

# Relatório de Acompanhamento Fiscal

19 DE OUTUBRO DE 2023 • Nº 81

## DESTAQUES

- Deflator do PIB está desacelerando em 2023 devido à menor inflação nos bens e serviços consumidos pelas famílias e na FBCF.
- O desempenho do IRPJ, da CSLL e de algumas receitas não administradas explicam a desaceleração observada nas receitas primárias.
- Proposta de alteração na legislação de juros sobre o capital próprio pode ter modificado o comportamento de contribuintes.
- De acordo com a antecipação do resultado da União, realizada pela IFI, a despesa primária apresentou alta real de 5,1% em setembro de 2023.
- O gasto fixado no PLOA de 2024 é 6,6% superior ao estimado pelo governo no último relatório de avaliação bimestral de 2023.
- Em percentual do PIB, os gastos fixados no PLOA de 2024 e na avaliação do 4º bimestre, já considerando o bloqueio orçamentário, ficaram relativamente estáveis.
- Aumento da inatividade é motivado pelo envelhecimento da população e pelo maior foco dos adultos em tarefas domésticas.



## **SENADO FEDERAL**

### **Presidente do Senado Federal**

Senador Rodrigo Pacheco (PSD-MG)

## **INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE**

### **Diretor-Executivo**

Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva

### **Diretora**

Vilma da Conceição Pinto

### **Analistas**

Alessandro Ribeiro de Carvalho Casalecchi

Alexandre Augusto Seijas de Andrade

Pedro Henrique Oliveira de Souza

Rafael da Rocha Mendonça Bacciotti

### **Estagiários**

Allanda Martins Dias

Bruna Mayra Sousa de Araújo

Lucas Vinícius Penha Martins Bomfim Leal

### **Secretária executiva**

Thuane Vieira Rocha

### **Layout do relatório**

COMAP/SECOM e SEFPRO/SEGRAF



## A deterioração do resultado primário e o compasso de espera em relação às mudanças legais<sup>1</sup>

A Instituição Fiscal Independente, cumprindo sua missão institucional, entrega ao Congresso Nacional e à sociedade brasileira o Relatório de Acompanhamento Fiscal (RAF) nº 81, de outubro de 2023.

O RAF nº 81 vem à público no momento em que a sociedade brasileira e os agentes econômicos aguardam importantes decisões do Congresso Nacional em relação ao novo sistema tributário, ao conjunto de medidas propostas pelo Governo Federal objetivando o aumento da arrecadação, e, às bússolas orientadoras das finanças públicas em 2024 - a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) - no primeiro ano de vigência do Novo Arcabouço Fiscal (NAF) introduzido pela Lei Complementar nº 200, de 2023.

O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO), coerente com os objetivos do NAF, prevê como meta zerar o déficit primário em 2024. O ponto de partida é marcado pela ocorrência de recorrentes déficits entre 2014 e 2023, com a exceção de 2022. Poderemos chegar, este ano, a um resultado primário negativo perto de 1,0% do Produto Interno Bruto (PIB).

O relatório procura realçar o tamanho do desafio colocado. Partindo de uma posição deficitária nos últimos anos e pretendendo recuperar o equilíbrio fiscal em 2024, o governo enfrenta, no curto prazo, uma deterioração do resultado primário, com o aumento das despesas e a redução das receitas.

O relatório traz um raio-X da dinâmica das despesas do governo e constata o aumento significativo de alguns componentes essenciais do gasto público, com destaque para as despesas previdenciárias, de pessoal e encargos, Bolsa Família, complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), compensação federal relativa ao piso da enfermagem, abono salarial e seguro desemprego. Soma-se a isso a retomada da vinculação às receitas do orçamento da saúde e da educação. De acordo com o levantamento preliminar da IFI, as despesas primárias devem ter crescido 5,1%, em termos reais, no período de janeiro a setembro em relação a 2022. ([Página 13](#))

De outro lado, verifica-se preocupante queda da arrecadação, tendo em vista que o equilíbrio pretendido está ancorado na necessidade de incremento significativo das receitas. O desempenho das receitas administradas ou não pela Receita Federal do Brasil (RFB) aparece aqui associado ao efeito fiscal da redução da inflação, à queda nos preços das commodities, às perdas no recolhimento do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), aos possíveis ajustes preventivos de comportamento dos agentes econômicos em relação às medidas tributárias em discussão, à diminuição do montante pago de dividendos ao Tesouro Nacional pelas estatais - principalmente por mudanças introduzidas na Petrobras - e à redução da receita de participações especiais pela exploração de recursos naturais. Para quem precisa aumentar a arrecadação bem além do patamar atual no próximo ano, trata-se de um cenário desafiador. A atual trajetória de receitas e despesas não é convergente com a meta de zerar o déficit primário em 2024. ([Página 8](#))

O relatório joga luzes também sobre o deflator do PIB, importante termômetro da variação geral dos preços. O exercício confirma a tendência de desaceleração da inflação e capta uma piora nos termos de troca, em um momento de grandes incertezas no cenário internacional. ([Página 17](#))

Por último, o RAF nº 81 divulga análise que retrata o momento favorável do mercado de trabalho, apesar da política monetária restritiva e da expectativa de desaceleração da atividade econômica no próximo ano. Registros positivos são o aumento da população empregada no setor formal da economia, a queda do desalento e do período médio de desemprego. No entanto, chama a atenção a diminuição verificada na taxa de participação, que não recuperou os níveis pré-pandemia, diferentemente da maioria dos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e em dinâmica semelhante ao Chile e à Colômbia, espelhando o aumento da inatividade por mudanças comportamentais em relação ao mundo do trabalho, com a revalorização dos afazeres domésticos e familiares, e, também, em função das mudanças no perfil demográfico da população. ([Página 4](#))

Boa leitura!

**Marcus Pestana**  
Diretor-Executivo da IFI

---

<sup>1</sup> Em obediência aos parágrafos §§ 11 e 12 do Art. 1º da Resolução do Senado nº 42, de 2016, fica registrado o voto divergente da diretora Vilma Pinto em relação a esta Carta de Apresentação, à seção "Possíveis explicações para a desaceleração nas receitas primárias em 2023" e à tabela "Projeções da IFI".

## Evolução recente do deflator do PIB

Rafael Bacciotti

*O deflator do PIB, que avalia a evolução dos preços na economia, vem desacelerando em 2023, impulsionado pela menor inflação nos bens e serviços das famílias e na formação bruta de capital fixo. Contrariamente, o deflator do consumo público tem contribuído para conter essa tendência. Com base na análise dos dados históricos e na perspectiva de desaceleração dos índices de preços, especialmente do IPCA, a estimativa para o deflator do PIB em 2023 é uma variação de 4,8% em relação ao ano anterior. Com a previsão de um crescimento real do PIB de 3,0%, o PIB nominal deve apresentar um aumento de 7,9%. Para 2024, a projeção de crescimento de 6,1% no PIB nominal decorre de um aumento de 4,8% no deflator e de 1,2% no crescimento real.*

O deflator do PIB é um índice de preços implícito que avalia a evolução média dos preços na economia, sendo calculado dividindo-se o PIB nominal (ou o PIB a preços correntes) pelo PIB real (ou o PIB a preços constantes). O deflator do PIB oferece uma perspectiva abrangente da inflação, pois reflete as variações de preços de todos os bens e serviços produzidos internamente, não se limitando a uma cesta específica. Acompanhar a evolução do deflator do PIB é importante para a construção de projeções para o PIB nominal e, portanto, para a trajetória futura de indicadores fiscais expressados em relação ao PIB.

Nos quatro trimestres encerrados em junho de 2023, em comparação com os quatro trimestres anteriores, o PIB nominal, que representa o valor monetário da produção doméstica, cresceu 10,5%. Esse crescimento decorreu de um acréscimo de 3,2% no PIB em volume e um incremento de 7,1% no nível de preços, conforme refletido pelo deflator do PIB. Os valores do PIB nominal e suas taxas de variação estão resumidos na Tabela 1.

**TABELA 1. PIB NOMINAL E VARIAÇÕES**

	PIB nominal (R\$ trilhões)	PIB nominal	PIB em volume	Deflator do PIB
		Variação média (4 trimestres em relação aos 4 trimestres anteriores)		
2021.I	7.889	5,1%	-3,0%	8,3%
2021.II	8.313	11,8%	2,4%	9,1%
2021.III	8.638	15,4%	4,3%	10,6%
<b>2021.IV</b>	<b>8.899</b>	<b>16,9%</b>	<b>5,0%</b>	<b>11,4%</b>
2022.I	9.062	14,9%	5,2%	9,2%
2022.II	9.352	12,5%	3,2%	9,0%
2022.III	9.641	11,6%	3,0%	8,4%
<b>2022.IV</b>	<b>9.915</b>	<b>11,4%</b>	<b>2,9%</b>	<b>8,3%</b>
2023.I	10.156	12,1%	3,3%	8,5%
2023.II	10.335	10,5%	3,2%	7,1%

Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

O deflator do PIB, calculado com base na variação média dos últimos quatro trimestres em comparação com o mesmo período anterior, desacelerou entre o primeiro e o segundo trimestres de 2023, ao passar de 8,5% para 7,1%. Essa mudança pode ser observada na Tabela 2, que destaca as variações nos preços relacionados a cada componente do PIB na ótica da despesa.

A principal influência sobre a desaceleração do deflator do PIB entre o primeiro e o segundo trimestres de 2023 foi, principalmente, a menor taxa de inflação dos bens e serviços consumidos pelas famílias, que passou de 9,1% para 7,1%, e da formação bruta de capital fixo, que decresceu de 8,6% para 6,5%. Em contrapartida, a taxa de variação do deflator do consumo público permaneceu inalterada em 7,3%, seguindo uma trajetória de aceleração iniciada no segundo trimestre de 2022, que coincidiu com o período de reajustes salariais do funcionalismo. Ao considerar a contribuição das exportações líquidas, a influência do setor externo foi praticamente neutra, embora se observe uma deterioração dos termos de troca da economia brasileira.

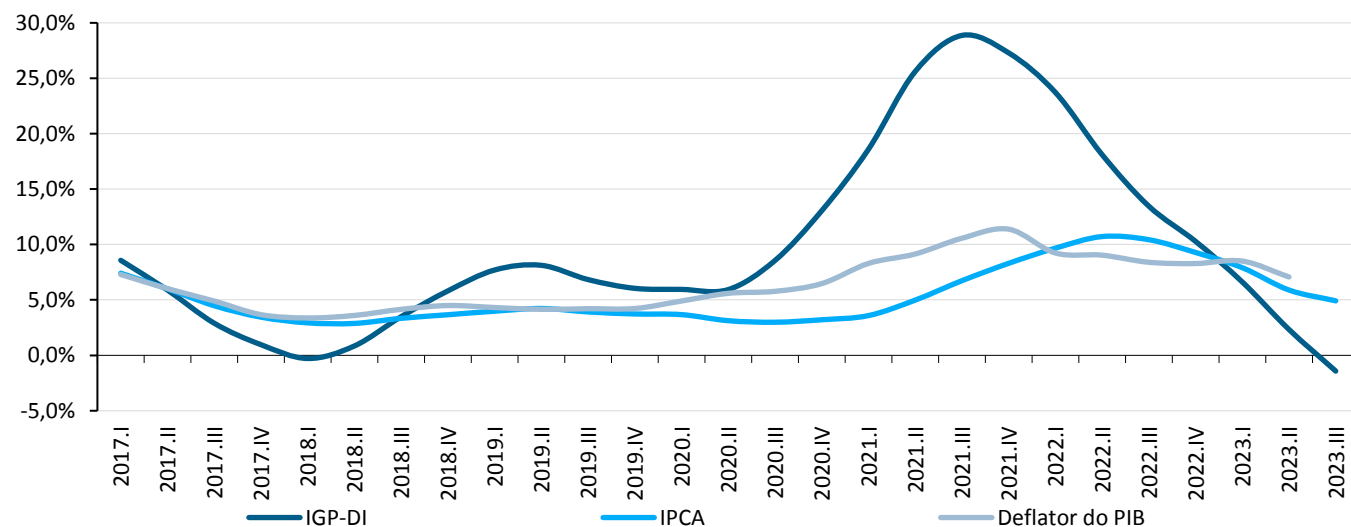
**TABELA 2. DEFLATOR DOS COMPONENTES DA DEMANDA (VARIÇÃO MÉDIA)**

	Deflator do PIB	Consumo das famílias	Consumo do governo	FBCF	Exportações líquidas	Exportações	Importações
<b>Média 1997 - 2020</b>	<b>7,4%</b>	<b>7,0%</b>	<b>7,9%</b>	<b>7,3%</b>	<b>-0,1%</b>	<b>8,6%</b>	<b>8,6%</b>
2021.I	8,3%	4,9%	8,5%	15,1%	1,6%	27,7%	25,6%
2021.II	9,1%	6,3%	5,3%	15,8%	4,8%	30,5%	24,5%
2021.III	10,6%	7,8%	4,6%	16,4%	8,2%	32,7%	22,6%
<b>2021.IV</b>	<b>11,4%</b>	<b>9,0%</b>	<b>4,5%</b>	<b>14,5%</b>	<b>7,1%</b>	<b>31,3%</b>	<b>22,6%</b>
2022.I	9,2%	10,2%	3,6%	12,3%	3,6%	25,2%	20,8%
2022.II	9,0%	11,4%	5,1%	12,1%	-2,0%	19,6%	22,0%
2022.III	8,4%	11,5%	5,9%	10,6%	-6,2%	14,2%	21,8%
<b>2022.IV</b>	<b>8,3%</b>	<b>10,5%</b>	<b>6,3%</b>	<b>10,0%</b>	<b>-5,5%</b>	<b>8,2%</b>	<b>14,5%</b>
2023.I	8,5%	9,1%	7,3%	8,6%	-3,2%	5,3%	8,8%
2023.II	7,1%	7,1%	7,3%	6,5%	-2,3%	-1,1%	1,2%

Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

É provável que o deflator siga uma tendência de desaceleração ao longo do segundo semestre, em consonância com o que tem sido observado em outros índices de preços, como o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), o Índice Geral de Preços – Mercado (IGP-M) e o Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI). No terceiro trimestre, quando comparado com o mesmo período do ano anterior, o IPCA registrou uma taxa de variação de 4,9%, menor do que a registrada no trimestre anterior (5,9%). Na mesma comparação, o IGP-DI, calculado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), sensível às oscilações de preços de commodities, passou de inflação de 2,3% para deflação de 1,4%.

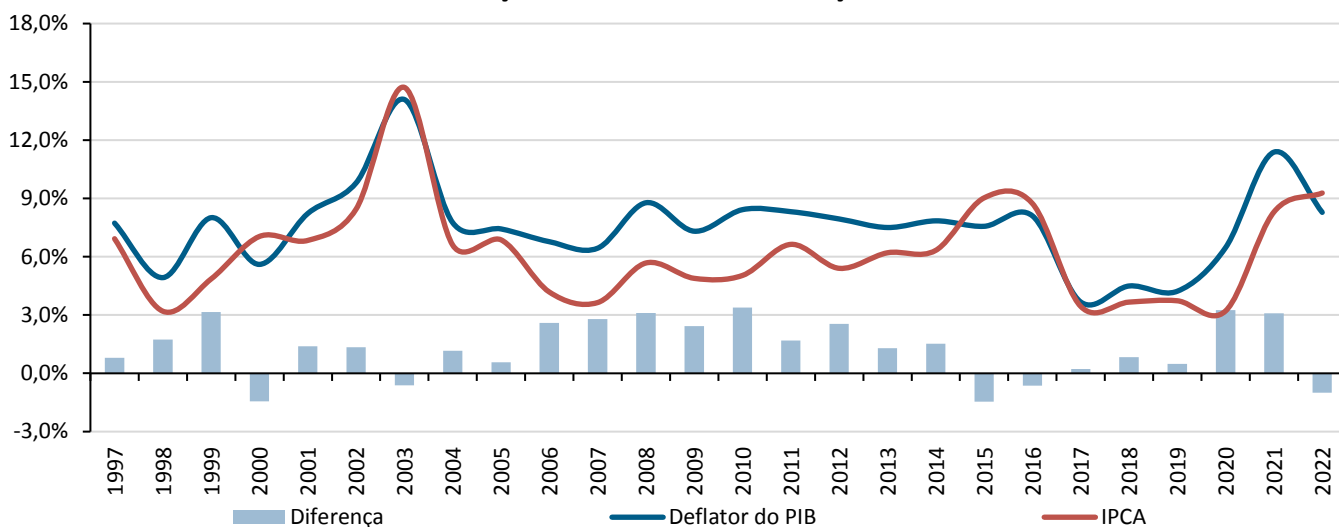
**GRÁFICO 1. ÍNDICES DE PREÇOS: VARIÇÃO MÉDIA (4 TRIMESTRES EM RELAÇÃO AOS 4 TRIMESTRES ANTERIORES)**



Fonte: FGV e IBGE. Elaboração: IFI.

O deflator do PIB, em geral, apresenta taxas mais elevadas do que o índice de preços ao consumidor. Entre 1997 e 2020, a taxa de variação registrada pelo deflator do PIB, com uma média de 7,4% ao ano, evoluiu 1,4 ponto percentual acima do IPCA, que teve uma variação média de 6,0%. Os períodos em que a inflação medida pelo deflator do PIB ficou abaixo do IPCA foram caracterizados por uma piora dos termos de troca, com contribuições negativas dos preços das exportações líquidas. Nos últimos anos, a diferença atingiu 3,3 pontos percentuais (p.p.) em 2021, 3,1 p.p. em 2022, - 1,0 p.p. em 2022, antes de voltar a subir em 2023, registrando um aumento de 0,6 p.p. no primeiro trimestre e 1,2 p.p. no segundo trimestre.

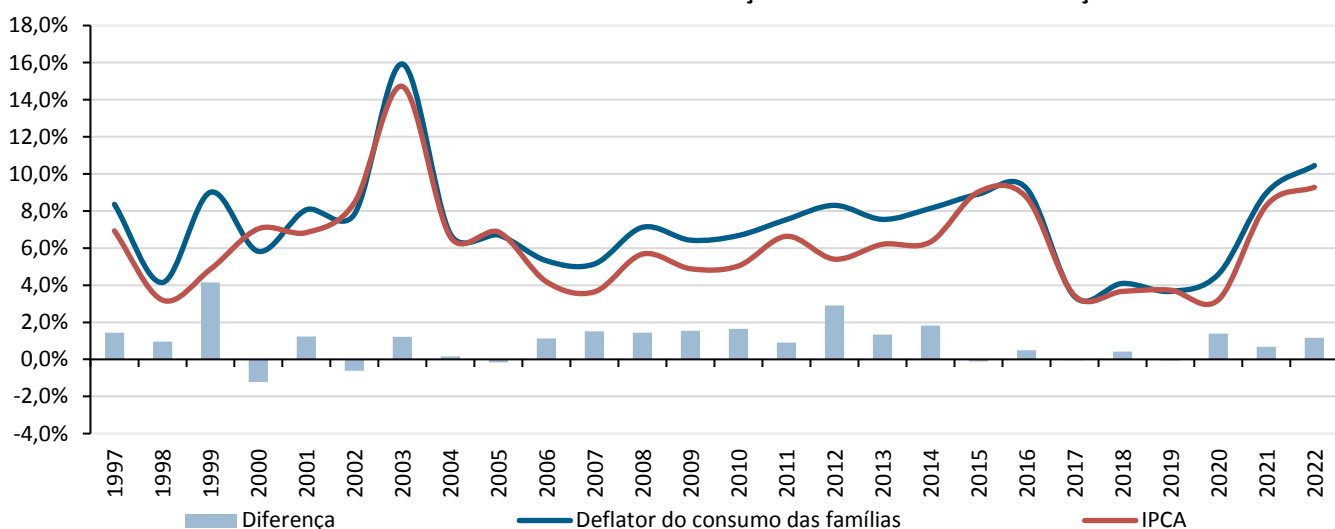
**GRÁFICO 2. DEFLATOR DO PIB E IPCA: VARIAÇÃO MÉDIA ANUAL E DIFERENÇA EM P.P.**



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

É interessante observar que, historicamente, a taxa de variação do deflator do consumo das famílias, que representa uma parte significativa do PIB na perspectiva da despesa, costuma superar a taxa registrada pelo IPCA em cerca de 1,0 p.p. Embora esses índices sejam conceitualmente semelhantes, por captarem o aumento do custo de vida na perspectiva dos consumidores, uma parte relevante da diferença histórica entre o deflator do consumo das famílias e o IPCA decorre de um efeito de escopo<sup>2</sup>, principalmente associado a itens como aluguel imputado<sup>3</sup> e serviços de intermediação financeira indiretamente medidos. Esses itens contribuem para que a estrutura do consumo nas Contas Nacionais seja distinta daquela observada na Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) e no IPCA, que considera apenas os custos com aluguel efetivo e tarifas dos serviços bancários.

**GRÁFICO 3. DEFLATOR DO CONSUMO DAS FAMÍLIAS E IPCA: VARIAÇÃO MÉDIA ANUAL E DIFERENÇA EM P.P.**



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

<sup>2</sup> Ver Nota Técnica 18: “Discussões sobre a evolução do deflator do PIB”, disponível em: <https://t.ly/BhXDC>.

<sup>3</sup> Os aluguéis residenciais se dividem em dois produtos: os aluguéis efetivos (de fato pagos pelos ocupantes dos imóveis) e os aluguéis imputados. O aluguel imputado é uma estimativa do quanto o ocupante de um imóvel próprio pagaria, a título de aluguel, pelo imóvel em que vive, sendo estimado a partir de modelos econométricos. O aluguel imputado afeta o valor adicionado das famílias, sendo registrado como despesa de consumo final das famílias.

Com base na análise dos dados históricos e na perspectiva de desaceleração dos índices de preços, em particular o IPCA, a projeção para o deflator do PIB em 2023 é de uma variação de 4,8% em relação ao ano anterior. Para o ano seguinte, 2024, a estimativa também é de uma variação de 4,8%. Considerando a expectativa de crescimento real do PIB de 3,0% em 2023 e 1,2% em 2024, o PIB nominal deve expandir-se em 7,9% e 6,1%, respectivamente.

## Possíveis explicações para a desaceleração nas receitas primárias em 2023

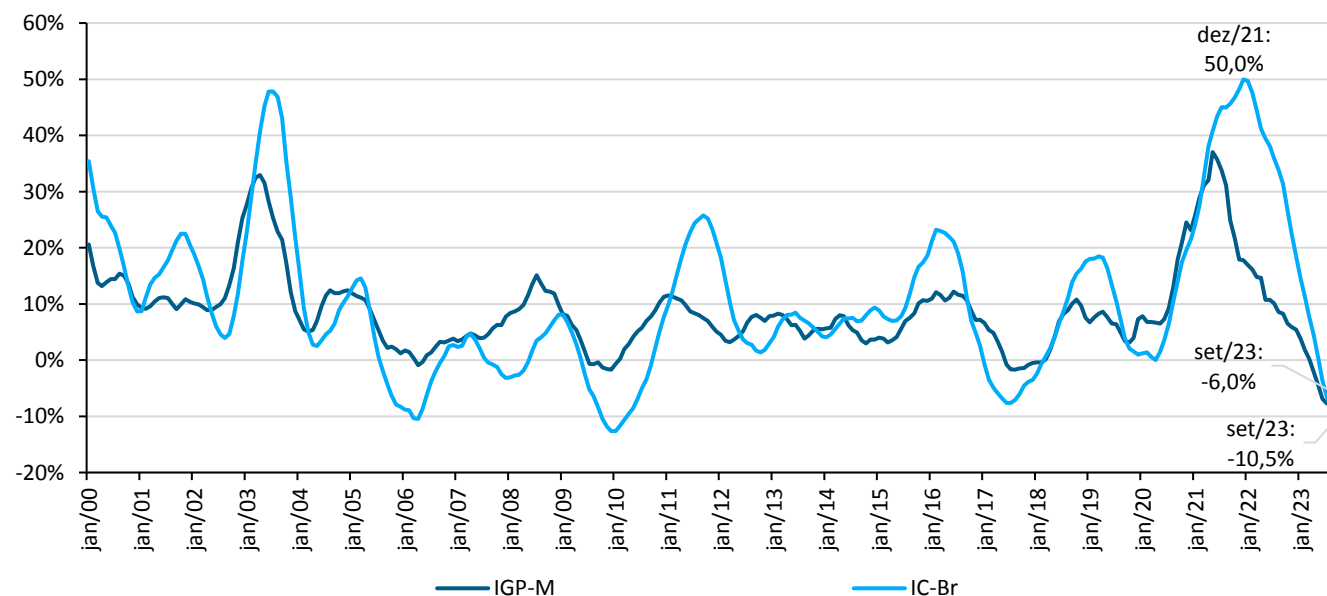
Alexandre Andrade

*Os dados do Tesouro e do Siga Brasil mostram crescimento mais moderado da arrecadação de tributos neste ano comparativamente a 2022. O recuo nos preços de commodities e nos indicadores de inflação explicam parte desse movimento, tendo em vista que ajudaram a aumentar as bases de incidência dos tributos nos dois últimos anos. Além disso, montantes menores de pagamentos de dividendos pelas empresas estatais e a eventual mudança na dedutibilidade de juros sobre o capital próprio podem estar influenciando as receitas governamentais.*

No Brasil, o arrefecimento nos preços produziu efeitos sobre a arrecadação do governo central, que inclui o Tesouro Nacional, o Banco Central e o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com perda de ímpeto nas receitas administradas e não administradas. Em algumas receitas, no entanto, tem havido queda nos recolhimentos em 2023, como em dividendos, exploração de recursos naturais, IRPJ, e CSLL. O movimento observado nesses dois tributos não está alinhado ao desempenho recente da atividade econômica. O objetivo do presente artigo é discutir algumas dessas evidências sobre o comportamento das receitas do governo central em 2023.

