

Relatório de Acompanhamento Fiscal

17 DE FEVEREIRO DE 2020 • Nº 37

DESTAQUES

- Apesar da lenta redução na taxa de desemprego, sinais presentes nos últimos meses de 2019 dão algum alento para o futuro.
- Registros de emprego formal evidenciam aumento da importância de novas formas de contratação na geração de vagas em 2018 e 2019.
- Banco Central interrompeu cortes de juros em fevereiro e vai avaliar efeitos sobre a atividade dos estímulos concedidos.
- Entre 2016 e 2019, melhora das receitas do governo central, de 1,6 p.p. do PIB, deve-se às não administradas.
- Desde a adoção do teto de gastos, em 2016, despesas obrigatórias não melhoraram.
- Sem efeito da cessão onerosa do pré-sal, déficit do governo central teria melhorado apenas 0,96 p.p. do PIB entre 2016 e 2019.
- Receitas extraordinárias e despesas de capitalização de estatais explicam diferenças entre as projeções da IFI e dados realizados de 2019.
- Receita líquida federal cresce 1,1%, sem cessão onerosa, pouco acima da projeção de PIB da IFI para 2019.
- Em contexto de lenta recuperação do PIB, tendência da arrecadação é de estabilidade.
- Pessoal e previdência cresceram 1,3% e 3,0%, respectivamente, entre 2018 e 2019.
- Déficit do setor público teria sido de R\$ 94,5 bilhões, em 2019, não fossem leilões do pré-sal de outubro e dezembro.
- Gasto com juros cai quase 4 pontos do PIB em quatro anos.
- Dívida bruta diminui na esteira da venda de reservas e de devoluções do BNDES ao Tesouro.
- Eventual derrubada do veto nº 52 põe em risco metas fiscais de 2020.

PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL
Senador Davi Alcolumbre (DEM-AP)

INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE

Diretor-Executivo
Felipe Scudeler Salto

Diretores
Daniel Veloso Couri | Josué Alfredo Pellegrini

Analistas
Alessandro Ribeiro de Carvalho Casalecchi | Alexandre Augusto Seijas de Andrade
Luiza Muniz Navarro Mesquita | Rafael da Rocha Mendonça Bacciotti

Estagiário
Pedro Henrique Oliveira de Souza

Layout do relatório: COMAP/SECOM e SEFPRO/SEGRAF

Carta de Apresentação

O Relatório de Acompanhamento Fiscal (RAF) é uma das principais publicações da Instituição Fiscal Independente (IFI), contendo análises sobre o Contexto Macroeconômico, a Conjuntura Fiscal e o Orçamento. Neste mês, abordam-se, dentre outros assuntos, os dados mais recentes do mercado de trabalho, a evolução das contas públicas pós teto de gastos e a análise do veto do orçamento impositivo.

Na seção de Contexto Macroeconômico, apresenta-se uma discussão a respeito dos indicadores do mercado de trabalho. Até dezembro de 2019, o desemprego seguiu caindo lentamente. Algumas evidências, no entanto, sugerem que o movimento possa se acentuar nos próximos meses. Além disso, registros de vínculos formais de trabalho mostram aumento da importância relativa do trabalho intermitente e parcial para a geração de vagas nos dois últimos anos.

Na seção de Conjuntura Fiscal, discute-se a evolução dos indicadores fiscais, como receitas, despesas, resultado primário e dívida, à luz dos principais movimentos observados nas estatísticas do Tesouro e do Banco Central entre 2016 e 2019. Nota-se que o ajuste fiscal tem se baseado em receitas extraordinárias e cortes de despesas discricionárias, e não em cortes de despesas obrigatórias. Nota-se ainda que algumas despesas obrigatórias, como pessoal e previdência, seguem em alta, enquanto outras rubricas já sofreram alguma redução.

