crescimento vegetativo dos benefícios sociais para estimação das despesas seja razoavelmente confiável para as análises de curto prazo, há riscos não negligenciáveis de médio prazo decorrentes do aumento das despesas associados a elementos institucionais e estruturais que nem sempre estão sob controle do Governo. Nas próximas décadas, o Brasil passará por profunda modificação de sua estrutura etária, com aumento do número de idosos na população e redução do número de jovens. Tal transformação demográfica impõe desafios às políticas públicas, na medida em que influi diretamente sobre a demanda por diferentes formas de atuação estatal.

O caso do Benefício de Prestação Continuada (BPC) é ilustrativo. Nele, os potenciais efeitos nos gastos oriundos da transformação demográfica são significativos. O envelhecimento da população brasileira e o aumento da expectativa de sobrevida, aliados ao aumento anual do salário-mínimo superior ao aumento da renda média, sugerem que as despesas com o BPC deverão aumentar substancialmente no futuro próximo.

Outra análise importante pode ser feita em relação aos gastos com Educação e Saúde. Com relação à Educação, tal dinâmica atua de maneira favorável, no sentido de gerar uma menor pressão sobre os gastos, dado que o tamanho da população jovem tem caído não apenas em termos relativos, mas também em termos absolutos. No setor de Saúde, por outro lado, há forte pressão para elevação das despesas em decorrência do processo de envelhecimento da população, dado que a população de maior idade demanda proporcionalmente mais serviços de saúde.

Para estimar o impacto da evolução demográfica nas despesas com saúde, foram considerados os blocos de Assistência Farmacêutica, inclusive Farmácia Popular, e da Atenção de Média e Alta Complexidade (atendimentos hospitalares e ambulatoriais). Nas despesas com educação, foram consideradas as chamadas despesas com controle de fluxo, que correspondem, grosso modo, a todas as despesas da área, exceto pessoal ativo e inativo, Fundeb, Salário-Educação e o impacto primário do FIES.

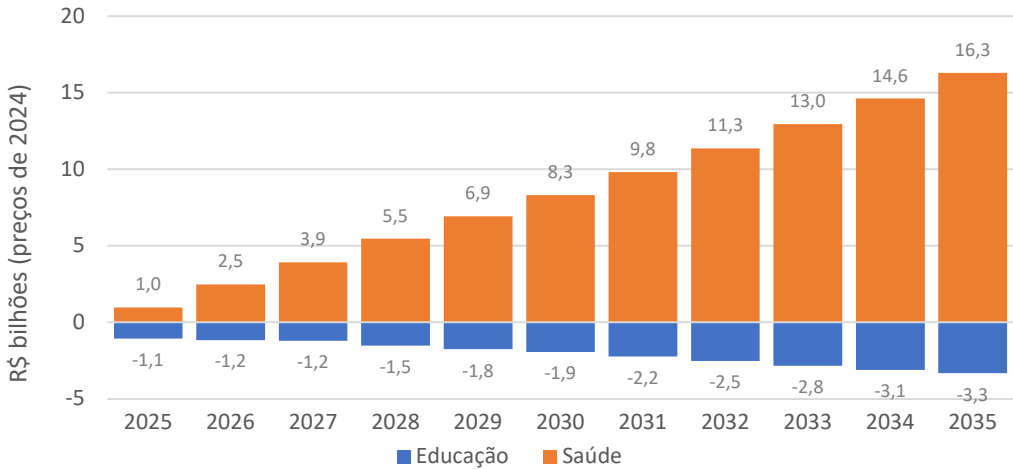
⁹⁶ Disponível em <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/ref>.

⁹⁷ Disponível em <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/atascomef>.

Somadas, as despesas analisadas alcançaram R\$ 137,1 bilhões em 2024, sendo R\$ 96,0 bilhões referentes à saúde e R\$ 41,1 bilhões referentes à educação.

A Figura 24 - Impacto Demográfico sobre Despesas Seleccionadas de Saúde e Educação apresenta estimativa de impacto da evolução demográfica sobre as despesas seleccionadas de saúde e educação no período 2025-2035, em valores de 2024. O referido impacto foi mensurado como a diferença entre a projeção das despesas considerando a evolução demográfica da população (crescimento e mudança de composição etária), conforme projeções do IBGE⁹⁸, relativamente a um cenário contrafactual em que tamanho e composição da população permanecem constantes aos níveis de 2023. Tais cenários também assumem como constantes a cobertura atual dos serviços prestados, no caso da saúde, e a ampliação da cobertura no sentido de se alcançar as metas propostas para o PNE 2024-2034, no caso da educação, bem como o nível atual de eficiência na provisão dos serviços, em ambas as áreas.

Figura 24 - Impacto Demográfico sobre Despesas Seleccionadas de Saúde e Educação



Fonte e elaboração: STN/MF

Observa-se que, no caso da saúde, há pressão por expansão das despesas (+R\$ 16,3 bilhões em 2035) decorrente da evolução demográfica (crescimento e envelhecimento populacionais). Por sua vez, a evolução demográfica diminui a pressão por gastos na educação (-R\$ 3,3 bilhão em 2035). Como consequência, observa-se demanda adicional por despesas públicas que alcançaria, em 2035, aproximadamente R\$ 13,0 bilhões a preços de 2024. Tal cifra representa 9,5% do valor despendido em 2024 nos mesmos programas.

No período 2025-2035, estima-se uma demanda líquida acumulada por despesas da União em saúde e educação, decorrente da evolução demográfica, no montante de R\$ 70,3 bilhões, em valores de 2024, considerando-se a demanda acumulada por gastos em saúde (+R\$ 93,0 bilhões) e educação (-R\$ 22,7 bilhões).

5.3.7 Riscos Ambientais

5.3.7.1 Mudanças Climáticas

As mudanças climáticas podem representar importantes impactos ao crescimento e à prosperidade de longo prazo e ter impacto direto no bem-estar econômico dos países. Ao redor do mundo, são discutidas ações de enfrentamento dos efeitos destas mudanças, que vão desde a construção

⁹⁸ IBGE. Projeções da população: Brasil e Unidades da Federação: revisão 2024, 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2024.

de uma infraestrutura mais resiliente a desastres naturais – desastres estes que tendem a aumentar conforme a temperatura na superfície do planeta aumenta – até o desenho de medidas relacionadas à mitigação, adaptação e transição para uma economia de baixo carbono.

Segundo Relatório Bial de Transparência do Brasil, publicado pelo MCTI, a temperatura máxima média registra já aumento em todo o país, chegando a aumento de 3º C em alguns locais, especialmente no Nordeste e nos estados de Roraima e Mato Grosso do Sul, com possibilidade de aumentar ainda mais no futuro, dependendo da taxa global de descarbonização. Ondas de calor, por sua vez, tiveram aumento expressivo em praticamente todo o Brasil, passando de 7 dias, no período histórico, para 52 dias, entre 2011 e 2020. A precipitação anual mostra redução no Nordeste e parte do Centro-Oeste e Sudeste, mas com aumento no Sul e em pontos do Norte. As secas tornaram-se mais prolongadas, sobretudo no Nordeste e no Centro-Oeste, e com aumento da frequência no Norte. Chuvas intensas afetaram sobretudo a região Sul nas últimas décadas, com aumento também em estados do Sudeste, Centro-Oeste e Norte⁹⁹.

No cenário em que as temperaturas médias globais aumentam 4º C até 2100¹⁰⁰, um estudo publicado pelo FMI estima perdas de 7% a 13% do PIB global per capita no período¹⁰¹. Outros estudos apontam impactos maiores, de até 23%.

Os impactos negativos das mudanças nos padrões climáticos representam um risco para as finanças públicas. Os riscos climáticos podem reduzir a receita e aumentar os gastos fiscais. O aumento da temperatura, com diferentes impactos nos diversos setores econômicos e fatores de produção, pode reduzir a produção econômica total e, assim, afetar a base e a receita tributárias. Mesmo a adoção de medidas de mitigação, por sua vez, que buscam alterar a estrutura da produção econômica em direção a uma economia de baixo carbono, podem ter efeitos importantes sobre a arrecadação. Eventuais medidas de estímulo aos mecanismos de transição tendem a reduzir a receita pública, ao passo que impostos sobre emissão de carbono, poluição ou para mitigação e adaptação poderiam aumentar a receita fiscal. O resultado fiscal desses efeitos contrastantes dependerá do mix de políticas adotadas.

Do lado das despesas, o potencial aumento na frequência e intensidade de desastres naturais devem exigir maior suporte financeiro por parte dos entes públicos na adoção de medidas de apoio a famílias e empresas eventualmente afetadas. Os esforços de adaptação das infraestruturas públicas e de transição para uma economia de baixo carbono também podem necessitar de algum apoio governamental.

Importa destacar que os riscos derivados dos efeitos de mudanças climáticas têm alto grau de incerteza em relação ao horizonte de tempo e aos custos associados. Há não-linearidades e efeitos em cascata nos quais os custos podem aumentar de maneira importante. As projeções, por sua vez, dependem de diversos parâmetros e interações entre variáveis, frequentemente de difícil mensuração.

⁹⁹ Maiores informações sobre a situação climática atual e tendência para o Brasil podem ser obtidas no Primeiro Relatório Bial de Transparência do Brasil, publicado pelo MCTI, no endereço eletrônico <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/cgcl/paginas/relatorios-bienais-de-transparencia-btrs>.

¹⁰⁰ Cenário SSP4-8.5. As Trajetórias Socioeconômicas Compartilhadas (SSPs) abrangem os possíveis cenários de emissão de gases de efeito estufa (GEE), conforme encontrados na literatura. Os cenários de emissões muito baixas e baixas (SSP1-1.9 e SSP1-2.6) têm emissões líquidas de CO₂ diminuindo para zero por volta de 2050 e 2070, respectivamente, seguidos por níveis variáveis de emissões líquidas negativas de CO₂. O cenário intermediário (SSP2-4.5) tem emissões de CO₂ em torno dos níveis atuais até meados do século. Cenários de emissões altas e muito altas (SSP3-7.0 e SSP5-8.5) têm emissões de CO₂ que aproximadamente dobram em relação aos níveis atuais até 2100 e 2050, respectivamente.

¹⁰¹ Kahn et al., *Long-Term Macroeconomic Effects of Climate Change: A Cross-Country Analysis*. IMF Working Paper 19/215, 2019. Disponível em <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/10/11/Long-Term-Macroeconomic-Effects-of-Climate-Change-A-Cross-Country-Analysis-48691>.

De maneira didática, esses riscos podem ser desmembrados entre riscos da transição e riscos físicos. O primeiro grupo se refere aos custos relacionados à transição para uma economia de baixo carbono, incluindo os efeitos das políticas necessárias para alcançá-la. Já o segundo é relacionado aos desdobramentos relacionados ao aumento da temperatura e dos desastres naturais, trazendo enchentes, tempestades, deslizamentos de terra, estiagem, seca e outros efeitos, os quais poderiam elevar as despesas para atendimento de emergências e para reconstrução de infraestrutura em áreas afetadas.