O arrefecimento nos preços pode ser visualizado no Gráfico 4, que apresenta a evolução em 12 meses do IGP-M, da FGV, e do Índice de Commodities Brasil (IC-Br), calculado pelo Banco Central. Em 12 meses até setembro, o IC-Br registrou queda de 10,5%, enquanto o IGP-M acumulou retração de 6,0%. A análise do comportamento das variações históricas dos índices permite concluir que o choque nos preços de commodities ocorrido em 2021 e 2022 foi expressivo, o que gerou impactos sobre a atividade econômica (crescimento do PIB) e a arrecadação de tributos por meios diretos e indiretos.

**GRÁFICO 4. VARIAÇÃO EM 12 MESES DO IGP-M E DO IC-BR**

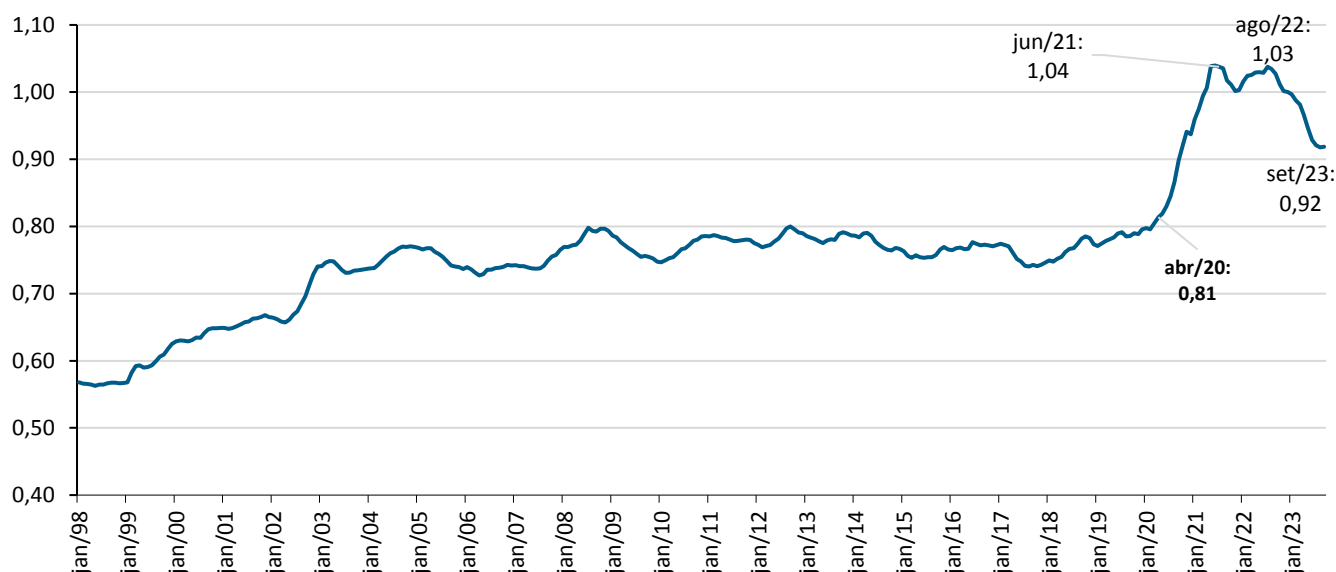


Fonte: FGV e Banco Central. Elaboração: IFI.

Uma outra maneira de visualizar a dimensão do choque de commodities sobre os preços e, portanto, sobre as bases de incidência dos tributos, é analisar a evolução da razão entre o IGP-M e o IPCA, que pode representar uma *proxy* para os preços relativos da economia. O Gráfico 5 apresenta essa razão. Em abril de 2020, a razão entre o IGP-M e o IPCA foi de 0,81, tendo aumentado a partir de então e alcançado 1,04 em junho de 2021, permanecendo em nível relativamente elevado até meados de 2022, quando passou a decrescer.



**GRÁFICO 5. EVOLUÇÃO DA RAZÃO ENTRE O IGP-M E O IPCA**



Fonte: FGV e IBGE. Elaboração: IFI.

Considerando a *proxy* para os preços relativos da economia, houve um aumento muito maior do IGP-M em relação ao IPCA nos últimos três anos. A partir de 2020, a relação entre os dois índices de preços passou a subir e alcançou níveis inéditos para os padrões históricos. Apesar de essa razão ter começado a cair no segundo semestre de 2022, os preços relativos continuam em patamares relativamente elevados, o que favorece a arrecadação de tributos. De todo modo, o recuo já ocorrido pode ajudar a explicar a desaceleração verificada nas receitas do governo central em 2023.

A Tabela 3 apresenta as taxas de variação nominal das receitas primárias recorrentes, das transferências recorrentes e do PIB em relação ao mesmo período do ano anterior. Além das informações disponibilizadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), foram considerados também dados extraídos pela IFI do Portal Siga Brasil para setembro de 2023. A opção por se considerar as receitas recorrentes, de acordo com a metodologia utilizada pela IFI<sup>4</sup>, se deu para isolar alguns efeitos que podem distorcer a análise, como a transferência dos recursos das contas não reclamadas do PIS/PASEP ao Tesouro em setembro de 2023, no montante de R\$ 26,0 bilhões. A título de ilustração, em 2021, 2022 e 2023, no acumulado até setembro, o governo central obteve R\$ 50,9 bilhões, R\$ 97,1 bilhões e R\$ 25,7 bilhões em receitas não recorrentes, respectivamente<sup>5</sup>.

**TABELA 3. TAXAS DE VARIAÇÃO NOMINAL DAS RECEITAS RECORRENTES E DO PIB EM RELAÇÃO AO MESMO PERÍODO DO ANO ANTERIOR**

	2022	1º trim 2023	2º trim 2023	3º trim 2023	jan-set 2023
<b>Receita primária total</b>	<b>20,0%</b>	<b>9,0%</b>	<b>3,6%</b>	<b>0,1%</b>	<b>4,3%</b>
Receitas administradas	19,5%	8,9%	8,4%	2,5%	6,7%
Arrecadação líquida para o RGPS	16,0%	11,7%	10,6%	9,6%	10,6%
Receitas não administradas	30,1%	4,5%	-20,7%	-25,1%	-15,3%
Transferências por repartição de receitas	27,9%	10,2%	4,4%	-5,2%	3,1%
<b>Receita líquida</b>	<b>18,3%</b>	<b>8,7%</b>	<b>3,4%</b>	<b>1,5%</b>	<b>4,5%</b>
<b>PIB - cresc. nominal</b>	<b>11,4%</b>	<b>10,4%</b>	<b>7,3%</b>	<b>6,6%</b>	<b>8,2%</b>

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

<sup>4</sup> Para maiores informações a respeito da metodologia, ver o Estudo Especial da IFI nº 17, de dezembro de 2021, que pode ser acessado no seguinte endereço: <https://t.ly/VUbbP>.

<sup>5</sup> Para uma explicação mais detalhada, ver o RAF nº 73, de fevereiro de 2023, disponível na página: <https://t.ly/GINmO>.

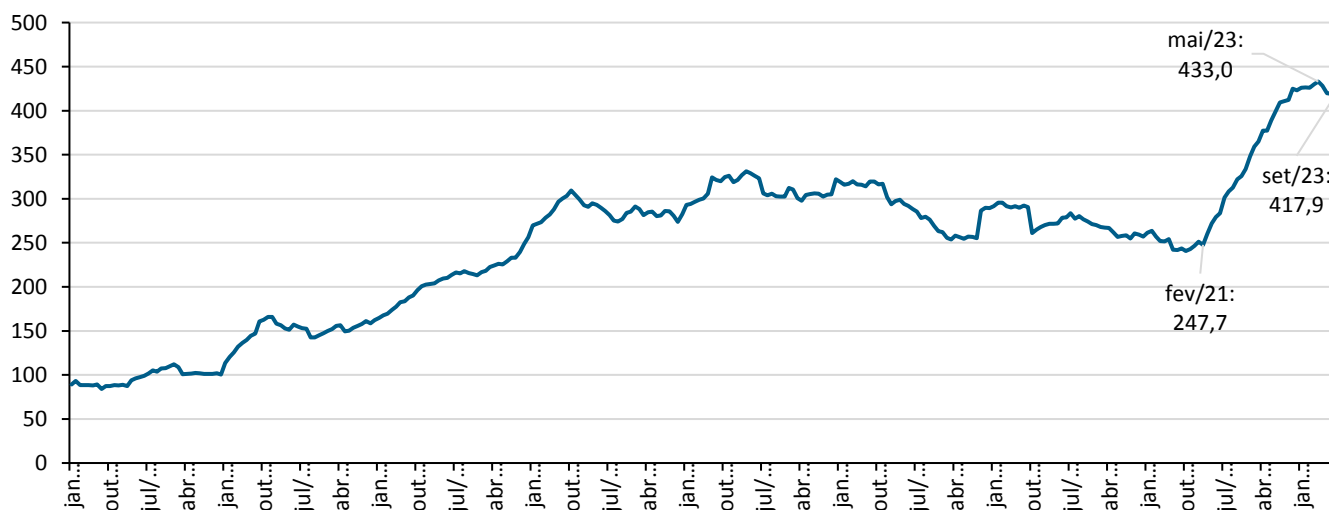
Enquanto, em 2022, as receitas do governo central cresciam bem acima da atividade econômica (20,9%, em termos nominais, contra 11,4%, também em termos nominais), houve uma desaceleração acentuada na variação da arrecadação em 2023. No acumulado do ano até setembro, a receita primária total do governo central cresceu 4,3%, contra variação estimada pela IFI de 8,2% do PIB nominal no período. Parte desse menor crescimento da arrecadação do governo central explica-se pelo comportamento das receitas administradas, que cresceram 6,7% em 2023 até setembro, com desaceleração mais forte no terceiro trimestre (alta de 2,5% ante o mesmo período de 2022, abaixo das variações apuradas nos dois trimestres anteriores).

A maior contribuição para as receitas primárias em 2023 vem da arrecadação líquida para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), com aumento nominal de 10,6% no acumulado de janeiro a setembro. Esse desempenho é sustentado pelas boas condições de emprego e renda no mercado de trabalho, sobretudo o emprego formal, que tem impulsionado o crescimento dos níveis de ocupação da economia.

Em relação às receitas administradas, as informações do Tesouro e do Siga Brasil indicam quedas nos recolhimentos de IRPJ e CSLL de, respectivamente, 7,9% e 5,9%, em termos nominais, no acumulado de 2023. Considerando, no entanto, os valores recorrentes dos dois tributos somados, houve acréscimo de 2,9% nessa base de comparação. O crescimento das receitas recorrentes de IRPJ/CSLL em 2023 tem sido bem menor ao do aumento de 38,7% registrado em 2022, quando esses dois tributos impulsionavam o desempenho das receitas administradas do governo central.