Na seção de Orçamento, comenta-se o veto nº 52, que trata de dispositivo proposto pelo Projeto de Lei do Congresso Nacional (PLN) nº 51, cujo objetivo é tornar impositivas as emendas de relator-geral do orçamento e regulamentar as regras de contingenciamento das emendas parlamentares. O risco da derrubada do veto é de um aumento da rigidez orçamentária e das dificuldades para cumprimento das regras fiscais, a exemplo da meta de déficit primário.

Para ter claro, a despesa discricionária, de R\$ 126,1 bilhões, já contém um volume relevante de gastos incomprimíveis, como os da Saúde (R\$ 22 bilhões). Se as emendas de relator-geral passarem a ser bloqueadas, no valor de R\$ 30,1 bilhões, a base para execução do contingenciamento, ao longo do ano, ficará muito limitada. Nas contas da IFI, o contingenciamento necessário em 2020 é calculado na casa de R\$ 27 a R\$ 37 bilhões.

O desafio de reduzir os déficits públicos e imprimir na dívida uma trajetória consistente de estabilização e queda está apenas no começo. O risco de retrocesso é elevado. O encaminhamento de propostas como a PEC da Emergência Fiscal, pelo Congresso, daria maior robustez aos mecanismos de ajuste do gasto obrigatório já previstos na Emenda Constitucional 95 (teto). É urgente que se avance na agenda das reformas fiscais, sob pena de voltarmos ao estágio pré teto de gastos.

Felipe Scudeler Salto
Diretor-Executivo da IFI

Josué Alfredo Pellegrini
Diretor da IFI

Daniel Veloso Couri
Diretor da IFI

Resumo

- O desemprego na economia foi de 11% no fim de 2019. Em novembro e dezembro, a taxa caiu com um pouco mais de força, indicando que o ritmo possa se intensificar nos próximos meses. Além disso, de acordo com levantamento em registros de vínculos de emprego formal, tem aumentado a importância relativa das modalidades de contratação por trabalho intermitente e parcial em 2018 e 2019. **(Página 7)**
- Em janeiro, houve dissipação parcial do choque nos preços de proteína animal ocorrido no fim de 2019, afastando preocupações em relação aos efeitos do evento para a dinâmica inflacionária em 2020. O contexto inflacionário permitiu ao Banco Central cortar a Selic em 0,25 p.p. em fevereiro, a 4,25% ao ano. O ciclo de redução dos juros básicos, no entanto, foi interrompido. A autoridade monetária deverá avaliar os efeitos dos cortes de juros sobre a economia nos próximos meses. **(Página 15)**
- O peso das receitas não recorrentes nas contas públicas foi elevado em 2019. As receitas dos leilões da cessão onerosa, ocorridos em dezembro, já líquidos das despesas com a Petrobras e das transferências para estados e municípios, contribuíram com R\$ 23,7 bilhões para o resultado primário do governo central. Em perspectiva mais ampla, desde 2016, ano em que foi instituído o teto de gastos públicos, a melhora do resultado fiscal se deu por corte de despesas discricionárias e aumento de receitas extraordinárias. **(Página 23)**
- As despesas obrigatórias têm mantido trajetória de estabilidade. Contudo, pessoal e previdência aumentaram 0,73 p.p. do PIB, entre 2016 e 2019, enquanto as outras obrigatórias diminuíram 0,71 p.p. do PIB. O ajuste ainda não ocorreu, no agregado, sobre as obrigatórias. Segundo os cálculos da IFI, o superávit primário só retornará em 2026 e o teto de gastos será descumprido em 2021. Neste contexto, é crucial o avanço de propostas como a PEC da Emergência Fiscal, que criariam instrumentos mais diretos para o ajuste do gasto obrigatório. **(Página 23)**
- A tendência da arrecadação, pela análise dos dados reais, em média móvel de 12 meses, é de estabilidade. A lenta recuperação da economia ainda não produziu efeitos relevantes sobre as receitas públicas. Esta é uma restrição importante para a consecução do ajuste fiscal. Sem receitas do petróleo, incluindo os leilões da 16ª Rodada e os da cessão onerosa, o déficit do setor público teria ficado em R\$ 94,5 bilhões, e não em R\$ 61,9 bilhões no ano passado. **(Página 23)**