5.3.7.1.1 Riscos de Transição

A Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC, na sigla em inglês) é o compromisso internacional de redução de emissões de gases de efeito estufa (mitigação) que os países signatários do Acordo de Paris apresentam à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. O Brasil anunciou sua nova NDC em novembro de 2024¹⁰², comprometendo-se com a redução entre 59% e 67% das emissões líquidas de gases de efeito estufa do país em 2035 (na comparação aos níveis de 2005). Isso equivale, em termos absolutos, a um corte de emissões para alcançar entre 850 milhões e 1,05 bilhão de toneladas de gás carbônico equivalente (CO₂e) no ano de 2035. O País também estabeleceu corte em emissões absolutas de 9% entre 2025 e 2030, e de 13% a 29% entre 2030 e 2035.

A NDC abrange todos os setores da economia, propondo um corte absoluto das emissões, estando alinhada ao objetivo do Acordo de Paris de limitar o aquecimento médio do planeta a 1,5°C em relação ao período pré-industrial. O Brasil pretende avançar rumo à neutralidade climática até 2050, equilibrando emissões e remoções de gases por meio de ações como reflorestamento e captura de carbono.

Para atingir emissões líquidas zero até 2050, o governo desenvolveu e continua a desenvolver uma série de planos e políticas de descarbonização setoriais e transversais. A abordagem do Brasil ao uso da terra será fundamental para atingir essa meta, com os setores florestal e agrícola respondendo atualmente por 70% das emissões do país¹⁰³. Como tal, o governo tem uma meta de alcançar desmatamento líquido zero até 2030.

Juntamente com mudanças significativas no uso da terra, alcançar a neutralidade de carbono requer mudanças em toda a economia em uma série de setores no Brasil. Espera-se que tais mudanças tenham implicações significativas para as finanças públicas do Brasil, em termos de custos diretos da transição suportados pelo governo, perdas de receita associadas às políticas de descarbonização, aumento de receita da tributação sobre o carbono, entre outros.

A nova NDC é construída a partir do Plano Clima, ainda em desenvolvimento, que será o guia das ações de enfrentamento à mudança do clima no Brasil até 2035, alinhado ao Plano de Transformação Ecológica e à Taxonomia Sustentável, coordenados pelo Ministério da Fazenda¹⁰⁴.

¹⁰² Detalhes podem ser obtidos no material do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima – MMA, *O processo de construção da nova NDC brasileira*, obtido aqui: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/mma-divulga-cartilha-sobre-o-processo-de-construcao-da-nova-ndc/oprocessodeconstrucaodanovandc.pdf>

¹⁰³ Primeiro Relatório Bial de Transparência do Brasil, publicado pelo MCTI, no endereço eletrônico <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/cgcl/paginas/relatorios-bienais-de-transparencia-btrs>.

¹⁰⁴ Além destas iniciativas, os esforços englobam diversos instrumentos econômicos como o Fundo Clima, os Títulos Soberanos Sustentáveis, a Eco Invest Brasil, a Taxonomia Sustentável Brasileira e o Fundo Florestas Tropicais para Sempre. Também várias medidas estão em andamento, como Plano ABC+, Plano Combustível do Futuro, Programa de Recuperação de Pastagem Degradada, Programa Nova Indústria Brasil, Planaveg, Programa Florestas Produtivas, Planos de Prevenção e Controle do Desmatamento, regulamentação do mercado de carbono, entre outros.

O Plano Clima trará metas, ações e meios de implementação, e será dividido em duas áreas principais: redução dos efeitos das emissões de gases de efeito estufa (mitigação) e adaptação aos impactos das mudanças climáticas. Inclui sete planos setoriais de mitigação e dezesseis de adaptação¹⁰⁵.

A elaboração do Plano Clima é conduzida, desde o final de 2023, pelo Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima (CIM), a principal instância de governança climática do país, integrado por 23 ministérios e presidido pela Casa Civil.

O CIM materializa diversas medidas para lidar com o tema, sob o prisma da União. Neste sentido, no âmbito do orçamento da União há o Programa 1058 - Mudança do Clima, que compreende as ações:

- a) Iniciativas para Implementação e Monitoramento da Política Nacional Sobre Mudança do Clima e da Contribuição Nacionalmente Determinada;
- b) Redução da Vulnerabilidade aos Efeitos da Desertificação; e
- c) Fomento a Estudos e Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima.

A seguir, na Tabela 97, são detalhados os valores pagos referentes ao programa Mudança do Clima, desde o ano de 2016, com destaque para o aumento observado, em 2024, do montante destinado ao Programa Enfrentamento da Mudança do Clima (Programa 1158), sobretudo da ação governamental “00J4 - Apoio Financeiro Reembolsável mediante Financiamento e outros Instrumentos Financeiros para Projetos de Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima” associada ao repasse de recursos ao Fundo Clima.

Tabela 97 - Gastos da União Referentes aos Programas Mudança do Clima (Programa 1058) e Enfrentamento da Mudança Climática (Programa 1158)

Em R\$ milhões									
Programas 1058 e 1158	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 ¹
Dotação Inicial	461,2	131,8	283,5	436,5	259,4	340,2	462,0	661,4	10.497,6
Dotação Atualizada	473,9	112,9	458,1	620,2	257,9	340,2	462,6	656,5	13.629,5
Pagamento Total ²	73,4	80,6	448,5	62,1	603,7	346,1	458,0	659,9	10.485,9

¹ Programa Enfrentamento da Mudança Climática (Programa 1158). ² Inclui os pagamentos relativos a Restos a Pagar
Fonte: Tesouro Gerencial; **Elaboração:** STN/MF.

5.3.7.1.2 Riscos Físicos

Para além da transição para uma economia de baixo carbono, o aumento da temperatura no planeta, com mudança no padrão de precipitações e aumento do número e da escala de desastres naturais, tem o potencial de trazer impactos amplos, como aumento na frequência e/ou magnitude de extremos climáticos; redução da segurança hídrica, energética e alimentar; maior migração para assentamentos urbanos precários, influenciada por perdas de colheitas, meios de subsistência e aumento do preço dos alimentos; aumento da incidência de doenças infecciosas e doenças transmitidas por vetores (como dengue e febre amarela); pressão sobre os ecossistemas e perda de biodiversidade; elevação de desigualdades socioeconômicas; maiores danos em infraestrutura; entre outros. Todos estes fatores têm implicações que se traduzirão no aumento das pressões fiscais.

Os riscos fiscais associados podem ser relacionados a impactos crônicos, com efeitos lentos e contínuos sobre o desempenho econômico de curto e longo prazos, e a desastres naturais agudos, que geram a necessidade de aumento dos gastos públicos frente aos danos socioeconômicos à região afetada, compreendendo desde o capital humano até a infraestrutura.

¹⁰⁵ Maiores informações em <https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/smc/plano-clima>

Atualmente, há uma série de iniciativas de estimação dos impactos da mudança climática sobre a economia. Estimativas do FMI apontam que, no caso do Brasil, a elasticidade do PIB nominal à temperatura seria de -1,4%, ou seja, a cada 1° Celsius de aumento na temperatura média no País, o PIB teria, em 2050, uma redução de 1,4% em termos nominais no cenário SSP3-7.0¹⁰⁶.

5.3.7.1.2.1 Desastres e Fenômenos Naturais

No Brasil, os eventos associados a desastres e fenômenos naturais são, preponderantemente, relacionados a secas¹⁰⁷ ou a excesso de chuvas¹⁰⁸, de caráter sobretudo sazonal.

Nos anos anteriores, os desastres tiveram impactos desfavoráveis no orçamento federal. Entre os anos de 2016 e 2024, foram gastos, ao ano, entre 0,01% e 0,06% do PIB nos programas de Gestão de Riscos e de Desastres com ações voltadas a esses eventos, incluindo o planejamento e o controle dos riscos associados.

Tabela 98 - Execução Orçamentária do Programa de Gestão de Riscos e de Desastres

Em R\$ milhões									
Programa Gestão de Riscos e de Desastres	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dotação Inicial	345,0	1.058,5	787,6	1.103,4	783,6	671,7	653,8	1.171,9	1.905,3
Dotação Atualizada	1.801,4	2.072,6	1.777,3	1.161,3	1.886,0	1.229,9	1.941,4	2.266,5	6.991,2
Pagamento Total ¹	1.938,4	1.898,3	1.623,9	1.247,7	1.005,9	1.131,6	1.277,3	1.430,6	4.972,3
Dotação Atualizada (% PIB)	0,03%	0,03%	0,02%	0,02%	0,01%	0,01%	0,01%	0,02%	0,06%

¹ O valor do Pagamento Total inclui os pagamentos relativos a Restos a Pagar.

Fonte: Tesouro Gerencial. Elaboração: STN/MF.

O Programa de Gestão de Riscos de Desastres, constante da LOA, é voltado essencialmente para ações de prevenção e controle, bem como ações de resposta aos desastres. Esse programa tem como objetivo investir na compreensão e redução do risco, ampliar a preparação e reduzir os efeitos dos desastres. Os desafios fundamentais, problemas, objetivos, indicadores, metas e programas relacionados à Gestão de Riscos de Desastres podem ser encontrados no Plano Estratégico Integrado MIDR 2023-2027¹⁰⁹.

O Programa citado aqui é apenas um dos programas orçamentários que reflete a atuação do governo federal relacionada a riscos ambientais, de modo que o conjunto de ações e valores ora apresentados não é exaustivo. Atualmente, há iniciativas em andamento no governo federal para identificação e marcação das ações ambientais no orçamento, o que facilitará a transparência das informações. Além disso, muitos dos gastos ocorrem em nível municipal, e ainda podem não estar registrados explicitamente com relação a desastres – como, por exemplo, a reconstrução de infraestrutura, distribuição de ajuda à população, dentre outros.

Em maio de 2024, o Brasil registrou a pior catástrofe socioambiental da história do Rio Grande do Sul, com 478 municípios atingidos (96% do total dos 497 municípios do Estado), sendo 95 em estado de calamidade pública, mais de 422 mil pessoas desalojadas e aproximadamente 2,4 milhões de pessoas afetadas, além das vítimas fatais (175) e desaparecidos (38)¹¹⁰.

¹⁰⁶ Estimativa obtida pelo modelo Q-Craft do FMI.

¹⁰⁷ Incluindo estiagens, ondas de calor e incêndios.

¹⁰⁸ Incluindo alagamentos, deslizamentos, enxurradas, inundações, colapso de barragens e tempestades.

¹⁰⁹ <https://www.gov.br/mdr/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/planejamento-estrategico-institucional/sumario-executivo-plano-estrategico-midr-vrs-final.pdf>

¹¹⁰ [Situação no RS - Brasil Unido pelo Rio Grande do Sul - Brasil Participativo \(presidencia.gov.br\)](https://presidencia.gov.br/situacao-no-rs-brasil-unido-pelo-rio-grande-do-sul-brasil-participativo). Última atualização: 12/06/2024. Acesso em 10/04/2025.