O Gráfico 6 apresenta a evolução em 12 meses da arrecadação recorrente de IRPJ/CSLL a preços de setembro de 2023. A série mostra perda de vigor em 2023, mas chama a atenção a queda observada nos recolhimentos a partir de maio, quando somaram R\$ 433,0 bilhões. Em setembro, a arrecadação recuou para R\$ 417,9 bilhões, de acordo com as informações do Tesouro e do Siga Brasil, redução de R\$ 15,1 bilhões ante maio. Esse movimento pode ser considerado atípico, tendo em vista a ausência de mudança substancial das condições macroeconômicas e financeiras da economia no segundo trimestre do ano que justificasse uma queda da lucratividade das empresas.

**GRÁFICO 6. EVOLUÇÃO EM 12 MESES DAS RECEITAS RECORRENTES DE IRPJ E CSLL (R\$ BILHÕES A PREÇOS DE SET/2023)**



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Siga Brasil e IBGE. Elaboração: IFI.

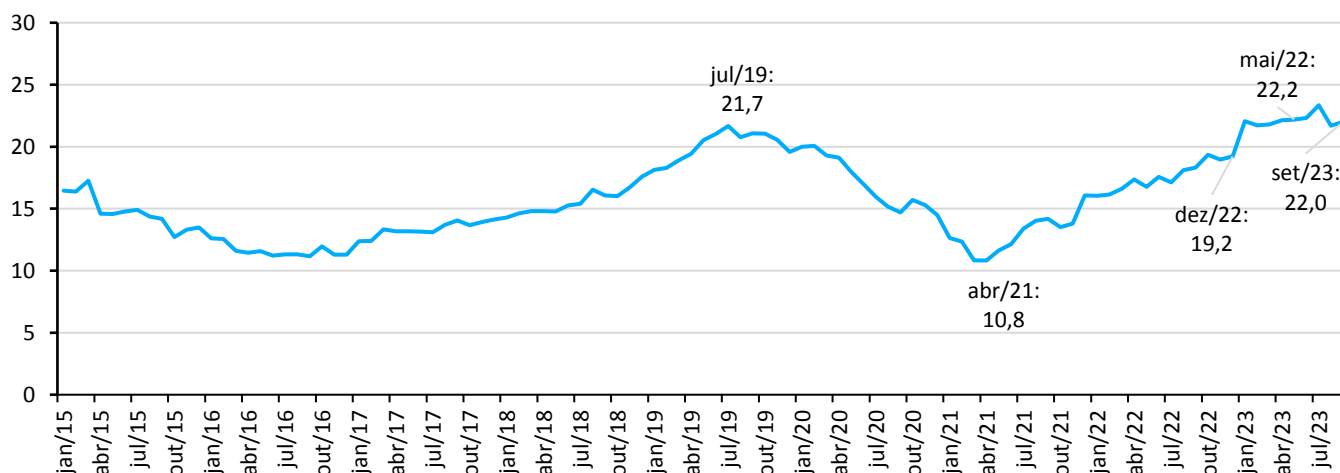
Assim, o movimento observado nos recolhimentos de IRPJ e CSLL pode ter relação com outros fatores. Uma explicação sugestiva, que precisaria ser melhor investigada, seria a intenção do governo em extinguir a dedutibilidade dos juros sobre capital próprio (JCP), conforme o Projeto de Lei (PL) nº 4.258, de 2023, enviado ao Congresso em 29 de agosto passado. A proposta retoma conteúdo do PL nº 2.337, de 2021<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Para uma análise do PL nº 2.337, de 2021, assim como dos impactos da proposta, ver a Nota Técnica da IFI (NT) nº 49, de 29 de setembro de 2021, disponível no endereço: <https://t.ly/ZzFT8>.

A princípio, o crescimento nos pagamentos de JCP pelas empresas pode ajudar a explicar o movimento de redução nas receitas de IRPJ e CSLL a partir de junho de 2023. O pagamento de JCP é tributável para o beneficiário. Assim, o efeito na redução do IRPJ/CSLL seria o valor resultante (i) da tributação do JCP para o beneficiário (que gera arrecadação) e (ii) da dedução do JCP para a pagadora (que diminui arrecadação). Intuitivamente, o efeito líquido esperado sobre a arrecadação seria negativo, pois a dedução tende a ser maior do que a arrecadação de JCP.

O Gráfico 7 apresenta a evolução em 12 meses dos recolhimentos de Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) – juros sobre o capital próprio por meio de Darf (Documento de Arrecadação de Receitas Federais) a preços de setembro de 2023. Os dados foram obtidos pela IFI no portal Tesouro Gerencial. Em setembro, essa arrecadação somou R\$ 22,0 bilhões e tem se situado praticamente nesse patamar em todos os meses de 2023.

**GRÁFICO 7. EVOLUÇÃO EM 12 MESES DAS RECEITAS DE JCP (R\$ BILHÕES A PREÇOS DE SET/2023)**



Fonte: Tesouro Gerencial e IBGE. Elaboração: IFI.

Importante mencionar também a aparente relação entre a arrecadação de JCP com a apresentação do PL nº 2.337, enviado pelo Executivo ao Congresso em 25 de junho de 2021. O Gráfico 7 evidencia um forte aumento das receitas do tributo a partir do segundo semestre daquele ano, o que pode indicar uma alteração no comportamento dos contribuintes face à perspectiva de alteração na legislação concernente à tributação do JCP. Ou seja, os números sugerem que as empresas tiveram o incentivo de antecipar os pagamentos de JCP antes da mudança da legislação que disciplina o instrumento.

Voltando à Tabela 3, é possível identificar também uma forte redução nas receitas não administradas recorrentes em 2023, de 15,3% no acumulado de janeiro a setembro, explicada pelas reduções nos recolhimentos de dividendos, sobretudo da Petrobras, e de exploração de recursos naturais em função do preço médio do petróleo mais baixo em 2023 na comparação com 2022.

A título de ilustração, a Petrobras pagou R\$ 50,1 bilhões em dividendos nos primeiros nove meses de 2022 e R\$ 22,3 bilhões no mesmo período de 2023. A metodologia empregada pela IFI considera a antecipação de dividendos do exercício uma receita não recorrente. Assim, considerando que houve a antecipação de R\$ 26,4 bilhões de dividendos nos primeiros nove meses de 2022 e R\$ 7,1 bilhões no mesmo período de 2023, para efeito de cálculo da receita recorrente dessa rubrica, a IFI considerou o recolhimento de dividendos de R\$ 23,8 bilhões pela Petrobras nos primeiros nove meses de 2022 e de R\$ 15,2 bilhões neste ano<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> De acordo com o Boletim Resultado do Tesouro Nacional (RTN), da Secretaria do Tesouro Nacional, a União recebeu da Petrobras, a título de dividendos e participações, R\$ 50,1 bilhões entre janeiro e setembro de 2022 e R\$ 22,3 bilhões em igual período de 2023. No entanto, parte desses montantes consistiram em antecipação do pagamento de dividendos do respectivo exercício financeiro, conforme comunicados emitidos pela empresa. Em 2022, essa antecipação de dividendos ocorreu entre junho e setembro e correspondeu a R\$ 26,4 bilhões. Neste ano, os dividendos antecipados serão pagos em agosto, setembro, novembro e dezembro, perfazendo um montante de R\$ 11,4 bilhões. Destes, R\$ 7,1 bilhões representam dividendos antecipados e pagos em agosto e setembro. Para maiores informações, ver os seguintes documentos: <https://t.ly/MOAX6>; <https://t.ly/4ckR>; <https://t.ly/BtAnR>; e <https://t.ly/xQexr>.

Ou seja, os montantes de dividendos recolhidos estão menores neste ano na comparação com 2022. Para que se tenha uma ideia do peso relativo dos dividendos sobre as receitas não administradas do governo central, em 2022, os dividendos da Petrobras representaram 17,8% das receitas não administradas, participação que recuou a 9,5% em igual período deste ano.

A receita de exploração de recursos naturais, por sua vez, registrou contração de 17,7% no acumulado de 2023 até setembro, em termos nominais (Tabela 3). Essa redução se deve às menores cotações do petróleo no mercado internacional neste ano na comparação com o ano passado. De acordo com dados da *Energy Information Administration* (EIA), o preço médio do barril do petróleo do tipo Brent foi de US\$ 100,8 no ano passado, tendo recuado para US\$ 82,1 na média dos nove primeiros meses de 2023.

Em suma, a desaceleração nas receitas primárias do governo central em 2023 parece ter relação com alguns fatores, como a redução dos índices de inflação, menores recolhimentos de algumas receitas não administradas, como exploração de recursos naturais e dividendos e participações, além da possível aprovação de mudanças legais no instrumento da dedutibilidade de juros sobre o capital próprio. Este fator, conforme mencionado anteriormente, demandaria uma análise mais aprofundada.

## Evolução das despesas primárias da União: objetivo e direção

Vilma Pinto

*O aumento expressivo das despesas primárias da União, previsto para 2023, e o realizado até setembro deste ano, desafiam a busca por sustentabilidade fiscal, revelando um distanciamento entre os objetivos de reduzir o déficit primário e a direção seguida pelos gastos primários no curto prazo. As despesas primárias cresceram 5,1% no período de janeiro a setembro de 2023, em termos reais, em relação a 2022.*

De acordo com dados oficiais do Poder Executivo Federal<sup>8</sup>, a despesa primária da União deve apresentar alta nominal de 13,9% em 2023 na comparação com 2022. Em 2024, o crescimento nominal esperado é de 6,6%. Os montantes de gastos previstos – R\$ 2.052,2 bilhões (19,1% do PIB) para 2023 e R\$ 2.188,4 bilhões (19,2% do PIB) para 2024 – ampliam os desafios de se alcançar uma trajetória sustentável para as contas públicas no médio prazo. Para entender um pouco da dinâmica esperada para as despesas primárias do governo central, vale revisitar os gastos realizados no acumulado de 2023 até setembro<sup>9</sup> vis-à-vis aos do mesmo período do ano anterior.

De acordo com portal Siga Brasil, do Senado Federal, a despesa primária do governo central somou R\$ 157,5 bilhões em setembro, 10,7% superior à despesa realizada no mesmo mês de 2022, em termos reais. A seguir, alguns comentários que justificam esse resultado:

- **Benefícios previdenciários:** pagamento de R\$ 69,6 bilhões configurou acréscimo real de 7,1% sobre setembro de 2022 em função de um aumento na quantidade de benefícios emitidos e do reajuste do salário mínimo acima da inflação;
- **Pessoal e encargos sociais:** gasto de R\$ 27,4 bilhões em setembro representou aumento real de 2,1% em relação a igual mês do ano passado e reflete a retomada de reajustes sobre os vencimentos do funcionalismo, além da ampliação nas contratações; e
- **Despesas obrigatórias com controle de fluxo:** volume de R\$ 41,0 bilhões (alta real de 49,7%) influenciado pelo pagamento do Bolsa Família no montante de R\$ 14,0 bilhões. Desconsiderando os valores referentes ao Auxílio Brasil e Bolsa Família que, no ano passado, foram pagos em parte por meio de crédito extraordinário, as despesas obrigatórias com controle de fluxo teriam registrado alta real de 31,2% em setembro na comparação com igual mês de 2022.

O resultado mensal segue uma tendência observada em meses anteriores. A despesa primária total do governo central atingiu R\$ 1.487,3 bilhões em 2023, alta real de 5,1% em relação à despesa executada entre janeiro e setembro do ano passado (Tabela 4). Para este resultado, destacam-se (i) os gastos com abono salarial e seguro desemprego (que acumulam alta de 7,3%, muito em função da nova política de valorização do salário mínimo; (ii) a complementação da União ao Fundeb, em período de transição, com aumento gradual do valor a ser repassado ao fundo (aumento de 10,6%); (iii) as despesas obrigatórias com controle de fluxo, influenciadas pelo gasto com os programas Bolsa Família e Auxílio Brasil (20,5%); (iv) e o gasto voltado à compensação do piso da enfermagem e as despesas discricionárias, que decresceram em função dos bloqueios orçamentários e do cronograma de desembolsos, que apresentou distribuição atípica neste ano em relação ao do ano passado (Gráfico 9).