As publicações da IFI atendem ao disposto na Resolução nº 42/2016 e não expressam a opinião do Senado Federal, de suas Comissões ou parlamentares. Todas as edições do RAF estão disponíveis para download em: <http://www12.senado.leg.br/ifi/publicacoes-ifi>.

Contatos: ifi@senado.leg.br | (61) 3303-2875

Redes sociais:  [/INSTITUCAOFISCALINDEPENDENTE](https://www.facebook.com/INSTITUCAOFISCALINDEPENDENTE)  [@IFIBrasil](https://twitter.com/IFIBrasil)  [@ifibrasil](https://www.instagram.com/ifibrasil)  [/instituicaofiscalindependente](https://www.youtube.com/instituicaofiscalindependente)
 [/company/instituicao-fiscal-independente](https://www.linkedin.com/company/instituicao-fiscal-independente)

- Queda dos juros é um fator que abre janela de oportunidade para o encaminhamento e aprovação de reformas fiscais, como a tributária e a administrativa, além da já mencionada PEC da Emergência Fiscal. A redução da conta de juros foi de 3,94 p.p. do PIB de 2016 a 2019. Com isso, a taxa implícita da dívida líquida e da dívida bruta diminuiu fortemente, facilitando a tarefa de estabilizar o endividamento como proporção do PIB. **(Página 26)**
- Sem venda de reservas e devoluções do BNDES, dívida bruta teria sido R\$ 232 bilhões maior em 2019. Neste caso, a dívida teria encerrado o ano em 79% do PIB, e não em 75,8% do PIB. O peso desses eventos tem um componente temporário e outro permanente. O temporário, sobre o estoque, só seria repetido na presença de novos eventos do mesmo porte; o permanente deve-se aos juros menores sobre o estoque reduzido. **(Página 26)**
- A apreciação do veto nº 52 pelo Congresso envolve a importante discussão do orçamento impositivo. Na forma como está, o texto proposto pelo PLN nº 51 para a LDO de 2020 pode acabar reduzindo fortemente o espaço para contingenciamento de recursos nas despesas discricionárias do ano corrente. **(Página 30)**

Sumário

Carta de Apresentação	3
Resumo	4
Sumário.....	6
1. CONTEXTO MACROECONÔMICO.....	7
1.1 Mercado de trabalho.....	7
1.1.1 PNAD Contínua.....	7
1.1.2. CAGED.....	11
1.2 Inflação.....	15
1.3 Juros.....	17
2. CONJUNTURA FISCAL.....	19
2.1 Introdução.....	19
2.2 Evolução das contas do governo central entre 2016 e 2019	19
2.3 Resultado primário do governo central em 2019.....	22
2.3.1 Resultados gerais e projeções da IFI	22
2.3.2 Evolução das receitas e despesas primárias entre 2018 e 2019.....	23
2.4 Resultado primário e nominal do setor público consolidado e dívida pública	26
3. ORÇAMENTO.....	30
Tabelas fiscais	34
Projeções da IFI	37

1. CONTEXTO MACROECONÔMICO

1.1 Mercado de trabalho

1.1.1 PNAD Contínua

Desemprego foi de 11,0% da força de trabalho no fim de 2019. De acordo com o IBGE, a taxa de desemprego no Brasil foi de 11,0% em dezembro de 2019, 0,6 ponto percentual inferior à taxa apurada em igual mês de 2018. O número de desempregados na economia somou 11,6 milhões de pessoas em dezembro passado, contra 12,1 milhões de um ano antes.