O envio de recursos do Governo Federal para o Rio Grande do Sul foi formalizado por meio de edição de diversas medidas provisórias¹¹¹ e abertura de créditos extraordinários. O Auxílio e Reconstrução do Rio Grande do Sul, que congrega as ações orçamentárias associadas à descentralização de recursos para enfrentamento da tragédia, teve dotação de cerca de R\$ 60,9 bilhões em 2024 (0,52% do PIB). Desse total, foram pagos cerca de R\$ 29,0 bilhões em despesa primária e R\$ 20,0 bilhões em despesa financeira em 2024¹¹².

Além disso, o Governo Federal concedeu a suspensão do pagamento da dívida do Rio Grande do Sul por 36 meses e isenção de juros sobre o total da dívida pelo mesmo período, para o auxílio na reconstrução do Estado.

Por sua vez, recursos também foram anunciados para financiamentos por empresas de todos os setores e portes, bem como recursos para a Defesa Civil, Universidades, reconstrução de rodovias, Alimentação Escolar, Força Nacional, antecipação de benefícios e prorrogação de tributos, como Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada, benefícios previdenciários e tributos, saque calamidade, dentre outros.

5.3.7.1.3 Providências em Caso de Materialização de Risco Fiscal

Além da previsão orçamentária de recursos na ação de proteção e defesa civil no programa de Gestão de Riscos de Desastres, é possível ao poder público viabilizar recursos via créditos extraordinários em situações que demandem ação célere e específica.

¹¹¹ Detalhamento das medidas provisórias disponível no relatório da CGU: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/acoes-da-cgu-em-apoio-ao-rio-grande-do-sul/arquivos/relatorio-final-rio-grande-do-sul>

¹¹²Disponível em: [Painel de Monitoramento da Execução Orçamentária e Financeira com Auxílio e Reconstrução do Rio Grande do Sul — Tesouro Transparente](#). Dados referentes a 06/04/2025.

6 PROVIDÊNCIAS EM CASO DE MATERIALIZAÇÃO DE RISCO FISCAL

A Tabela 99 sintetiza as providências a serem adotadas na hipótese de materialização dos riscos específicos.

Tabela 99 - Providências a Serem Adotadas na Hipótese de Materialização dos Riscos Específicos

Subseção	Providências
5.1.1 Demandas Judiciais	Em caso de materialização de decisão desfavorável à União que afete a despesa pública, o poder judiciário deve encaminhar à SOF, até abril de cada exercício, a relação dos débitos constantes de precatórios judiciais, para fins de inclusão da despesa correspondente no projeto de lei orçamentária do exercício seguinte. Os arts. 30 a 41 da Lei nº 15.080/2024 - LDO 2025, na “Seção III – Dos débitos judiciais”, disciplinam as providências adotadas em caso de materialização de riscos fiscais judiciais que afetam as despesas públicas para o exercício de 2025. No caso das Requisições de Pequeno Valor – RPV, cujo pagamento se dá em até 2 (dois) meses contado da entrega da requisição, a respectiva previsão de pagamento deve ser inserida pela SOF na previsão de despesa constante do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias. Em se tratando de decisão desfavorável à União que afete a receita administrada, cabe à SRF incorporar esse impacto na reestimativa de receitas que subsidia a elaboração do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias. Além disso, podem ser adotadas medidas que permitam melhor previsibilidade da arrecadação, a exemplo da Lei nº 14.873/2024, que limitou a compensação de crédito decorrente de decisão judicial transitada em julgado, passando a observar o limite mensal estabelecido em ato do Ministro da Fazenda. Na hipótese de concretização dos passivos contingentes e riscos fiscais contra o BCB, as dotações aprovadas na lei orçamentária anual, destinadas ao pagamento de débitos oriundos de decisões judiciais transitadas em julgado, serão descentralizadas aos tribunais requisitantes dos precatórios, aos quais competirá efetuar os pagamentos. Os recursos orçamentários e financeiros não transitarão pelo BCB (entidade devedora) e nem pelo Proagro (entidade devedora).
5.1.2 Passivos Contingentes em Fase de Reconhecimento	Especificamente para o FCVS, os passivos contingentes e riscos fiscais devem ser regularizados até 31/12/2026, conforme disposto na Lei nº 10.150/2000. Assim, há previsão na lei orçamentária de recursos suficientes para que a União consiga cumprir o objetivo determinado no texto legal.
5.1.3 Garantias Prestadas pelo Tesouro Nacional	A concretização dos riscos fiscais relacionados às garantias da União ocorre no pagamento das honras de garantias realizado pelo Tesouro Nacional (TN) advindo do inadimplemento das operações de crédito garantidas. O TN mitiga esse risco ao incorporar a previsão orçamentária para honras de garantias na necessidade de financiamento bruta do governo federal. A concessão de garantias pela União em operações de crédito tem como contrapartida a vinculação, pelo tomador de crédito, de contragarantias em valor suficiente para cobertura dos compromissos financeiros assumidos, conforme previsto em lei. Assim, sempre que a União honra as garantias por ela oferecidas, são acionadas as contragarantias correspondentes visando a recuperação dos valores dispendidos na operação. Além do valor original devido, são incluídos juros de mora, multas e outros encargos eventualmente previstos nos contratos de financiamento. As contragarantias vinculadas podem ser, entre outras: Cotas do FPE; FPM; além do fluxo de outras receitas próprias do ente da federação. A União está impedida de executar as contragarantias de diversos estados que obtiveram liminares no STF suspendendo a execução das referidas contragarantias e as relativas aos Estados de Goiás, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Minas Gerais, que estão sob o RRF.
5.1.4 Seguro de Crédito à Exportação	Em caso de sinistro nas operações contratadas pelo FGE, as providências envolvem a execução da despesa de pagamento das indenizações mediante disponibilidade orçamentária e financeira da União.
5.1.5 Fundos Garantidores	Os riscos fiscais relacionados aos fundos garantidores privados estão associados a eventos que possam diminuir o patrimônio líquido dos fundos, reduzindo, em decorrência, os valores das cotas da União. Eventos de acionamento de garantias concedidas geram a obrigação de pagamento de honras por parte dos fundos e a consequente sub-rogação dos direitos de crédito sobre a parte inadimplida. A partir dessa medida, passa-se ao esforço de recuperação de crédito, tanto extra, quanto judicialmente. Caso não se verifique a

Subseção	Providências
	recuperação dos créditos, incorre-se em redução patrimonial dos fundos e, por conseguinte, em perda de recursos da União. Nesse sentido, os montantes expostos a risco correspondem aos valores das cotas da União em cada fundo. A responsabilidade dos cotistas é limitada ao valor aportado no fundo, logo, isso impediria qualquer execução que visasse acessar recursos da União, protegendo, assim, o patrimônio da União. Os aportes e resgates nos fundos garantidores têm impacto nas receitas e despesas primárias da União. Já as receitas de fundos de investimento ou o pagamento de honras dos fundos garantidores privados não impactam diretamente as receitas ou despesas da União, uma vez que não há fluxo de entrada ou saída de recursos na conta única. As variações nas cotas da União são registradas no Balanço Geral da União - BGU. No caso específico do FGEDUC, o pagamento de honras pelo fundo gera uma receita primária em detrimento do patrimônio da União. A tendência é de continuidade no pagamento de honras, mas há limitação do pagamento devido ao mecanismo de stop loss (interrupção de perda), medida de proteção ao fundo definida em seu estatuto. Um outro risco a ser considerado é a necessidade de aportes adicionais da União nos fundos garantidores. Nesse caso, haveria configuração de uma despesa primária que deve concorrer com as demais despesas primárias no orçamento anual ou, fosse o caso, seria endereçada nas avaliações bimestrais de receitas e despesas, conforme estabelecido pelo art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.
5.2.1 Dívida Ativa	O risco relacionado à dívida ativa é a não realização, a não concretização das estimativas, que podem frustrar receitas consideradas na peça orçamentária. É realizada reavaliação bimestral das estimativas de recuperação com o instituto da transação tributária, de maneira a evitar que qualquer alteração no cenário fático que impacte a recuperação, cause repercussões para a execução de despesas e, portanto, para o orçamento público como um todo.
5.2.3 Haveres Financeiros Não Relacionados a Entes Federativos	No acompanhamento dos haveres financeiros da União não relacionados a entes federativos sob a gestão da STN, há operações em que o risco de inadimplência é garantido por parte relacionada. Por outro lado, há casos em que o risco de não recebimento dos recursos recai sobre a União, conforme definido pela norma ou ato que lhes deu origem. Quando ocorre inadimplência e o garantidor é parte relacionada da União, a STN inicia processo de conciliação e cobrança dos valores devidos diretamente do garantidor. No caso de inadimplência em que a União é responsável pelo risco, são adotadas medidas de cobrança dos valores inadimplidos. Os débitos não quitados são inscritos na Dívida Ativa da União - DAU para que a PGFN possa realizar sua cobrança e execução.
5.2.4 Fundos Constitucionais de Financiamento	Em caso de materialização dos riscos fiscais, as providências compreendem a revisão das estimativas de resultado primário dos fundos constitucionais no âmbito do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias e reforço dos esforços para recuperação de perdas empreendidos pelos bancos administradores.
5.3.1 Entes Subnacionais	Não há providências imediatas a serem tomadas na hipótese de aprovação da PEC nº 51/2019, posto que o percentual de repasse do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados ao FPE se manterá em 21,5% até 31 de dezembro do ano seguinte ao da promulgação da referida Emenda Constitucional. As medidas de mitigação ou providências a serem tomadas, tanto para prevenção de ocorrência do risco (redução da probabilidade de efetivação) quanto para o caso de materialização deste (minimização do impacto gerado), são: a) Riscos relativos às ações judiciais: a principal medida de mitigação é a intensificação do relacionamento com a AGU e suas procuradorias regionais e seccionais, com vistas à reversão das decisões tomadas, o que tem ocorrido. Ressalta-se que essas operações são financeiras e o impacto fiscal da ocorrência dos riscos se dá sobre o endividamento público; b) Riscos de frustração de receitas em decorrência da aplicação de dispositivos legais aos haveres sob gestão da STN: não há medidas de mitigação plenamente eficazes. Contudo, a STN busca, sempre que possível, atuar junto às instâncias pertinentes para evitar ou minimizar impactos sobre as dívidas subnacionais; c) Riscos relativos ao não cumprimento das previsões de receitas para o exercício: a principal medida de mitigação é o encaminhamento de projeções conservadoras para as receitas, para compor o PLOA. Por sua vez, a ocorrência de inadimplementos pontuais é mitigada por meio do mecanismo de execução de garantias previstas em contrato. Destaca-se que a STN executa a operacionalização e controle das dívidas contratuais de Estados e Municípios com a União. Embora forneça informações que constam no