<sup>8</sup> Para 2023 considera as despesas primárias constantes no Relatório de Avaliação das Receitas e Despesas Primárias (RARDP) relativas ao quarto bimestre de 2023 e do decreto nº 11.723, de 28 de setembro de 2023, que alterou o decreto de programação orçamentária e financeira de 2023 (nº 11.415, de 2023). Para 2024, considera os números constantes no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) de 2024. A Tabela 5, detalha esses números.

<sup>9</sup> As estatísticas oficiais vão até o mês de agosto. Os dados de setembro foram antecipados pela IFI, utilizando a ferramenta Siga Brasil do Senado Federal.

**TABELA 4. DESPESAS PRIMÁRIAS DO GOVERNO CENTRAL – 2021 A 2023 – JANEIRO A SETEMBRO (R\$ BILHÕES DE SET/2023, VAR. E % REAL)**

	Mensal			Acumulado em 12 meses		
	set/23	set/22	Var. % real	2023	2022	Var. % real
<b>DESPESA TOTAL</b>	<b>157.503,08</b>	<b>142.322,60</b>	<b>10,67</b>	<b>1.967.782,33</b>	<b>1.885.196,02</b>	<b>4,38</b>
<b>Benefícios Previdenciários</b>	<b>69.551,78</b>	<b>64.967,32</b>	<b>7,06</b>	<b>867.594,70</b>	<b>824.940,90</b>	<b>5,17</b>
<b>Pessoal e Encargos Sociais</b>	<b>27.414,22</b>	<b>26.857,80</b>	<b>2,07</b>	<b>351.237,90</b>	<b>357.956,61</b>	<b>-1,88</b>
<b>Outras Despesas Obrigatórias</b>	<b>19.552,43</b>	<b>23.124,80</b>	<b>-15,45</b>	<b>299.650,83</b>	<b>305.703,03</b>	<b>-1,98</b>
Abono e Seguro Desemprego	3.687,87	3.112,56	18,48	72.178,19	66.886,38	7,91
Anistiados	13,15	13,08	0,54	169,71	171,17	-0,85
Apoio Fin. EE/MM	3,09	799,41	-99,61	11.028,11	1.596,50	590,77
Benefícios de Legislação Especial e Indenizações	68,23	59,06	15,54	745,59	716,89	4,00
Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV	8.129,69	7.182,35	13,19	89.144,56	80.819,68	10,30
Complemento para o FGTS (LC nº 110/01)	0,00	0,00	-	90,38	35,08	157,67
Créditos Extraordinários (exceto PAC)	182,63	6.619,46	-97,24	21.468,33	52.881,76	-59,40
Compensação ao RGPS pelas Desonerações da Folha	0,00	0,00	-	0,00	4.918,92	-100,00
Fabricação de Cédulas e Moedas	0,00	107,54	-100,00	1.035,98	1.069,08	-3,10
Fundeb (Complementação da União)	3.074,62	2.956,13	4,01	37.387,44	33.491,22	11,63
Fundo Constitucional DF (Custeio e Capital)	375,25	203,07	84,79	3.475,78	2.480,83	40,11
Legislativo/Judiciário/MPU/DPU (Custeio e Capital)	1.462,53	1.309,15	11,72	16.709,20	14.459,41	15,56
Lei Kandir (LC nº 87/96 e 102/00) e LC nº 176 de 2020	331,11	349,57	-5,28	4.056,77	4.259,63	-4,76
Sentenças Judiciais e Precatórios (Custeio e Capital)	357,10	182,86	95,28	20.637,11	17.506,33	17,88
Subsídios, Subvenções e Proagro	1.728,14	-63,91	-2.803,91	17.870,46	16.167,84	10,53
Transferências ANA	15,77	13,42	17,54	153,58	173,11	-11,28
Transferências Multas ANEEL	123,24	134,94	-8,67	1.770,38	1.566,62	13,01
Impacto Primário do FIES	0,00	142,87	-100,00	1.726,01	1.302,18	32,55
Financiamento de Campanha Eleitoral	0,00	3,26	-100,00	3,24	5.200,41	-99,94
Demais	0,00	0,00	-	0,00	0,00	-
<b>Despesas do Poder Executivo Sujeitas à Programação Financeira</b>	<b>40.984,65</b>	<b>27.372,68</b>	<b>49,73</b>	<b>449.298,91</b>	<b>396.595,49</b>	<b>13,29</b>
Obrigatórias com Controle de Fluxo	27.996,54	18.039,81	55,19	301.404,63	217.561,32	38,54
Discricionárias	12.988,11	9.332,87	39,17	147.894,28	179.034,16	-17,39

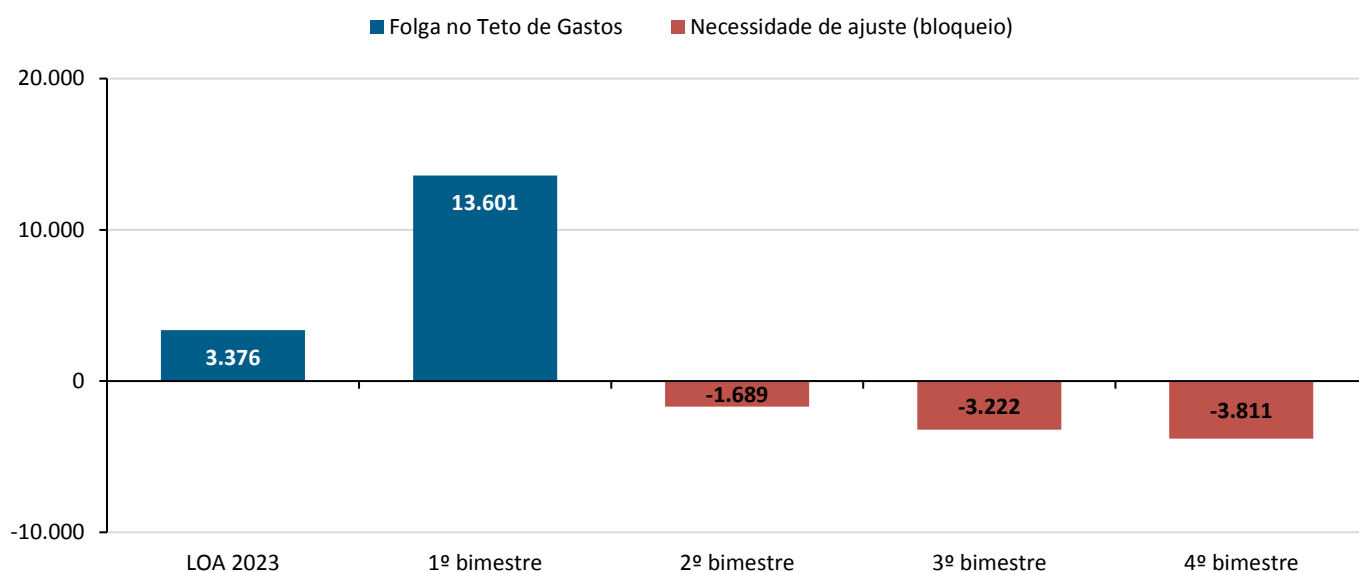
Fonte: RTN e Siga Brasil. Elaboração: IFI.

A execução das despesas discricionárias da União está diretamente ligada ao cronograma mensal de desembolso presente nos decretos de programação orçamentária e financeira. Os bloqueios orçamentários realizados com o objetivo de compatibilizar o orçamento ao teto de gasto influenciam também essa dinâmica. O Gráfico 8 mostra a evolução dos bloqueios orçamentários realizados bimestralmente pela União em 2023.

Vale mencionar as medidas de redução de despesas contidas na proposta apresentada pelo Executivo no início deste ano<sup>10</sup>. Na ocasião, foram apresentadas diversas medidas de aumento de receitas, mas duas de redução de despesas, com efeitos de R\$ 50 bilhões, sendo R\$ 25 bilhões referentes ao efeito permanente de revisão de contratos e programas e R\$ 25 bilhões decorrentes da autorização para execução orçamentária inferior à autorizada na Lei Orçamentária Anual de 2023 (LOA 2023).

<sup>10</sup> A apresentação realizada em janeiro deste ano e com o detalhamento das medidas pode ser acessada em: <https://t.ly/gIghS>.

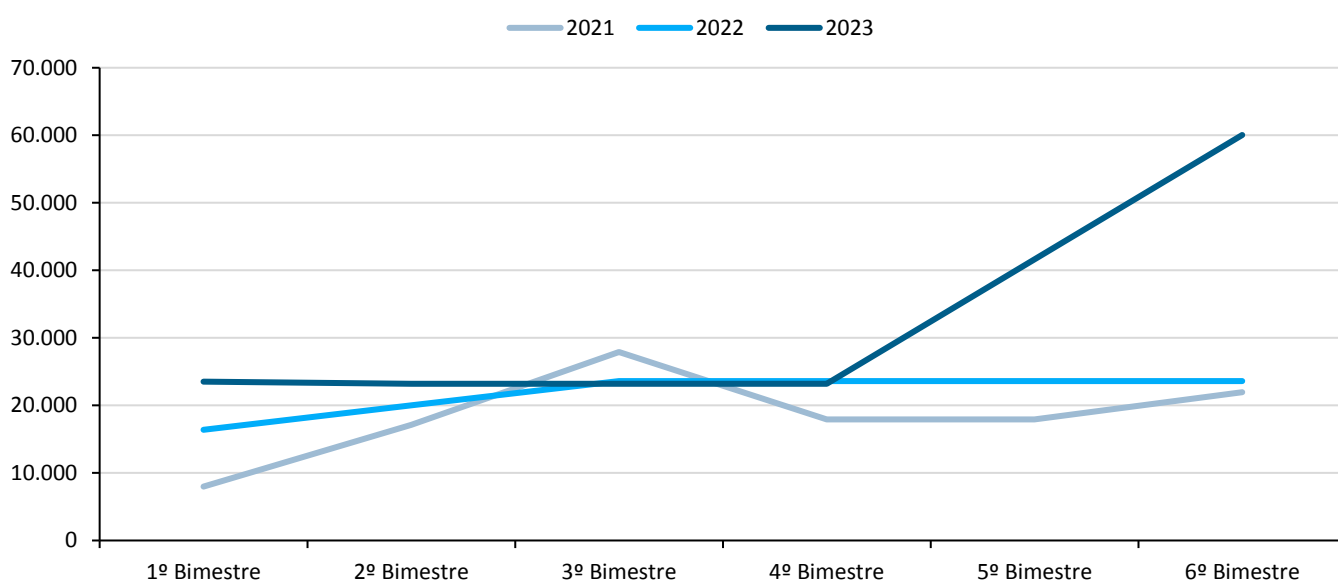
**GRÁFICO 8. EVOLUÇÃO DOS BLOQUEIOS ORÇAMENTÁRIOS REALIZADOS EM 2023. (R\$ MILHÕES)**



Fonte: Decreto nº 11.415, de 2023. Elaboração: IFI.

O Gráfico 9 mostra a distribuição bimestral dos desembolsos autorizados para as despesas discricionárias, segundo os decretos de programação orçamentária e financeira dos últimos três anos. É possível observar diferenças na distribuição dos valores ao longo dos exercícios, com maior concentração dos valores nos últimos bimestres de cada ano. Essa distribuição pode estar, de certo modo, relacionada ao conjunto de medidas de contenção de despesas anunciadas no início do ano pelo governo.

**GRÁFICO 9. PREVISÃO DAS DESPESAS PRIMÁRIAS DISCRICIONÁRIAS DO GOVERNO CENTRAL.**



Fonte: Decretos nº 10.699, de 2021, nº 10.961, de 2022 e nº 11.415, de 2023. Elaboração: IFI.

Na comparação com o ano anterior, espera-se crescimento real das despesas primárias em 2023 e 2024. O Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2024 (PLOA 2024) apresenta, no entanto, alguns riscos que foram explicitados no RAF nº 80, de setembro de 2023. A Tabela 5 detalha o orçamento (dotação atualizada) para 2023 e o proposto pelo governo para 2024. A seguir, comentam-se alguns dados relacionados.