Melhora do mercado de trabalho ocorre de forma gradual. Em linhas gerais, as condições no mercado de trabalho continuam a apresentar melhora gradual, em linha com a lenta recuperação observada na atividade econômica. De todo modo, existem sinais de melhora nas condições de emprego e renda, o que tende a impulsionar o consumo das famílias nos próximos meses.

Demora na recuperação da economia afeta redução do desemprego. O número de trabalhadores desocupados no país permanece em nível relativamente elevado, refletindo as dificuldades de retomada do crescimento cíclico da economia. O desemprego deverá cair com mais força à medida que a atividade econômica ganhe tração e volte a crescer a um ritmo mais intenso e disseminado. Neste ano, para o qual a IFI projeta alta de 2,2% do PIB, o desemprego deverá manter trajetória de queda.

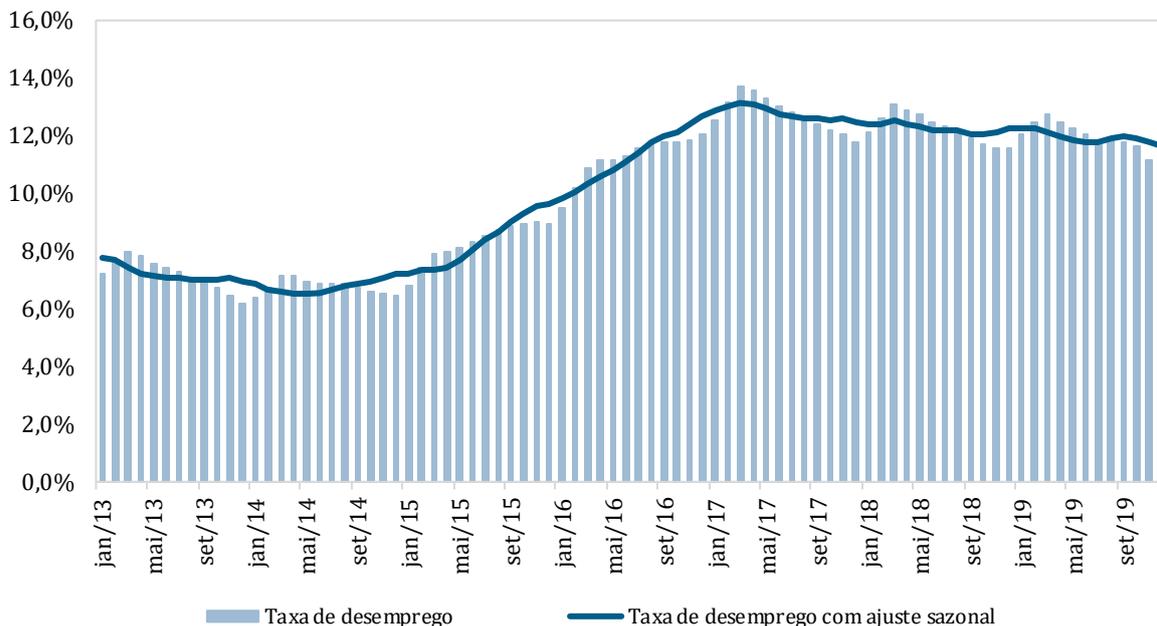
Redução no desemprego foi relativamente maior nos últimos meses de 2019. O primeiro sinal de melhora nas condições do mercado de trabalho é o movimento do desemprego nos dois últimos meses de 2019. Em novembro, a taxa caiu 0,4 ponto percentual frente ao mesmo mês de 2018, enquanto em dezembro, como já mencionado, a redução foi de 0,6 ponto percentual nessa base de comparação (Gráfico 1).

Na série com ajuste sazonal calculado pela IFI, fica igualmente evidenciado o movimento de melhora do desemprego. A taxa caiu 0,1 ponto percentual em outubro e novembro, na comparação com o mês anterior, enquanto em dezembro, houve redução de 0,2 ponto percentual (Gráfico 1).