Subseção	Providências
	Orçamento, incluindo reavaliações bimestrais encaminhadas à SOF, não possui gerência qualquer sobre questões de alocação de recursos.
5.3.2 Parcerias Público-Privadas e às Concessões Públicas	1) Ótica das Receitas: caso ocorra frustração de receitas incluídas nas projeções, procede-se à alteração das estimativas constantes dos relatórios de avaliação de receitas e despesas primárias. Outra possibilidade de providência seria a execução, pelo órgão representante do Poder Concedente, de eventuais mecanismos de garantias previstas em contrato, para assegurar o adimplemento das obrigações por parte do concessionário e posterior recuperação, total ou parcial, dessas receitas. 2) Ótica das despesas: caso a União tenha de arcar com pagamentos de indenizações, reequilíbrio econômico-financeiro e outros, a providência deve ser a inclusão, por parte do órgão setorial responsável, de dotação no âmbito dos orçamentos anuais para essas despesas, seja via inclusão no orçamento do ano seguinte, seja por créditos adicionais no orçamento vigente.
5.3.3 Estatais Federais	a) Providências em caso de frustração da receita de dividendos (Risco 1) A receita de dividendos passa por um acompanhamento bimestral no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, mediante atualização das estimativas e comparação dos valores esperados com o que é arrecadado ao longo do ano. Eventuais desvios acima ou abaixo dos valores inicialmente previstos repercutem na definição dos limites do Decreto de programação orçamentária e financeira do Poder Executivo. Se houver frustração, são vislumbradas as seguintes consequências: (i) impacto na receita primária, que será menor que a projetada, afetando negativamente o resultado primário do Governo Central; (ii) redução da disponibilidade financeira para amortização da dívida pública, pois a receita de dividendos é vinculada a tal finalidade, observado a incidência da Desvinculação de Receitas da União (DRU). Esse impacto na receita primária enseja a necessidade de compensação do valor correspondente à frustração de receita, seja com o aumento na arrecadação de outras receitas ou diminuição de despesas. A redução da disponibilidade orçamentária e financeira da União requer providências no sentido de buscar outras fontes para cobrir esses recursos correspondentes à frustração com vistas à amortização da dívida pública. Se houver ganho, ocorrerá situação oposta ao descrito anteriormente. Em termos plurianuais, as estimativas de receita de dividendos são atualizadas a cada ciclo anual da LDO e da LOA, bem como nos exercícios de elaboração do Projeto de Lei do PPA, com a reavaliação do cenário e das premissas, permitindo uma melhor alocação dos recursos nos Orçamentos anuais. b) Providências em caso de aportes emergenciais (Risco 2) No caso de aporte emergencial em uma empresa estatal federal, deve ser iniciado um processo no Poder Executivo para obtenção de crédito orçamentário para atendimento do pleito, observando as regras fiscais vigentes. Sendo o aporte de capital uma despesa primária, sua viabilização necessita seja do cancelamento de despesas, seja de ampliação de receitas, para abertura do espaço fiscal suficiente ao valor do aporte emergencial. Outra medida necessária é a aprovação de medida legislativa no Congresso Nacional autorizando o aporte de capital. c) Providências em caso de esforço fiscal adicional - compensação de primário (Risco 3) Se o déficit primário realizado das empresas estatais federais é maior do que o estabelecido na meta anual, o resultado primário para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social deve apresentar excedente suficiente para compensar o valor correspondente ao excesso de déficit das estatais federais, conforme autorização específica concedida em cada LDO. Ao longo do exercício financeiro, o acompanhamento bimestral no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do resultado primário das empresas estatais federais, com atualização das estimativas e comparação com o realizado, sinaliza eventual necessidade de compensação de primário, situação que deve ser observada no Decreto de Programação Orçamentária e Financeira do Poder Executivo. Caso haja tendência de materialização, o resultado primário do Governo Central deve assegurar que sua própria meta seja cumprida, considerando o desvio do resultado primário das empresas estatais federais, com a adoção de devidas medidas fiscais, como cancelamento de despesas ou ampliação de receitas.
5.3.4 Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)	Os contratos de crédito do Fies contam com instrumentos mitigadores do risco, como fiança convencional, fiança solidária e o FGEDUC. Em caso de inadimplência contratual, as providências são o acionamento dos mecanismos de garantia. Entre 2020 e 2024, o FGEDUC pagou aos cofres públicos mais de R\$ 7,0 bilhões em pagamentos de inadimplência contratual em contratos inadimplentes acima de 360 dias,

Subseção	Providências
	sendo R\$ 192,9 milhões em 2024. Em 2024, o FG-FIES, garantidor de contratos do Novo Fies celebrados a partir de 2018, recolheu R\$ 932,4 milhões aos cofres da União. Os contratos de financiamento formalizados até 2009 não contam com cobertura de fundo garantidor, sendo garantidos exclusivamente por fiança convencional ou por fiança solidária.
5.3.7 Riscos Ambientais	Além da previsão orçamentária de recursos na ação de proteção e defesa civil no programa de Gestão de Riscos de Desastres, é possível ao poder público viabilizar recursos via créditos extraordinários em situações que demandem ação célere e específica.

Elaboração: STN/MF

Além das ações supramencionadas para endereçar riscos específicos, o arcabouço orçamentário nacional estabelece mecanismos para abordar materialização de riscos conforme surjam.

Primeiramente, cabe mencionar o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, que é preparado em cumprimento ao disposto no art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), e às Leis de Diretrizes Orçamentárias. O art. 9º da LRF determina que, se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes, o Ministério Público da União - MPU e a Defensoria Pública da União - DPU promoverão limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela LDO.

Nesse contexto, na preparação do referido Relatório de Avaliação, o Poder Executivo apura eventual montante da limitação de empenho e movimentação financeira necessária e informa aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao MPU e à DPU, até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre. Portanto, caso se materializem riscos fiscais, o Poder Executivo deve endereçá-los bimestralmente, o que permite eventual manejo de despesas para garantir o cumprimento das metas preestabelecidas.

Além disso, é importante também enfatizar que a legislação brasileira apresenta a possibilidade de abertura de créditos adicionais, conforme arts. 40 a 46 da Lei nº 4.320/1964. Créditos adicionais são as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento. São classificados em: suplementares, destinados ao reforço de dotação orçamentária; especiais, destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; e extraordinários, destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Dessa maneira, dependendo do tipo de risco a se materializar, os mencionados créditos podem ser utilizados e, em conjunto com o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias e com as metas definidas no Anexo de Metas Fiscais, auxiliam a enfrentar as ocorrências de riscos fiscais em uma perspectiva de equilíbrio e sustentabilidade fiscal de longo prazo.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o objetivo de prover maior previsibilidade e transparência no planejamento e apuração dos resultados fiscais e dar cumprimento ao estabelecido no art. 4º, § 3º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o Anexo de Riscos Fiscais do PLDO 2025 elencou as principais fontes de riscos fiscais para consecução do cenário base determinado no Anexo de Metas do mencionado projeto de lei.

Este Anexo de Riscos Fiscais, como as edições anteriores, visa promover maior alcance, clareza, funcionalidade e efetividade no mapeamento de riscos fiscais, com a convergência para padrões internacionais de publicação de riscos fiscais, mas sempre considerando as características específicas do Brasil.

Anexo VI

Objetivos das Políticas Monetária, Creditícia e Cambial

Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026

(Art. 4º, § 4º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

Anexo à Mensagem da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026, em cumprimento ao disposto no art. 4º, § 4º da Lei Complementar nº 101, de 2000: “A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício seguinte.”

As políticas monetária, creditícia e cambial têm como objetivos: (i) o alcance, pelo Banco Central do Brasil (BCB), da meta para a inflação fixada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN); (ii) a manutenção de condições prudenciais e regulamentares que assegurem a expansão do mercado de crédito em ambiente de estabilidade do Sistema Financeiro Nacional (SFN); e (iii) a preservação do regime de câmbio flutuante. Considerando que a condução dessas políticas deve levar em conta a evolução recente e prospectiva da economia, este anexo descreve a conjuntura observada em 2024, bem como as projeções para os anos seguintes, com base nas informações disponíveis até a 269ª reunião do Comitê de Política Monetária (Copom), realizada em 18 e 19 de março de 2025.

Atividade econômica

Em 2024, pelo quarto ano consecutivo, o desempenho da economia brasileira superou as expectativas iniciais. O PIB cresceu 3,4%, após expansões de 3,2% em 2023 e 3,0% em 2022, resultado significativamente acima das projeções do início do ano, que, de acordo com o Relatório Focus do Banco Central, indicavam expansão em torno de 1,5%. O crescimento em 2024 concentrou-se nos componentes mais sensíveis ao ciclo econômico. Pelo lado da oferta, destacaram-se a indústria e os serviços, com avanços de 3,3% e 3,7%, respectivamente, enquanto a agropecuária recuou 3,2%. Sob a ótica da demanda, os destaques foram os aumentos expressivos no consumo das famílias (4,8%),

na Formação Bruta de Capital Fixo (7,3%) e nas importações (14,7%), refletindo atividade doméstica aquecida. Contudo, o PIB desacelerou no último trimestre do ano, com crescimento de 0,2%, após registrar alta de 0,7% no terceiro trimestre e média de 1,2% nos dois primeiros trimestres.

Os indicadores mensais da indústria e dos serviços disponíveis até o momento exibem sinais de uma moderação do crescimento no primeiro trimestre de 2025. Por outro lado, os prognósticos bastante favoráveis para a produção de grãos em 2025 – em especial de soja, cultura com colheita bastante concentrada no início do ano – indicam forte crescimento da agropecuária no primeiro trimestre. Nesse contexto, o Relatório de Política Monetária de março de 2025 apresentou projeção de crescimento do PIB em 2025 de 1,9%. Tal projeção é consistente com a perspectiva de desaceleração da economia ante 2024 e os anos anteriores. As expectativas de mercado, apuradas pela pesquisa Focus na data de corte do relatório, apontavam crescimento do PIB de 2,0% em 2025, 1,6% em 2026, e de 2,0% para os anos de 2027 a 2029.

Condução da política Monetária

A inflação, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), encerrou 2024 em 4,83%, acima do limite superior do intervalo de tolerância, de 4,50%, estabelecido pelo CMN por meio da Resolução nº 4.918, de 24 de junho de 2021. Esse resultado refletiu fatores como o forte ritmo de crescimento econômico, a depreciação cambial e condições climáticas adversas, em um contexto de expectativas de inflação desancoradas e de inércia inflacionária do ano anterior (em 2023, o IPCA registrou alta de 4,62%).