**TABELA 5. CENÁRIOS PARA AS DESPESAS PRIMÁRIAS: REAV 4º BIMESTRE DE 2023 E PLOA 2024**

Rubrica	Realizado em 2022			Dotação Atualizada para 2023 (Decreto nº 11.723, de 2023)			PLOA de 2024		
	R\$ bilhões	% PIB	Part. %	R\$ bilhões	% PIB	Part. %	R\$ bilhões	% PIB	Part. %
<b>Despesas primárias totais</b>	<b>1.802</b>	<b>18,2</b>	<b>100,0</b>	<b>2.052</b>	<b>19,1</b>	<b>100,0</b>	<b>2.188</b>	<b>19,2</b>	<b>100,0</b>
<b>Benefícios previdenciários</b>	<b>797</b>	<b>8,0</b>	<b>44,2</b>	<b>870</b>	<b>8,1</b>	<b>42,4</b>	<b>914</b>	<b>8,0</b>	<b>41,8</b>
<b>Pessoal e encargos sociais</b>	<b>338</b>	<b>3,4</b>	<b>18,8</b>	<b>359</b>	<b>3,3</b>	<b>17,5</b>	<b>380</b>	<b>3,3</b>	<b>17,4</b>
<b>Benefícios de prestação continuada</b>	<b>79</b>	<b>0,8</b>	<b>4,4</b>	<b>94</b>	<b>0,9</b>	<b>4,6</b>	<b>104</b>	<b>0,9</b>	<b>4,7</b>
<b>Abono salarial e seguro desemprego</b>	<b>64</b>	<b>0,6</b>	<b>3,6</b>	<b>73</b>	<b>0,7</b>	<b>3,6</b>	<b>79</b>	<b>0,7</b>	<b>3,6</b>
<b>Gastos obrigatórios selecionados</b>	<b>203</b>	<b>2,1</b>	<b>11,3</b>	<b>263</b>	<b>2,4</b>	<b>12,8</b>	<b>295</b>	<b>2,6</b>	<b>13,5</b>
Complementação da União ao Fundeb	33	0,3	1,8	38	0,4	1,9	47	0,4	2,1
Fundo Constitucional do DF	2	0,0	0,1	5	0,0	0,2	4	0,0	0,2
Lei Kandir	4	0,0	0,2	4	0,0	0,2	4	0,0	0,2
Apoio financeiro aos subnacionais	6	0,1	0,3	12	0,1	0,6	12	0,1	0,5
Subsídios, subvenções e Proagro	15	0,2	0,9	22	0,2	1,1	22	0,2	1,0
Sentenças e precatórios (custeio e capital)	17	0,2	1,0	25	0,2	1,2	27	0,2	1,3
Benefícios a servidores	14	0,1	0,8	15	0,1	0,8	17	0,2	0,8
Saúde (obrigatória)	104	1,1	5,8	129	1,2	6,3	153	1,3	7,0
Educação (obrigatória)	6	0,1	0,4	12	0,1	0,6	8	0,1	0,4
<b>Outros poderes (custeio e capital)</b>	<b>15</b>	<b>0,2</b>	<b>0,8</b>	<b>20</b>	<b>0,2</b>	<b>1,0</b>	<b>21</b>	<b>0,2</b>	<b>1,0</b>
<b>Crédito extraordinário, exceto PBF</b>	<b>22</b>	<b>0,2</b>	<b>1,2</b>	<b>5</b>	<b>0,1</b>	<b>0,3</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Programa Bolsa Família</b>	<b>113</b>	<b>1,1</b>	<b>6,3</b>	<b>169</b>	<b>1,6</b>	<b>8,2</b>	<b>169</b>	<b>1,5</b>	<b>7,7</b>
Benefício ordinário	88	0,9	4,9	169	1,6	8,2	169	1,5	7,7
Benefício extraordinário	25	0,3	1,4	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
<b>Outras despesas obrigatórias</b>	<b>18</b>	<b>0,2</b>	<b>1,0</b>	<b>9</b>	<b>0,1</b>	<b>0,4</b>	<b>14</b>	<b>0,1</b>	<b>0,6</b>
<b>Despesas discricionárias</b>	<b>152</b>	<b>1,5</b>	<b>8,4</b>	<b>191</b>	<b>1,8</b>	<b>9,3</b>	<b>212</b>	<b>1,9</b>	<b>9,7</b>

Fonte: Decreto nº 11.415, de 2023 e PLOA 2024.

O orçamento de 2024 pressupõe a manutenção das despesas primárias em 19,2% do PIB. A composição, no entanto, mostra algumas diferenças. A previsão para os gastos previdenciários é de redução de 8,1% do PIB, em 2023, para 8,0% do PIB no próximo ano. Como discutido no RAF nº 80, a emissão de benefícios previdenciários tem apresentado aceleração. A nova política de valorização do salário mínimo, que prevê reajuste real em consonância ao crescimento econômico, contribui para ampliar o valor médio do benefício e, conseqüentemente, da despesa previdenciária da União. Em 2024, no entanto, a expectativa do Executivo é de redução nessa despesa em função do aprimoramento de sistemas cadastrais. O sucesso dessa medida será crucial para a materialização do cenário esperado.

O Executivo prevê aumento de 0,1 p.p. do PIB nas despesas obrigatórias, enquanto para os demais grupos de despesas, a expectativa é de manutenção dos gastos em proporção do PIB. Em que pesem as direções altistas para as despesas primárias, como (i) a ampliação dos subsídios e subvenções explícitas; (ii) a política de valorização real do salário mínimo; (iii) o reajuste salarial dos servidores; (iv) a recomposição dos pisos constitucionais da saúde e da educação; (v) a priorização dos investimentos públicos no orçamento, entre outros; seria importante considerar alguma margem para acomodação de eventos não previstos no orçamento.

Uma eventual ocorrência de fatores inesperados poderá contribuir para a ampliação das despesas primárias do governo central e, conseqüentemente, para o distanciamento das metas fiscais definidas na LDO de 2024. Independentemente da ocorrência de novos fatores, as atuais trajetórias das receitas e das despesas primárias sugerem uma contradição entre a realidade objetiva e a meta de zerar o resultado primário em 2024.



## Desempenho do mercado de trabalho tem sido caracterizado pelo aumento da inatividade

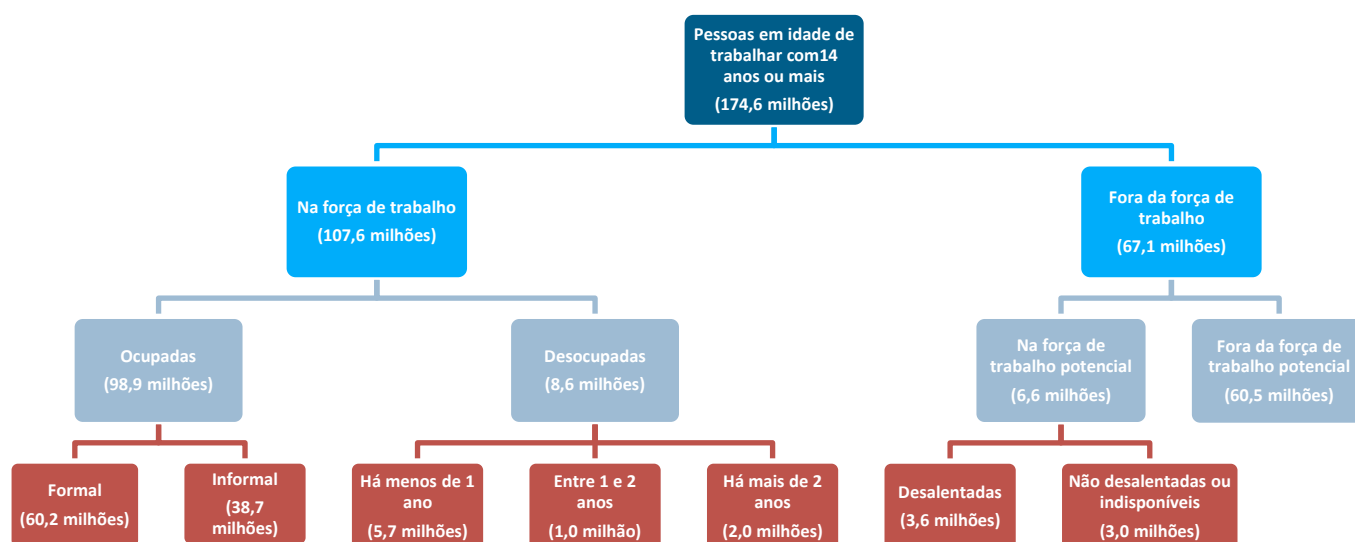
Rafael Bacciotti

A PNAD Contínua revela um cenário favorável no mercado de trabalho, marcado pelo aumento da população empregada no setor formal e pela redução do desemprego de longa duração. No entanto, a taxa de participação permanece abaixo dos níveis pré-pandemia, apesar da diminuição do desalento, impulsionada pelas melhorias nas condições econômicas. Neste contexto, o artigo explora os dados desagregados da pesquisa amostral do IBGE para identificar os motivos por trás do aumento da inatividade. Nota-se um acréscimo de 6,7 milhões de indivíduos fora da força de trabalho potencial em comparação com o período anterior à pandemia, a maioria dos quais tem 60 anos ou mais, seguida por pessoas de 25 a 59 anos dedicadas aos afazeres domésticos e familiares.

Os números recentes do mercado de trabalho indicam condições favoráveis de emprego e renda no país. A taxa de desemprego permanece em níveis relativamente baixos, a ocupação cresce sustentada pelo emprego formal e o rendimento real médio tem crescido à medida que a inflação recua. Chama a atenção, no entanto, o comportamento da taxa de participação, que ainda não retomou os níveis registrados no quarto trimestre de 2019. Entender esse fenômeno é importante em razão das consequências de médio e longo prazo para o produto potencial da economia e das receitas previdenciárias.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no segundo trimestre de 2023<sup>11</sup>, a população em idade de trabalhar, composta por 174,6 milhões de pessoas com 14 anos ou mais, estava distribuída da seguinte maneira: 98,9 milhões estavam empregadas, 8,6 milhões estavam desempregadas e 67,1 milhões não faziam parte da força de trabalho (Figura 1). As pessoas ocupadas, aquelas que estão atualmente empregadas, e desocupadas, as que se encontram em busca de um emprego e disponíveis para trabalhar, compõem a força de trabalho, representando o conjunto de mão-de-obra disponível na economia para a produção de bens e serviços.

**FIGURA 1. NÚMERO DE PESSOAS EM IDADE ATIVA: 2º TRIMESTRE DE 2023**

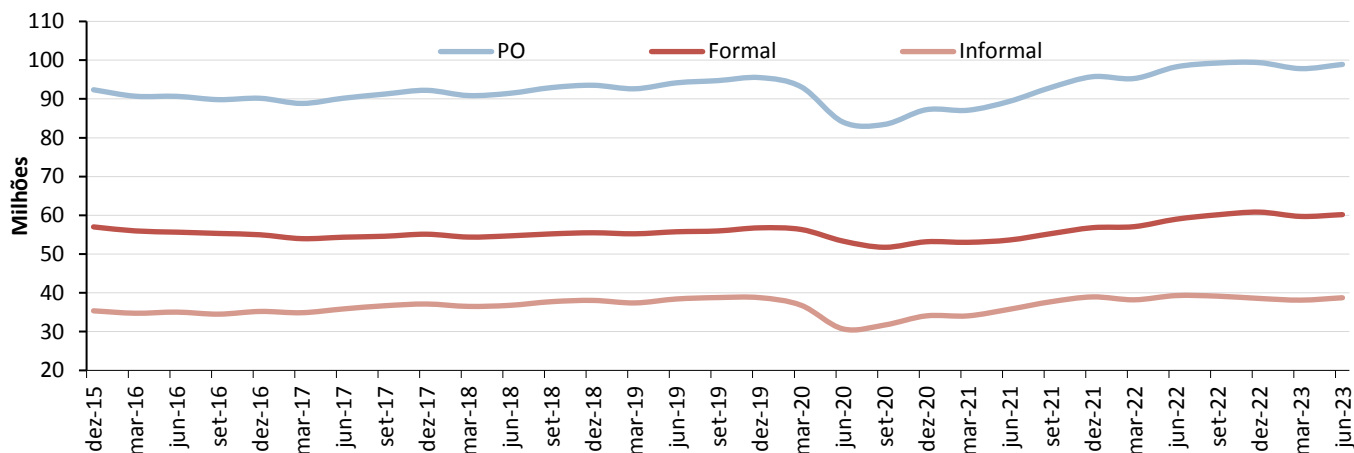


Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

<sup>11</sup> Embora o IBGE já tenha publicado a PNAD Contínua mensal referente a agosto, a pesquisa trimestral (a mais recente é a do segundo trimestre de 2023) fornece informações detalhadas no menor nível de desagregação (microdados).

Das 98,9 milhões de pessoas empregadas, 60,2 milhões estavam inseridas no setor formal, enquanto 38,7 milhões, o que equivale a 39,1%, trabalhavam no setor informal. Em relação às 8,6 milhões de pessoas desocupadas, 5,7 milhões procuravam emprego, sem sucesso, há menos de 1 ano, 1,0 milhão estava nessa busca por entre 1 e 2 anos, e 2,0 milhões estavam desempregadas há mais de 2 anos.

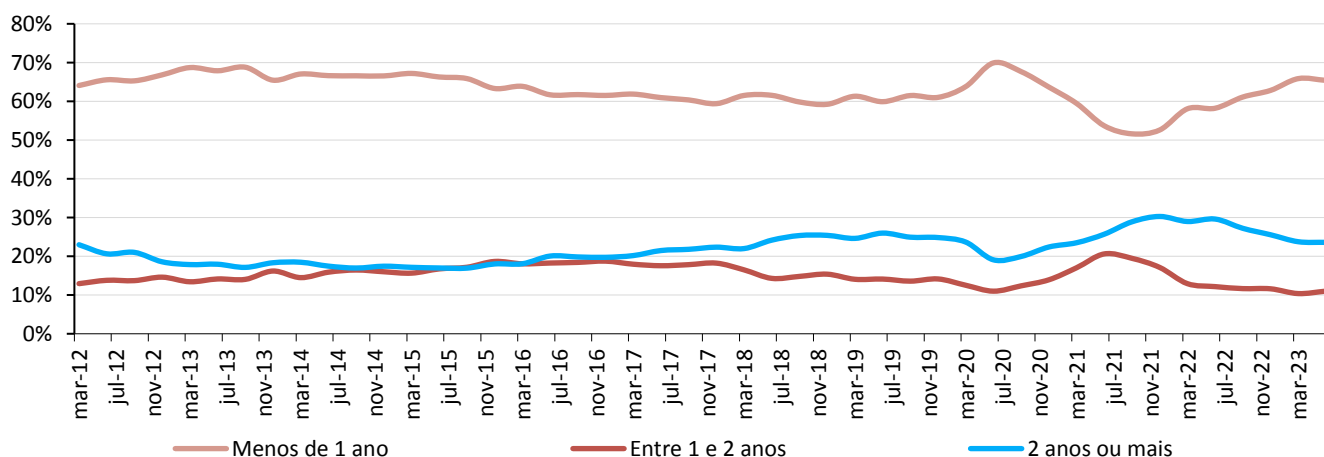
**GRÁFICO 10. NÚMERO DE PESSOAS OCUPADAS**



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

No que se refere à parcela da população que não estava incluída na força de trabalho, 6,6 milhões pertenciam à força de trabalho potencial. Isso significa que não estavam atualmente empregadas nem desempregadas, mas tinham o potencial<sup>12</sup> de se tornarem parte da força de trabalho. Dentro da força de trabalho potencial, 3,6 milhões foram classificadas como desalentadas<sup>13</sup>. Essas pessoas tinham disponibilidade para trabalhar, mas por algum motivo não se sentiram estimuladas a procurar um emprego. É relevante destacar que a maioria das pessoas fora da força de trabalho, cerca de 60,5 milhões, não fazia parte da força de trabalho potencial, o que indica vínculos mais fracos com o mercado de trabalho.

**GRÁFICO 11. PARCELA DE DESOCUPADOS POR TEMPO DE PROCURA**



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

<sup>12</sup> Ver IBGE (2021) para um detalhamento dessa classificação, disponível em: <https://t.ly/snJU2>.

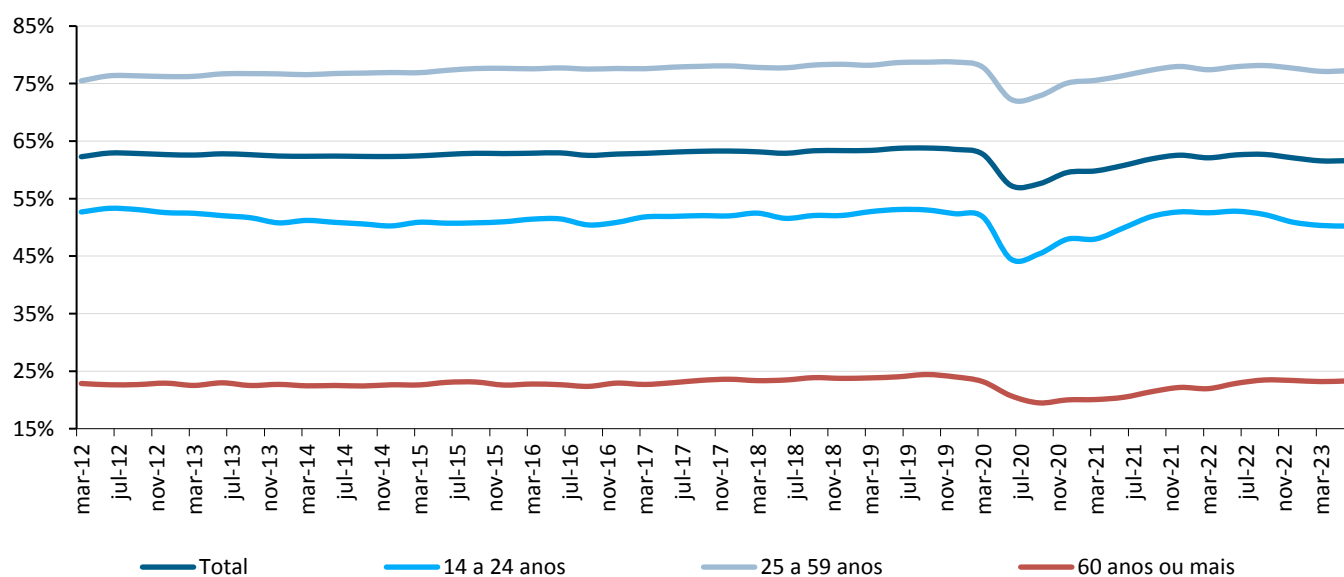
<sup>13</sup> Conforme a definição do IBGE, em consonância com as práticas internacionais, pessoas desalentadas são aquelas que, embora estejam disponíveis para assumir um emprego na semana de referência da pesquisa, não empreenderam uma busca efetiva por trabalho devido aos seguintes motivos: não conseguir encontrar um emprego adequado, não ter experiência profissional ou qualificação suficiente, não haver oportunidades de trabalho em sua localidade de residência ou não conseguir trabalho por ser considerado muito jovem ou muito idoso.

Comparativamente ao segundo trimestre de 2022, a população ocupada registrou um aumento de 0,7%, atingindo 98,3 milhões de pessoas. Esse aumento na ocupação foi impulsionado pelo desempenho positivo do setor formal<sup>14</sup>, que registrou um crescimento de 2,0% na mesma comparação. Por outro lado, o setor informal apresentou queda de 1,4%. Importante destacar que a geração de vagas na economia vem desacelerando. A variação acumulada em quatro trimestres da população ocupada recuou de 7,4% no quarto trimestre do ano passado para 3,4% no segundo trimestre deste ano. No setor formal, essa variação passou de 8,4% para 5,6%, enquanto, no setor informal, diminuiu de 6,0% para 3,0%. Enquanto o emprego formal está acima dos níveis pré-pandemia, o emprego informal está praticamente no mesmo patamar (Gráfico 10).

Em comparação com o segundo trimestre de 2022, o contingente de desocupados diminuiu 14,2%, passando de 10,1 milhões para 8,6 milhões de pessoas. Essa queda no número total de pessoas desocupadas tem sido acompanhada por uma redução no tempo médio de procura por trabalho. No Gráfico 11, observa-se que a parcela de desempregados que permanece nessa situação por mais de dois anos apresentou uma redução considerável, passando de 29,6% do total de desocupados no segundo trimestre de 2022, o que corresponde a 3,0 milhões de pessoas, para 23,6% no segundo trimestre de 2023 (2,0 milhões de pessoas). Esse dado é positivo, uma vez que o desemprego de longa duração prejudica a capacidade de reinserção no mercado de trabalho.

Uma questão intrigante no mercado de trabalho tem sido a persistência da taxa de participação em níveis mais baixos do que costumava-se observar antes da pandemia, especialmente considerando que houve um aumento da demanda por trabalho em resposta à reabertura da economia. Este indicador, que representa a proporção de pessoas na força de trabalho em relação à população em idade de trabalhar, aumentou de 62,3% no primeiro trimestre de 2012 para 63,6% no quarto trimestre de 2019. Contudo, devido à pandemia, a taxa de participação no mercado de trabalho sofreu uma queda abrupta de 6,3 pontos percentuais em junho de 2020, atingindo 57,3%. Houve, na sequência, uma recuperação ao longo de 2021, quando a tendência novamente se tornou negativa (Gráfico 12), mesmo com o fim das restrições. No segundo trimestre de 2023, 61,6% da população com 14 anos ou mais estava na força de trabalho, o que representa uma estabilidade em relação aos primeiros três meses do ano, mas ainda 1,0 ponto percentual abaixo do mesmo período do ano anterior e 2,0 pontos percentuais abaixo do nível pré-pandemia.

### GRÁFICO 12. TAXA DE PARTICIPAÇÃO

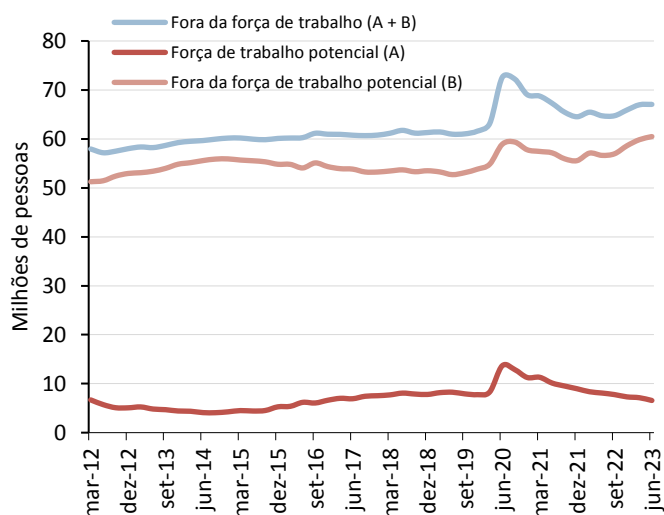


Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

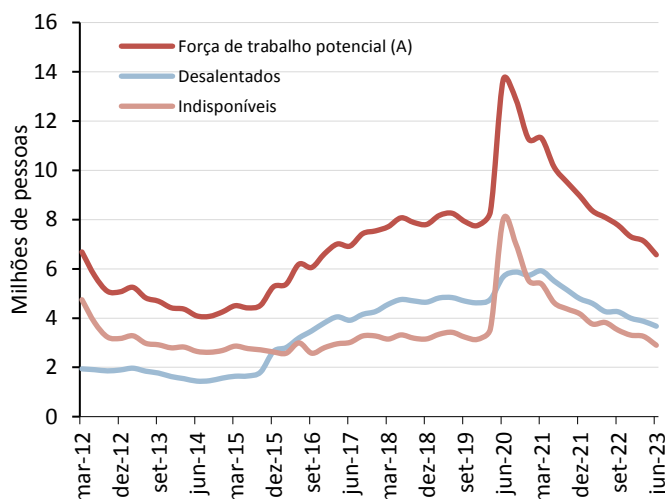
<sup>14</sup> De acordo com o IBGE, a população com vínculo formal inclui as seguintes posições: trabalho com carteira assinada nos setores privado e público, militares e estatutários, trabalho doméstico com carteira assinada, empregador com Cadastros Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) e trabalho por conta própria com CNPJ.