As projeções divulgadas por ocasião da 269ª reunião do Copom e da publicação do Relatório de Política Monetária de março de 2025 indicavam, no cenário de referência¹, inflação de 5,1% em 2025, de 3,9% no terceiro trimestre de 2026 (horizonte relevante

¹ No cenário de referência, a trajetória para a taxa de juros é extraída da pesquisa Focus e a taxa de câmbio parte de R\$5,80/US\$, evoluindo segundo a paridade do poder de compra (PPC). O preço do petróleo segue aproximadamente a curva futura pelos próximos seis meses e passa a aumentar 2% ao ano posteriormente. Além disso, adota-se a hipótese de bandeira tarifária “verde” em dezembro de 2025.

para a política monetária) e de 3,1% no terceiro trimestre de 2027 (último período com projeções do Banco Central). As expectativas de mercado, apuradas pela pesquisa Focus na data de corte da reunião, apontavam variação do IPCA de 5,7% em 2025, 4,5% em 2026, 4,0% em 2027, 3,8% em 2028 e 3,6% em 2029.

Diante da piora no cenário prospectivo de inflação, do dinamismo acima do esperado da atividade econômica e do mercado de trabalho, bem como da ampliação da desancoragem das expectativas, o Copom interrompeu o processo de distensão monetária iniciado em agosto de 2023, mantendo a Selic em 10,50% nas reuniões de junho e julho de 2024. Após ajustes sucessivos nas cinco reuniões seguintes, a taxa básica chegou a 14,25% em março de 2025 (Tabela 1), quando o Comitê sinalizou que, caso o cenário esperado se confirmasse, um ajuste inferior a 1,00 ponto percentual ocorreria na próxima reunião. As expectativas de mercado, apuradas pela pesquisa Focus na data de corte da reunião de março, apontavam taxa Selic de 15,0% ao final de 2025, 12,5% em 2026, 10,5% em 2027 e 10,0% nos dois anos seguintes.

Tabela 1 - Decisões do Copom

Reunião	Data da decisão	Taxa Selic (% a.a.)	Variação (p.p.)
260 ^a	31/01/2024	11,25	-0,50
261 ^a	20/03/2024	10,75	-0,50
262 ^a	08/05/2024	10,5	-0,25
263 ^a	19/06/2024	10,5	0,00
264 ^a	31/07/2024	10,5	0,00
265 ^a	18/09/2024	10,75	0,25
266 ^a	06/11/2024	11,25	0,50
267 ^a	11/12/2024	12,25	1,00
268 ^a	29/01/2025	13,25	1,00
269 ^a	19/03/2025	14,25	1,00

Fonte: BCB

Desde a reunião de setembro de 2024, quando teve início o ciclo de alta dos juros, o Comitê vem enfatizando que a magnitude total do aperto monetário será ditada pelo firme compromisso de convergência da inflação à meta e dependerá da evolução da dinâmica da inflação, em especial dos componentes mais sensíveis à atividade econômica e à política monetária, das projeções de inflação, das expectativas de inflação, do hiato do produto e do balanço de riscos.

A partir de janeiro de 2025, a meta para a inflação acumulada em doze meses, apurada mês a mês, foi fixada em 3,00% pelo CMN, com intervalo de tolerância de 1,50 ponto percentual, conforme a Resolução nº 5.141, de 26 de junho de 2024. Essa nova sistemática, conhecida como regime de “meta contínua”, foi instituída pelo Decreto nº 12.079, na mesma data. Portanto, a meta de inflação é 3,00% para o período 2026-2029, para o qual Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026 deve disponibilizar informações.

Crédito

Em 2024, houve aumento do ritmo de crescimento das operações de crédito no SFN. O saldo dos financiamentos alcançou R\$ 6,5 trilhões em dezembro, registrando variação nominal de 11,5% em 12 meses, acima dos 8,1% de dezembro de 2023. A razão crédito/PIB encerrou o ano em 54,7%, 1,8 ponto percentual acima do nível observado no mesmo período do ano anterior.

No Relatório de Política Monetária de março de 2025, apresentou-se projeção de crescimento de 7,7% do saldo de crédito no SFN para o ano de 2025. A expansão nominal projetada é inferior à registrada em 2024 (11,5%), refletindo a perspectiva de taxas de juros mais elevadas, menor crescimento da atividade econômica e arrefecimento do mercado de trabalho, em contexto de endividamento e comprometimento de renda elevados, além de condições mais restritivas da oferta de crédito. Em termos reais, projeta-se crescimento de 2,5% no saldo total de crédito, que representaria o menor valor desde 2019.

Contas externas

As contas externas encerraram 2024 com déficit em transações correntes de US\$ 61 bilhões, equivalente a 2,8% do PIB, valor significativamente maior que o verificado em 2023 (US\$ 28 bilhões, ou 1,3% do PIB). Esse aumento do déficit na conta de transações correntes, que refletiu a retração do superávit comercial e déficits expressivos nas contas de serviços e renda primária, foi influenciado pelo dinamismo da atividade econômica no ano de 2024. Apesar desse aumento, o déficit em transações correntes

segue inferior ao fluxo de investimento direto no país, que segue robusto e atingiu US\$ 71 bilhões em 2024, equivalente a 3,2% do PIB no mesmo período.

O Relatório de Política Monetária de março de 2025 apresentou atualização das projeções para as contas externas para 2025. Estima-se déficit em transações correntes relativamente estável em relação a 2024, em US\$ 62 bilhões (2,8% do PIB), permanecendo abaixo do ingresso líquido de IDP, projetado em US\$ 70 bilhões (3,2% do PIB). As expectativas de mercado, apuradas pela pesquisa Focus na data de corte do relatório, indicavam déficit em transações correntes de US\$ 55,4 bilhões em 2025, mantendo-se em torno de US\$ 50 bilhões nos quatro anos seguintes. Para o IDP, as expectativas de mercado indicavam ingressos de US\$ 70 bilhões em 2025, US\$ 72 bilhões em 2026 e US\$ 80 bilhões ao ano entre 2027 e 2029.

ANEXO VII
RELAÇÃO DOS BENS IMÓVEIS DE PROPRIEDADE DO INSTITUTO NACIONAL DE
COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA DISPONÍVEIS PARA ALIENAÇÃO

I - Casa localizado na cidade de Recife/PE, Rua João Fernandes Vieira nº 111, Bairro da Boa vista, CEP: 54050-245. SPIUnet: Rip: de Identificação 2531 00483.500-2 Rip: Utilização 2531 00320.500-5, Tombamento nº 3026, Registro do Imóvel nº 18106, Área do Terreno (m²) 426,00;

II - Imóvel urbano constituído do Lote nº 58 da Quadra nº 58, com área total de 10.312,62m², com os seguintes limites e confrontações: Norte - com a Travessa Edimar Lemos de Andrade; Leste - com a Avenida Brasil; Sul - com a Travessa Machado de Assis; Oeste - com a Avenida Presidente Emílio Garrastazu Médici, localizado na Avenida Brasil, nº 304, Centro, Rurópolis/PA;

III - Salas comerciais urbanas nº 401, 402, 403 e 404, Av. Goiás, Quadra 09, Lote 65, nº 609, localizadas no localizado no 4º pavimento do Condomínio Sandoval de Azevedo, sito na Av. Goiás, Qd. 09, Lt. 65, n. 609, Setor Central, Goiânia/GO, área total de 247,99m², sendo 206,61m² de área útil; 41,38m² de área comum; e a fração ideal de 0,095246 do lote nº 65, transcrição de n. 3.243 de ordem no Registro de imóveis 2ª Circunscrição, feita em data de 22 de Julho de 1971, o registro da Certidão extraída em 25 de Setembro de 1970 da Escritura Pública de Compra e Venda de 27 de Setembro de 1968, lav. às fls. 94/5vº do Lº nº 296 pelo Esc. Jur. do 4º Ofício;

IV - Salas comerciais urbanas nº 901 a 904 e 1001 a 1007, localizadas na Rua da Bahia 905, Centro, Belo Horizonte, CEP 30160-011. Sendo área construída da sala 901 de 70,33m², fração ideal 0,012821; sala 902 de 41,61m², fração ideal 0,007586; sala 903 de 41,61m², fração ideal 0,007586; sala 904 de 42,81m², fração ideal 0,007804; sala 1001 de 70,33m², fração ideal 0,012821; sala 1002 de 41,61m², fração ideal 0,007586; sala 1003 de 41,61m². fração 0,007586; sala 1004 de 42,81m², fração 0,007804; sala 1005 de 37,10m², fração 0,006764; sala 1006 de 36,89, fração 0,006725; sala 1007 de 38,03m², fração 0,006934 do terreno de 311m². Registrado no Cartório de Registo de Imóveis -1º Ofício -Belo Horizonte, Matrícula 40831, Folha 87, Livro 3AX. Rip do Imóvel no SPIUnet: 4123 00189.500-9.;

V - Terreno urbano na Rua Simão Bolívar s/n, lote 11, quadra CK, Bairro Cristo Redentor, localizado na cidade de Corumbá/MS, CEP: 79311-600, SPIUnet: Rip: 9063 00260.500-4; e

VI - Terreno urbano na Rua Totico de Medeiros s/n, Bairro: Centro América, localizado na cidade de Corumbá/MS, CEP: 79310-141, SPIUnet: Rip: 9063 00262.500-5.



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA 2026

(Projeto de Lei nº 2/2025-CN)

SUBSTITUTIVO ANEXO VIII

RELATÓRIO DO RELATOR

Presidente: Senador Efraim Filho (UNIÃO/PB)

Relator: Deputado Federal Gervásio Maia (PSB/PB)

21/09/2025

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério da Agricultura e Pecuária	1144	Agropecuária Sustentável	0007	Ampliar o acesso do produtor rural aos instrumentos de mitigação de riscos climáticos.	Número de produtores beneficiados pelo Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR)	125.612
			0033	Ampliar o acesso do produtor ao Crédito Rural	Índice de difusão municipal de acesso ao crédito rural	59
			0175	Promover e ampliar a sustentabilidade da produção agropecuária e da pecuária familiar	Número de políticas públicas voltadas à promoção da sustentabilidade da produção agropecuária, implantadas ou revisadas	1
Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	1158	Enfrentamento da Emergência Climática	0416	Implementar medidas de adaptação às mudanças climáticas voltadas a minimizar os impactos de secas e inundações	Percentual de municípios com ações de adaptação a eventos hidrológicos extremos	76%
	1189	Bioeconomia para um Novo Ciclo de Prosperidade	0273	Melhorar a situação socioeconômica dos povos e comunidades tradicionais e promover a gestão sustentável dos seus territórios.	Número de famílias atendidas pelo Programa Bolsa Verde e outras políticas de fomento a atividades produtivas sustentáveis	100.000
	1190	Qualidade Ambiental nas Cidades e no Campo	0277	Aumentar a reciclagem de resíduos secos e orgânicos no Brasil.	Taxa de recuperação de recicláveis secos dos resíduos sólidos urbanos	7,5%
			0285	Fomentar a proteção, defesa e bem-estar animal, com vistas à conscientização, prevenção e combate a práticas prejudiciais aos direitos animais, à biodiversidade e ao meio ambiente.	Percentual de municípios que implementam ações ou instrumentos da Agenda Nacional de Proteção, Defesa, Bem-estar e Direitos Animais	20%

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1191	Agricultura Familiar e Agroecologia	0321	Aperfeiçoar o crédito rural, com foco na produção de alimentos, agroecologia e sociobiodiversidade.	Número total de contratos celebrados no âmbito do Pronaf	1.700.000
			0325	Promover o acesso a serviços de ATER para agricultores familiares em consonância com os princípios da PNATER e em conformidade com as demandas prioritárias e as políticas estratégicas para Agricultura Familiar, como inclusão produtiva, agroecologia, autonomia econômica e de produção, pecuária familiar e outras	Proporção de agricultores familiares atendidos por assistência técnica e extensão rural em comparação com atendimentos realizados em 2024	1,4%
			0333	Ampliar o acesso dos agricultores e agricultoras familiares a máquinas, equipamentos e implementos agrícolas e agroindustriais	Proporção de operações de crédito para compra de máquinas e equipamentos agrícolas em comparação com operações de igual escopo efetuadas em 2023	37,57%
Ministério dos Povos Indígenas	1617	Demarcação e Gestão dos Territórios Indígenas para o Bem Viver, a Sustentabilidade e o Enfrentamento da Emergência Climática	0168	Garantir aos povos indígenas o direito às suas terras	Índice de Regularização Fundiária de Terras Indígenas	70,72%
Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	2301	Transformação do Estado para a Cidadania e o Desenvolvimento	0126	Implantar o sistema de identificação do cidadão com o estabelecimento da Carteira de Identidade Nacional.	Percentual acumulado de CINS emitidas pela população	25%

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério da Agricultura e Pecuária	2303	Pesquisa e Inovação Agropecuária	0037	Aumentar o compartilhamento, aplicação e geração de conhecimentos técnico-científicos para superação dos desafios econômicos, sociais e ambientais dos setores agropecuário, agroindustrial e florestal.	Impacto econômico em R\$ das soluções tecnológicas agropecuárias transferidas à sociedade	95,7
			0038	Ampliar as ações de PD & I em parceria com agentes dos ecossistemas de inovação nacionais e internacionais para o enfrentamento dos desafios de futuro dos setores agropecuário, agroindustrial e florestal.	Número de parcerias com atores dos ecossistemas de inovação nacional e internacionais no ano	484
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	2304	Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Social	0213	Ampliar o fomento a projetos de Pesquisa & Desenvolvimento (P&D) construídos a partir do diálogo e em colaboração com atores não acadêmicos, e cujos conhecimentos coproduzidos sejam voltados à solução de problemas socialmente relevantes	Número de produtos resultantes da coprodução de conhecimento nos projetos de P&D colaborativa apoiados	15
			0214	Ampliar o desenvolvimento, o acesso, a reaplicação e a apropriação de tecnologias sociais	Número de tecnologias sociais desenvolvidas e apropriadas pela população	30
			0215	Promover as iniciativas de Popularização da Ciência & Tecnologia e Educação Científica no país	Número de iniciativas de Popularização da Ciência & Tecnologia e Educação Científica disponibilizadas à população	419
			0216	Promover o desenvolvimento, a produção nacional e a certificação de tecnologias assistivas	Número de Tecnologias Assistivas desenvolvidas	15

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério das Comunicações	2305	Comunicações para Inclusão e Transformação	0097	Apoiar a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação em telecomunicações.	Número de pedidos de registro de propriedade intelectual no ano de referência	30
			0105	Promover a inclusão digital e a conectividade significativa	Percentual de pessoas de 10 anos ou mais que são usuárias da Internet	93,4%
			0151	Promover o desenvolvimento das habilidades digitais da sociedade.	Número de pessoas capacitadas em cursos de TICs	44.526
			0157	Expandir a Digitalização da TV Aberta	Número de novos canais digitais de TV autorizados	300

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério do Trabalho e Emprego	2310	Promoção do Trabalho Decente, Emprego e Renda	0132	Promover a qualificação social e profissional	Número de beneficiados pelas políticas de qualificação social e profissional	2.700.000
			0135	Aumentar a formalização do vínculo de emprego por meio de ações da inspeção do trabalho	Taxa de formalização dos empregados encontrados em situação de registro irregular	37
			0136	Combater a exploração do trabalho análogo ao escravo e do tráfico de pessoas	Número de ações fiscais de combate ao trabalho análogo ao de escravo e ao tráfico de pessoas	1.600
			0137	Ampliar o cumprimento da obrigação legal de acesso e inclusão das pessoas com deficiência e, ou, reabilitadas no mercado formal de trabalho de maneira acessível, inclusiva e sustentável	Percentual de cumprimento de cotas de PCD ou reabilitadas no mercado de trabalho formal	53,94%
			0140	Retirar crianças e adolescentes de situação de trabalho infantil	Número de crianças e adolescentes afastados da situação de trabalho infantil pela fiscalização	7.350
			0141	Reduzir os riscos nos ambientes de trabalho	Percentual das fiscalizações de segurança e saúde no trabalho com redução de riscos ocupacionais	50%
			0142	Reduzir a inadimplência e a sonegação do FGTS relativo aos empregados formais, bem como garantir que os valores recolhidos sejam depositados nas contas individualizadas	Taxa de inadimplência do FGTS	5,25
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	2317	Desenvolvimento Regional e Ordenamento Territorial	0088	Assegurar o desenvolvimento produtivo inovador, inclusivo e sustentável prioritariamente nos territórios elegíveis da Política Nacional de Desenvolvimento Regional	Participação percentual da produção dos municípios das Rotas de Integração Nacional na produção total	1,3%

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
	2318	Gestão de Riscos e de Desastres	0013	Ampliar Gestão de Riscos e Desastres	Proporção dos municípios nas faixas “Alta” e “Intermediária Avançada” do Índice de Capacidade Municipal na Gestão de Riscos e de Desastres	44%
Ministério das Cidades	2319	Mobilidade Urbana	0251	Melhorar e ampliar a infraestrutura de mobilidade urbana para o transporte não motorizado e para o transporte público coletivo.	Percentual de municípios com investimento e financiamento em empreendimentos de mobilidade urbana	48,22%
	2320	Moradia Digna	0504	Ampliar o atendimento habitacional, sobretudo à população de baixa renda, em áreas urbanas e rurais	Déficit habitacional quantitativo	5.300.993
			0510	Ampliar o volume de crédito habitacional a fim de contribuir para o desenvolvimento econômico e social	Participação do Produto Interno Bruto da Construção Civil no Produto Interno Bruto (PIB) Total	3,25%
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	2321	Recursos Hídricos: Água em Quantidade e Qualidade para sempre	0055	Ampliar a área e a produtividade da agricultura irrigada para o desenvolvimento regional, observando o uso racional dos recursos naturais	Estimativa de incremento anual de área irrigada com base nas autorizações de uso das águas de domínio da União	418.719
			0056	Ampliar a segurança hídrica e a resiliência à mudança do clima por meio da implantação, recuperação e manutenção da infraestrutura hídrica, em bases sustentáveis, especialmente nas regiões em situação crítica.	Quantidade de municípios com Índice de Segurança Hídrica (ISH) baixo ou crítico na dimensão humana beneficiados com ampliação da oferta hídrica	178
Ministério das Cidades	2322	Saneamento Básico	0409	Ampliar o acesso da população aos serviços adequados de esgotamento sanitário no meio urbano	Percentual de domicílios urbanos servidos por rede coletora ou fossa séptica para os excretas ou esgotos sanitários	85,9%

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério do Turismo	2323	Turismo, esse é o destino	0365	Promover a estruturação e a qualidade dos destinos turísticos, fomentando a cadeia produtiva do turismo.	Número de empregos formais no setor de turismo	2.255.816
			0366	Promover as atividades turísticas nos destinos brasileiros de forma sustentável, inclusiva e com acessibilidade.	Número de Viagens de Brasileiros pelo Brasil	60.000.000
			0536	Aumentar a chegada de turistas estrangeiros e a receita gerada por esses turistas no Brasil.	Entrada anual de turistas estrangeiros no Brasil	7.800.000
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	2324	Inovação nas Empresas para uma Nova Industrialização	0210	Ampliação dos investimentos em P&D.	Incremento dos Investimentos em P&D nos Setores de Defesa, Aeronáutico e Espacial	7,5
			0524	Fomentar a transformação digital, a capacitação digital, a estruturação e a expansão da utilização de TICs nos complexos industriais estratégicos para o desenvolvimento nacional	Evolução da proporção do faturamento em bens com tecnologia nacional em relação ao faturamento auferido pela indústria com bens incentivados, no âmbito da Lei de TICs (Lei no 8.248, de 1991)	13%
Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	2801	Neoindustrialização, Ambiente de Negócios e Participação Econômica Internacional	0427	Ampliar a produção nacional da indústria e de serviços, em bases sustentáveis, com maior valor agregado, intensidade tecnológica e inovação.	Valor agregado da indústria (ind. de transformação) / PIB	13%
			0471	Promover o uso da infraestrutura da qualidade como ferramenta estratégica transversal para o aumento da produtividade, competitividade e desenvolvimento econômico sustentável	Índice Nacional de Infraestrutura da Qualidade	1%
			0540	Promover o aumento e a melhoria da inserção comercial do país.	Corrente de comércio a preços constantes (US\$ Bilhões a preços de 1998)	346
Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte	2802	Empreendedorismo e Inclusão Socioprodutiva	0550	Fortalecer o setor artesanal, o cooperativismo, o associativismo e a economia criativa.	Número de artesãos certificados e incluídos na política pública do artesanato por meio da Carteira Nacional do Artesão - CNA	288.866

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério de Minas e Energia	3101	Energia Elétrica	0010	Universalizar o acesso à energia elétrica - Programa Luz para Todos	Percentual de atendimento à demanda de universalização	47%
			0011	Expandir a capacidade instalada de geração de energia elétrica	Capacidade instalada de geração de energia elétrica no sistema elétrico brasileiro	223.034
	3103	Petróleo, Gás, Derivados e Biocombustíveis	0031	Aumentar as atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural	Percentual de aumento da Produção de Petróleo e Gás Natural	32%
Ministério de Portos e Aeroportos	3104	Aviação Civil	0162	Ampliar o número de usuários do transporte aéreo.	Número de passageiros transportados - transporte aéreo (regular e não regular) com origem no território nacional	123.000.000
			0164	Promover e aprimorar a segurança da aviação civil brasileira.	Média móvel, dos últimos 5 anos, do número de acidentes anuais, por milhão de decolagens, envolvendo aeronaves do transporte aéreo regular brasileiro com peso máximo de decolagem acima de 5.700 kgf	3
	3105	Portos e Transporte Aquaviário	0075	Aumentar a disponibilidade de instalações portuárias (IP4) nos municípios localizados às margens dos rios navegáveis.	Número de instalações portuárias (IP4) implantadas	86
			0108	Ofertar vias em condições adequadas para a navegação.	Extensão (em km) das hidrovias economicamente navegadas	21.300
Ministério dos Transportes	3106	Transporte Rodoviário	0145	Manter a malha rodoviária federal com condições de trafegabilidade e segurança	Índice de Condição da Manutenção	70%
			0146	Adequar e ampliar a malha pavimentada rodoviária federal com recursos públicos	Quilômetros de rodovias pavimentados e adequados	1.210
Ministério de Minas e Energia	3107	Transição Energética	0092	Aumentar a participação das fontes de energia limpa na matriz energética brasileira	Oferta de Energia Limpa	47,8%
Ministério dos Transportes	3901	Transporte Ferroviário	0172	Ampliar a capacidade potencial do transporte ferroviário pela construção de ferrovias	Quilômetros de ferrovias construídas	592