Os dados da PNAD Contínua apontam, nesse sentido, uma tendência de crescimento no número de pessoas que estão fora da força de trabalho. Esse indicador teve um aumento expressivo em 2020 devido à pandemia, que desencorajou a procura ativa por trabalho. Posteriormente, houve uma diminuição em 2021, mas, a partir de meados de 2022, voltou a subir, como mostra o Gráfico 13. No segundo trimestre de 2023, o contingente fora da força de trabalho aumentou 3,6% em comparação ao mesmo período do ano anterior, ficando 8,9% acima do nível pré-pandemia.

**GRÁFICO 13. FORA DA FORÇA DE TRABALHO**



**GRÁFICO 14. FORÇA DE TRABALHO POTENCIAL**

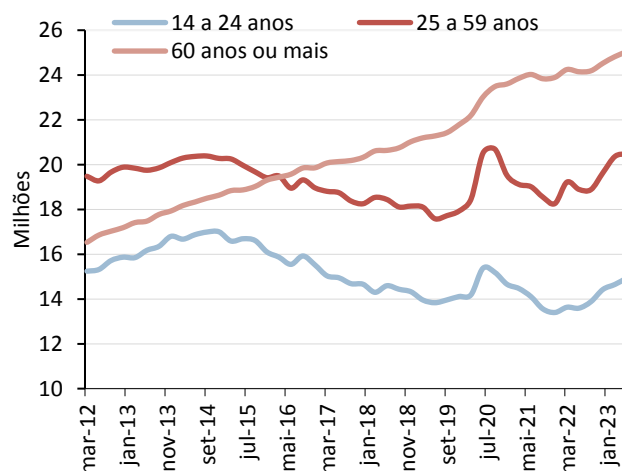


Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

É importante notar que, embora haja um aumento da inatividade total, essa tendência reflete comportamentos distintos entre as pessoas que fazem parte da força de trabalho potencial e aquelas que estão fora dela. Por um lado, a força de trabalho potencial continua diminuindo, o que se deve tanto à redução do número de pessoas desencorajadas a procurar trabalho devido à falta de oportunidades, quanto à diminuição do número de pessoas não desalentadas ou indisponíveis (Gráfico 14). Esse quadro é consistente com a expansão observada nas contratações com carteira assinada e a menor duração no desemprego. Por outro lado, a tendência de redução do número de pessoas fora da força de trabalho potencial, observada em 2021, foi interrompida desde então.

O Gráfico 15 apresenta o número de pessoas fora da força de trabalho potencial, dividido por grupos de idade. Nota-se que a expansão observada até o quarto trimestre de 2019 na faixa etária de 60 anos ou mais intensificou-se durante 2020, retomando um padrão semelhante ao observado anteriormente. No entanto, as faixas etárias de 15 a 24 anos e de 25 a 59 anos, também afetadas pela pandemia, voltaram a aumentar no início do ano passado, apresentando uma dinâmica discrepante em relação à tendência histórica. Desde o início da pandemia, houve um acréscimo de 6,7 milhões de pessoas classificadas como fora da força de trabalho potencial, distribuídas da seguinte forma: 3,3 milhões têm mais de 60 anos, 2,6 milhões estão no grupo de 25 a 59 anos e 0,8 milhão de pessoas pertencem ao grupo de 15 a 24 anos.

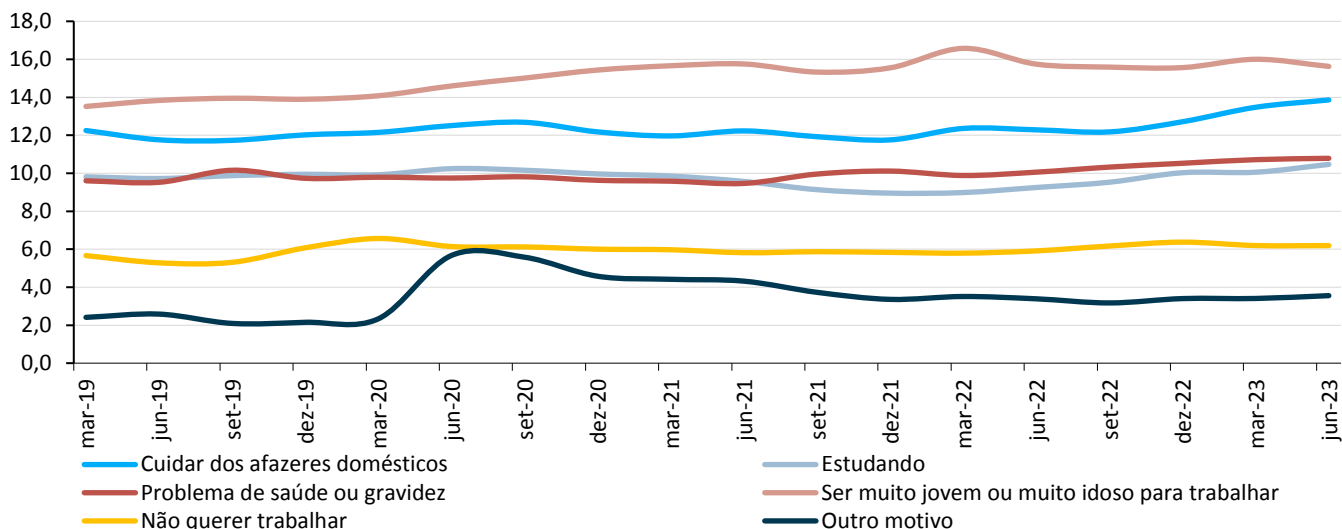
**GRÁFICO 15. NÚMERO DE PESSOAS FORA DA FORÇA DE TRABALHO POTENCIAL: GRUPOS DE IDADE**



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

Os microdados da PNAD Contínua permitem uma análise das possíveis razões por trás do aumento da inatividade entre a população em idade de trabalhar (Gráfico 16). O número de pessoas em idade de trabalhar que mencionou, durante a entrevista da pesquisa, cuidar dos afazeres domésticos e da família como motivo para permanecer economicamente inativas aumentou em 1,8 milhão entre o quarto trimestre de 2019 e o segundo trimestre de 2023. Além disso, houve acréscimos de 1,7 milhão naqueles que citam a idade como motivo para estar na inatividade, 1,1 milhão alegando problemas de saúde ou gravidez, 0,5 milhão envolvido com estudos, 0,1 milhão que simplesmente não querem trabalhar e 1,4 milhão mencionando outros motivos.

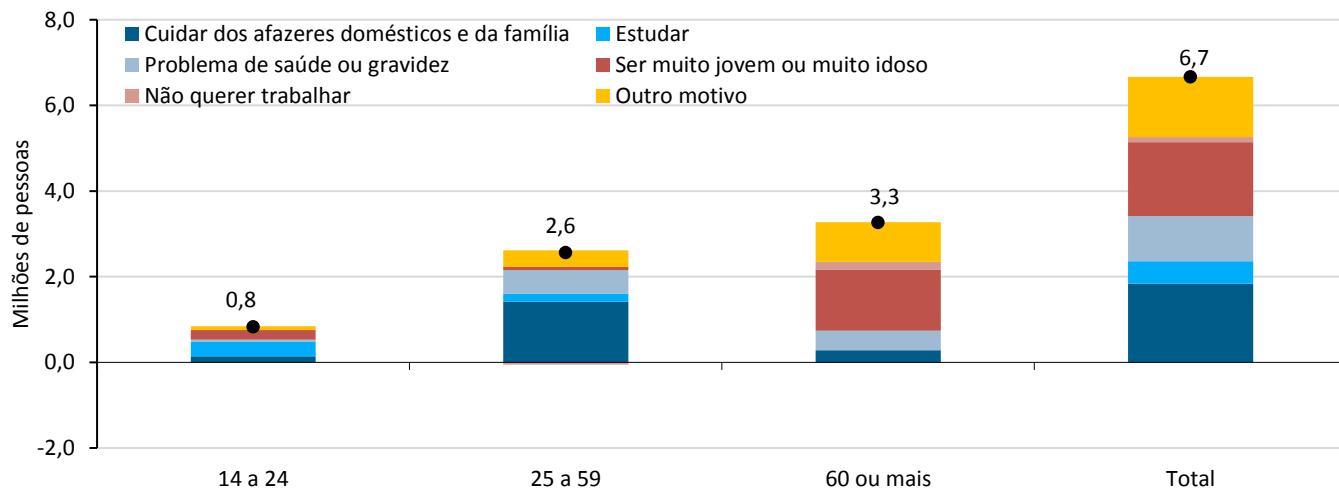
**GRÁFICO 16. NÚMERO DE PESSOAS FORA DA FORÇA DE TRABALHO POTENCIAL: MOTIVO PARA A INATIVIDADE**



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

O Gráfico 17 ilustra que o aumento da inatividade entre o quarto trimestre de 2019 e o segundo trimestre de 2023 ocorreu nos três grupos etários. Uma parcela dos indivíduos com idade entre 14 a 24 anos deixou o mercado de trabalho para se dedicar aos estudos, enquanto aqueles entre 25 e 59 anos optaram por sair do mercado de trabalho para assumir afazeres domésticos e responsabilidades familiares, ou por enfrentar problemas de saúde ou gravidez. Além disso, pessoas com 60 anos ou mais deixaram a força de trabalho devido ao avanço da idade e questões de saúde. É importante observar que uma parcela considerável do aumento da inatividade em todos esses grupos etários foi associada a outros motivos não especificados.

**GRÁFICO 17. VARIAÇÃO NA INATIVIDADE ENTRE 4T/19 E 2T/22 POR GRUPOS DE IDADE E MOTIVOS PARA NÃO PROCURAR EMPREGO**



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

A PNAD Contínua revela um cenário positivo no mercado de trabalho, caracterizado pelo aumento da população empregada no setor formal e pela redução do desemprego de longa duração. No entanto, a taxa de participação permanece abaixo dos níveis pré-pandemia, apesar da diminuição do desalento favorecida pelas melhorias nas condições econômicas, incluindo emprego e renda. A possibilidade de a participação na força de trabalho retornar aos níveis observados antes da pandemia depende de identificar em que medida o aumento da inatividade se deve a fatores temporários e conjunturais que podem ser revertidos, em oposição a fatores mais persistentes.

Vale registrar que, na maioria dos países da OCDE<sup>15</sup>, a taxa de participação já superou os níveis pré-covid-19, com um aumento médio de 1 ponto percentual. Isso indica que as preocupações de que a pandemia pudesse resultar em uma redução permanente no engajamento no mercado de trabalho não se materializaram. No entanto, as taxas de participação ainda permanecem mais baixas do que antes da crise em sete países-membros, com os maiores declínios observados na América Latina, com destaque para Costa Rica, Colômbia e Chile.

---

<sup>15</sup> Ver “OECD Employment Outlook 2023: Artificial Intelligence and the Labour Market”, disponível em: <https://t.ly/VPEIN>.

## Projeções da IFI

### CURTO PRAZO

Projeções da IFI	2023			2024		
	Setembro	Outubro	Comparação	Setembro	Outubro	Comparação
PIB – crescimento real (% a.a.)	2,97	2,97	=	1,22	1,22	=
PIB – nominal (R\$ bilhões)	10.699,91	10.699,91	=	11.348,79	11.348,79	=
IPCA – acum. (% no ano)	5,11	5,11	=	3,84	3,84	=
Taxa de câmbio - fim de período (R\$/US\$)	5,08	5,08	=	5,15	5,15	=
Ocupação - crescimento (%)	1,10	1,10	=	0,98	0,98	=
Massa salarial - crescimento (%)	5,14	5,14	=	1,28	1,28	=
Selic – fim de período (% a.a.)	11,75	11,75	=	9,50	9,50	=
Juros reais ex-ante (% a.a.)	6,26	6,26	=	5,33	5,33	=
Resultado Primário do Setor Público Consolidado (% do PIB)	-1,07	-1,04	▲	-1,04	-0,97	▲
dos quais Governo Central	-0,97	-0,94	▲	-1,24	-1,17	▲
Juros Nominais Líquidos (% do PIB)	6,70	6,72	▲	5,35	5,22	▼
Resultado Nominal (% do PIB)	-7,77	-7,76	▲	-6,38	-6,18	▲
Dívida Bruta do Governo Geral (% do PIB)	75,83	75,82	▼	78,39	78,19	▼

*ifi*





 /ifibrasil

 @IFIBrasil

 @ifibrasil

 /company/ifibrasil

 /@ifibrasil

 github.com/ifibrasil

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