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério do Trabalho e Emprego	4006	Economia Popular e Solidária Sustentáveis	0477	Implementar as iniciativas de Economia Popular e Solidária, valorizando as dinâmicas territoriais	Número de iniciativas de Economia Popular e Solidária implementadas	6.100
			0478	Promover a educação popular, a qualificação técnica e a formação cidadã em Economia Popular e Solidária	Número de concluintes de processos formativos em Economia Popular e Solidária sustentáveis	19.500
Banco Central do Brasil	4103	Sistema Financeiro do Futuro	0230	Ampliar o alcance da população, em especial do público escolar, a conteúdos de educação financeira, história dos instrumentos de pagamentos, conceitos básicos de economia e de sustentabilidade.	Índice de alcance das ações de Educação Financeira do Banco Central do Brasil	1.000
Controladoria-Geral da União	4104	Transparência, Integridade e Enfrentamento da Corrupção	0005	Apoiar a gestão pública no ciclo das políticas públicas, promovendo equidade, eficiência no combate à desigualdade social e interregional e desenvolvimento educacional, étnico-racial e econômico-sustentável, levando em conta seu multiculturalismo	Quantidade de benefícios de grande relevância, alcançados pela administração pública pela implementação de orientação e/ou recomendações da CGU	168

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério da Educação	5111	Educação Básica Democrática, com qualidade e equidade	0039	Ampliar o acesso à Educação Infantil (creches e pré-escolas) por meio da expansão das matrículas com qualidade e equidade visando garantir o direito à educação e a redução das desigualdades, priorizando grupos vulneráveis em sua diversidade, em cumprimento ao Plano Nacional de Educação.	Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta escola/creche	51,8%
			0433	Garantir, por meio do regime de colaboração com os entes federativos, a alfabetização das crianças até o final do 2º ano do Ensino Fundamental e a recomposição das aprendizagens na alfabetização do 3º ao 5º ano dessa etapa.	Percentual de estudantes alfabetizados ao final do 2º Ano do ensino fundamental	53,4%
			0456	Prover acesso à internet banda larga, e a equipamentos para a utilização pedagógica nas escolas da rede pública de educação básica, inclusive em escolas do campo, indígenas e quilombolas.	Percentual de escolas conectadas à internet banda larga	94%
			0457	Prestar assistência financeira, técnica e material às escolas das redes públicas da educação básica, por meio de programas suplementares de educação, fortalecendo os critérios equitativos desses programas de forma a reduzir a desigualdade entre os sistemas educacionais, promovendo a equidade, valorizando a diversidade e considerando as especificidades locais e dos estudantes.	Percentual de municípios atendidos por pelo menos quatro dos seguintes programas do FNDE: PAR, Pnate, PDDE, PNAE e PNLD	96%
			0458	Apoiar técnica, pedagógica e financeiramente a rede física escolar da educação básica pública para construção, reforma, ampliação e aquisição de equipamentos e mobiliário, garantindo condições adequadas de funcionamento, acessibilidade e sustentabilidade socioambiental e atendendo às demandas e especificidades das etapas e modalidades da educação básica,	Percentual de entes apoiados no PAR para infraestrutura em relação ao total de entes federados	41%

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
			0458	considerando, inclusive, as populações do campo, quilombolas, indígenas, pessoas com deficiência, pessoas surdas, a educação de jovens e adulto	Percentual de entes apoiados no PAR para infraestrutura em relação ao total de entes federados	41%
	5112	Educação Profissional e Tecnológica que Transforma	0184	Qualificar a Educação Profissional e Tecnológica, fomentando programas, projetos e ações que fortaleçam a atenção às demandas da sociedade na oferta de ensino, pesquisa, extensão e inovação, levando-se em conta as especificidades sociais, culturais, territoriais e ambientais, de sustentabilidade, inclusão e acessibilidade.	Número de iniciativas, projetos, ações e programas apoiados	11.600
	5113	Educação Superior: Qualidade, Democracia, Equidade e Sustentabilidade	0351	Promover a consolidação e a expansão da infraestrutura física das universidades federais, considerando a acessibilidade e sustentabilidade	Número de obras financiadas	54
			0353	Ampliar a taxa de conclusão dos estudantes da graduação, em instituições públicas e privadas, promovendo a permanência, a equidade e valorizando a diversidade.	Taxa de conclusão acumulada na graduação	47,8%

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério da Justiça e Segurança Pública	5115	Promoção do Acesso à Justiça e da Defesa dos Direitos	0121	Disseminar e Fomentar Estratégias de acesso a direitos e prevenção ao uso problemático de álcool e outras drogas com enfoque em grupos de pessoas e territórios vulnerabilizados	Territórios Atendidos	329
			0238	Promover um ambiente concorrencial saudável e justo	Índice de eficiência das decisões	97%
			0242	Fortalecer o ambiente regulatório de proteção de dados pessoais no Brasil.	Publicações dos Itens Previstos na Agenda Regulatória da ANPD	6
			0338	Fortalecer a proteção de crianças e adolescentes contra conteúdos potencialmente prejudiciais ao seu desenvolvimento psíquico (classificação indicativa)	Percentual de obras analisadas em relação ao número de processos completos inscritos	100%
			0414	Ampliar o atendimento das defensorias com foco nos grupos vulnerabilizados em especial mulheres, população negra, população LGBTQIA+, povos indígenas e comunidades tradicionais	Unidades da federação (UFs) abrangidas com a ampliação de serviços das Defensorias Públicas	18

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
	5116	Segurança Pública com Cidadania	0003	Estruturar políticas penais que possibilitem a reintegração social de pessoas privadas de liberdade, de pessoas egressas do sistema penitenciário e daquelas em cumprimento de medidas alternativas ao encarceramento.	Pessoas atendidas nas diferentes políticas penais: trabalho, educação, atenção à pessoa egressa do sistema prisional, alternativas penais e monitoração eletrônica	809.316
			0117	Fortalecer o enfrentamento à criminalidade, com enfoque em crimes violentos, organizações criminosas, corrupção e lavagem de dinheiro, inclusive com atuação na faixa de fronteira	Índice de Solução de Inquéritos	85,25%
			0120	Contribuir para a redução do desmatamento por meio de ações policiais preventivas e repressivas de proteção da Amazônia Legal	Redução do desmatamento ilegal na Amazônia Legal Brasileira (ALB)	3.000
			0125	Fortalecer a realização de investigações com foco na descapitalização de organizações criminosas	Valores estimados de restrições efetivamente aplicadas a bens e valores, sejam físicos ou virtuais, por meio de medidas como arresto, sequestro, apreensão, destruição, inutilização, bloqueio e outras	10.923
			0173	Intensificar o enfrentamento à criminalidade nas rodovias federais	Flagrantes interceptados pela PRF	73.653
			0402	Promover a segurança cidadã e a cultura de paz, com foco na prevenção da violência contra grupos de pessoas vulneráveis.	Taxa de MVI-M (Mortes Violentas Intencionais de Mulheres)	3,61
			0421	Fortalecer a valorização profissional e melhorar a qualidade de vida e as condições de saúde biopsicossocial dos profissionais de segurança pública.	Registro de suicídios de profissionais de segurança pública	117
			0445	Fortalecer a atuação das instituições de segurança pública no enfrentamento a criminalidade.	Taxa de mortes Violentas Intencionais - MVI	21,52%

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério da Saúde	5118	Atenção Especializada à Saúde	0453	Ampliar a oferta de serviços para o tratamento do câncer alta complexidade.	Número de procedimentos especializados realizados (cirurgia, radioterapia e quimioterapia) para o tratamento do câncer	4.971.708
			0470	Reduzir as filas de espera de procedimentos eletivos de atenção especializada em saúde, visando promover a ampliação de acesso em tempo oportuno.	Percentual de redução das filas de espera das cirurgias eletivas de Atenção Especializada à Saúde, no âmbito do PMAE - Componente Cirurgias	60
			0473	Ampliar a oferta de Serviços de Reabilitação às Pessoas com Deficiência, no âmbito da Atenção Especializada do SUS, com vista a redução das desigualdades regionais e dos vazios assistenciais.	Percentual de regiões de saúde com oferta de serviços de reabilitação financiados pelo Ministério da Saúde	55%
	5119	Atenção Primária à Saúde	0069	Expandir o acesso e a cobertura da Estratégia Saúde da Família, priorizando áreas de vulnerabilidade social, inclusive ribeirinhas e quilombolas, com provimento de profissionais e cuidado interprofissional	Cobertura populacional estimada da Atenção Primária à Saúde	78%
			0378	Ampliar a infraestrutura das Unidades Básicas de Saúde (UBS) com investimento em obras, equipamentos e materiais permanentes, visando prover condições adequadas para o trabalho em saúde na Atenção Primária	Número de Unidades Básicas de Saúde (UBS) estruturadas com investimento em obras, equipamentos e materiais permanentes	28.000

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
	5120	Pesquisa, Desenvolvimento, Inovação, Produção e Avaliação de Tecnologias em Saúde	0490	Fomentar pesquisas prioritárias estratégicas em saúde, desenvolvidas em modelo colaborativo e/ou multicêntrico, com base em uma agenda prioritária nacional, orientando as aplicações de recursos a partir de critérios alinhados às necessidades de equidade, aplicabilidade e de sustentabilidade no Sistema Único de Saúde.	Percentual de pesquisas prioritárias fomentadas	90%
			0494	Estimular o desenvolvimento, a inovação e a produção local de tecnologias, serviços e conectividade, por meio do fortalecimento do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS), de forma a promover a redução da vulnerabilidade tecnológica do SUS, a ampliação do acesso a saúde e fortalecer a soberania nacional	Número de projetos e instrumentos voltados para o desenvolvimento, inovação e produção local formalizados	63
	5121	Gestão, Trabalho, Educação e Transformação Digital na Saúde	0367	Ampliar a oferta de atendimentos realizados por meio da telessaúde no âmbito do SUS em território nacional	Número de atendimentos de telessaúde realizados	5.000.000
	5122	Saúde Indígena	0249	Garantir o acesso à água para consumo humano em aldeias indígenas.	Número de aldeias beneficiadas com obras de infraestrutura de abastecimento de água potável	286
	5123	Vigilância em Saúde e Ambiente	0485	Ampliar as coberturas vacinais da população, em especial do calendário infantil	Percentual de municípios com cobertura adequada (95%) das vacinas: penta(DTP/HepB/Hib) - PENTA; polio injetável - VIP; e pneumo 10 - VPC10, sarampo, caxumba, rubéola - SCR, em crianças de até 1 ano d	60%

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério da Cultura	5125	Direito à Cultura	0508	Fortalecer os meios de produção, fruição e consumo das cadeias e redes produtivas da economia criativa	Projetos Apoiados	3.040
			0511	Preservar e difundir a diversidade de memórias e patrimônios culturais brasileiros	Número de visitantes a museus e ao patrimônio acautelado	600.000
			0521	Fomentar a formação, a fruição, a produção artística e cultural, a pesquisa, a memória e a inovação nos ambientes educacionais e culturais formais e informais, com atenção às premissas de descentralização, territorialização e diversidade de gênero e raça.	Projetos Apoiados	478
Ministério do Esporte	5126	Esporte para a Vida	0404	Viabilizar a entrega de infraestrutura esportiva e paradesportiva	Número de obras de infraestrutura esportiva viabilizadas	1.624
			0410	Ampliar o acesso ao esporte educacional, amador e de lazer para todas as idades, e incluindo as pessoas com deficiência que abranjam os diferentes territórios para o enfrentamento das desigualdades estruturais e regionais	Quantidade de pessoas beneficiadas nos programas sociais do MESP e projetos voltados para atividades/ações esportivas de lazer das parcerias	610.647
			0455	Ampliar e fortalecer programas paradesportivos e políticas de inclusão em atividades físicas desportivas e de lazer da pessoa com deficiência	Número de Programas e Políticas de apoio à inclusão da pessoa com deficiência em atividades físicas, desportivas e de lazer	130
			0459	Promover o esporte de excelência, desde a especialização até a transição de carreira, para projetar o país como uma potência esportiva mundial	Número de atletas beneficiados pelos programas finalísticos, no nível da "Excelência Esportiva"	20.750

ANEXO VIII

PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	5128	Bolsa Família: Proteção Social por meio da Transferência de Renda e da Articulação de Políticas Públicas	0244	Contribuir com a redução da pobreza de famílias em situação de vulnerabilidade por meio de transferência direta de renda.	Percentual de atendimento das famílias com perfil do PBF (razão entre o número de famílias beneficiárias do PBF e a estimativa de famílias com perfil de permanência do PBF, calculada com base na PNADC	100%
	5131	Proteção Social pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	0253	Manter, qualificar e ampliar os serviços e programas de Proteção Social Básica ofertados às famílias e pessoas em situações de vulnerabilidade social.	Percentual de famílias com renda de até ½ salário-mínimo inscritas no Cadastro Único, cobertas por unidades CRAS	72%
	5133	Segurança Alimentar e Nutricional e Combate à Fome	0374	Adquirir alimentos da agricultura familiar, ampliando a participação, com equidade de gênero, dos grupos prioritários definidos na legislação do PAA, como fornecedores dos alimentos que abastecem as ações e equipamentos de Segurança Alimentar e Nutricional	Percentual de agricultores (as) familiares dos grupos prioritários contemplados no PAA	65%
Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	5136	Governança Fundiária, Reforma Agrária e Regularização de Territórios Quilombolas e de Povos e Comunidades Tradicionais	0342	Assentar famílias de forma sustentável, promovendo a equidade de gênero e a sucessão rural	Número de famílias ingressantes no Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA)	82.000
Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	5501	Estruturação da Política Nacional de Cuidados	0336	Garantir o direito ao cuidado por meio da elaboração, articulação, integração e execução de ações da Política e do Plano Nacional de Cuidados.	Número de relatórios de monitoramento do Plano Nacional de Cuidados publicados	2
			0350	Promover a conscientização social sobre a relevância dos cuidados para a reprodução da vida, o funcionamento das economias e o bem-estar das pessoas.	Número de iniciativas (campanhas, eventos, seminários e premiações) de conscientização realizadas	3
Ministério das Cidades	5602	Periferia Viva	0399	Melhorar a qualidade de vida urbana, condições de habitabilidade e segurança da posse em periferias urbanas	Número de domicílios com pelo menos uma inadequação (redução do crescimento)	500.000

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	5636	Abastecimento e Soberania Alimentar	0339	Fortalecer a capacidade produtiva da Agricultura Familiar para o abastecimento, por meio da promoção de empreendimentos familiares, associativismo e cooperativismo solidários, agroindustrialização e inclusão sanitária, assegurando a participação de povos	Número de Empreendimentos, associações e cooperativas da agricultura familiar apoiados para comercialização de produtos	1.500
Ministério das Mulheres	5661	Igualdade de Decisão e Poder para Mulheres	0060	Promover ações que favoreçam a ampliação da participação efetiva das Mulheres, em toda a sua diversidade e pluralidade, a fim de que possam atuar em igualdade de condições nos pleitos eleitorais e em todos os espaços de poder e decisão, nas esferas públicas e privadas.	Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão	43%
	5662	Mulher Viver sem Violência	0026	Promover ações de prevenção primária, secundária e terciária para proteger as mulheres, em sua diversidade e pluralidade, contra todas as formas de violência.	Número de ações de prevenção	45
			0027	Ampliar a rede de atendimento destinado às mulheres em situação de violência, promovendo o atendimento humanizado e o acesso aos serviços especializados no âmbito da saúde, da segurança pública, da justiça e da rede socioassistencial.	Unidades de Atendimento às Mulheres Vítimas de Violência criadas	35
	5663	Autonomia Econômica das Mulheres	0064	Promover a autonomia econômica, por meio de ações de estímulo à socialização do cuidado e de geração de renda.	Incremento percentual no rendimento real do trabalho das mulheres	0,7%
Ministério da Igualdade Racial	5802	Políticas para Quilombolas, Comunidades Tradicionais de Matriz Africana, Povos de Terreiros e Povos Ciganos	0323	Fomentar ações que fortaleçam as práticas agroecológicas, o fornecimento energético, o saneamento, a soberania alimentar, a valorização cultural, social, os saberes e fazeres dos quilombolas, povos e comunidades tradicionais de matriz africana, povos de terreiros e ciganos.	Número de ações realizadas	6

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania	5811	Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência	0199	Aprimorar a gestão pública para garantir a plena participação social e o exercício da cidadania das pessoas com deficiência, tendo como referência o Eixo 1 do Plano Viver Sem Limite 2.	Número de concluintes de cursos na temática dos direitos das pessoas com deficiência disponibilizados pelo MDHC	540
			0200	Realizar o enfrentamento à violência e à discriminação contra pessoas com deficiência, tendo como referência o Eixo 2 do Plano Viver Sem Limites 2.	Número de pessoas alcançadas pelas ações de enfrentamento à violência e à discriminação contra pessoas com deficiência	100.000
	5814	Programa Nacional de Promoção dos Direitos da População em Situação de Rua	0224	Promover a dignidade e a cidadania da população em situação de rua.	Número de estados com pontos de apoio com serviços gratuitos para a população em situação de rua	7
	5815	Promoção do Direito de Envelhecer e dos Direitos Humanos da Pessoa Idosa	0093	Fortalecer a cultura de respeito e valorização dos Direitos Humanos da pessoa idosa e ampliar o letramento digital de e sobre as pessoas idosas nos territórios.	Número de pessoas alcançadas pelas atividades de fortalecimento da cultura de respeito e valorização dos DH da pessoa idosa e de ampliação do letramento digital	500.000
	5816	Promoção e Proteção Integral dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes com absoluta prioridade	0190	Aprimorar o Sistema de Garantia de Direitos para promoção, proteção, defesa e controle social dos direitos humanos e da cidadania de crianças e adolescentes	Número de ações implementadas para estruturação, qualificação e promoção da participação no Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente	12
			0193	Prevenir e enfrentar a violência contra crianças e adolescentes, com ênfase na violência letal, sexual, doméstica e no trabalho infantil.	Número de ações de prevenção e enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes, com ênfase na violência letal, doméstica e no trabalho infantil	6
	5837	Promoção da Cidadania, Defesa de Direitos Humanos e Reparação de Violações	0303	Promover, como política de Estado, políticas de memória, verdade, justiça (reparação) e não-repetição dos períodos da escravidão e da ditadura militar	Número de marcos de memória mapeados e sinalizados, com perspectiva de abrangência e distribuição regional	148

ANEXO VIII PRIORIDADES E METAS

Órgão Responsável	Código Programa	Programa	Código OE	Enunciado OE	Indicador*	Meta 2026*
Ministério dos Povos Indígenas	5838	Direitos Pluriétnicos Culturais e Sociais para o Pleno Exercício da Cidadania e o Bem Viver dos Povos Indígenas	0519	Fortalecer a educação escolar indígena em todos os níveis e modalidades	Número de ações e projetos voltados à educação escolar indígena	60
Ministério da Defesa	6111	Cooperação da Defesa para o Desenvolvimento Nacional	0420	Contribuir com a implementação da infraestrutura básica e o desenvolvimento sustentável nos municípios abrangidos pelo Programa Calha Norte.	Índice de atendimento das demandas de execução de obras de engenharia e aquisições de bens permanentes	80%
	6112	Defesa Nacional	0100	Fortalecer as capacidades militares do Exército Brasileiro para a defesa do território.	Índice de execução dos Programas e Projetos do Exército Brasileiro	62%
			0236	Fortalecer as capacidades militares da Aeronáutica para defender o espaço aéreo brasileiro.	Percentual de execução dos programas e projetos da Aeronáutica	68,93%
			0363	Fortalecer as capacidades militares da Marinha do Brasil para controlar e defender as Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB)	Índice de execução dos programas e projetos da Marinha do Brasil	77%
Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	6114	Proteção e Recuperação da Biodiversidade e Combate ao Desmatamento e Incêndios	0237	Prevenir e controlar o desmatamento e a degradação da vegetação nativa no Brasil.	Percentual de redução da área total de vegetação nativa suprimida por ano e por bioma	21%
			0239	Prevenir e controlar os incêndios em vegetação nativa.	Área protegida com o manejo integrado do fogo implementado	1.000
			0243	Promover a recuperação de florestas e demais formas de vegetação nativa em todos os biomas brasileiros.	Área de cobertura vegetal nativa em recuperação	750.000
			0250	Ampliar e consolidar a proteção, a conservação e a conectividade dos ecossistemas terrestres, costeiros e marinhos, em especial por meio de áreas protegidas.	Percentual do território terrestre e marinho protegido	21,65%