Ocupação cresceu 2,0% em dezembro. A ritmo de crescimento da ocupação aumentou em dezembro, tendo registrado aumento de 2,0% em relação ao mesmo mês de 2018, aproximando-se do padrão de crescimento observado entre abril e agosto de 2019 (Gráfico 2). Ainda de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-Contínua), do IBGE, o número de trabalhadores ocupados no país alcançou 94,5 milhões em dezembro.

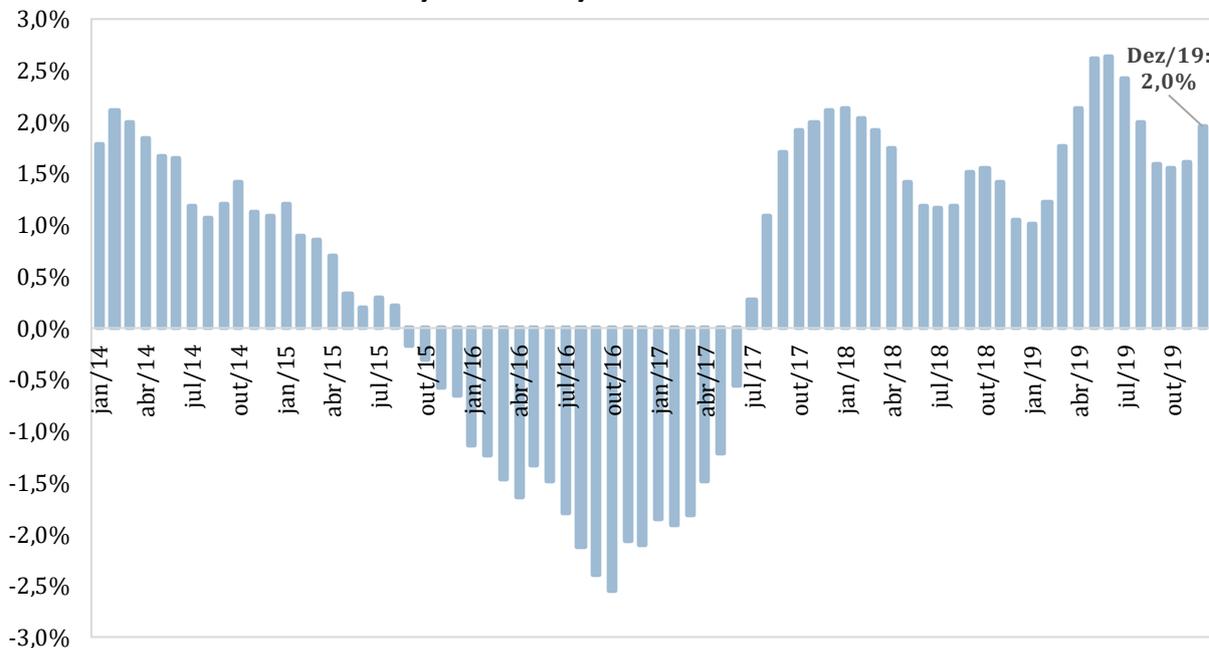
Redução no desemprego ocorreu com aumento na taxa de participação da força de trabalho. Terceira evidência de melhora nas condições do mercado de trabalho, a partir das informações atualizadas até dezembro, foi a redução do desemprego ter ocorrido com aumento da taxa de participação da força de trabalho na economia, medida como a razão entre a população economicamente ativa (PEA) e a população em idade ativa (PIA). A PEA consiste na população que está inserida no mercado de trabalho ou que está procurando se inserir por meio de algum tipo de atividade remunerada. A PIA, por sua vez, é constituída por todas as pessoas em condições de exercer alguma atividade econômica acima de 14 anos de idade.

GRÁFICO 1. TAXA DE DESEMPREGO - COM E SEM AJUSTE SAZONAL



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

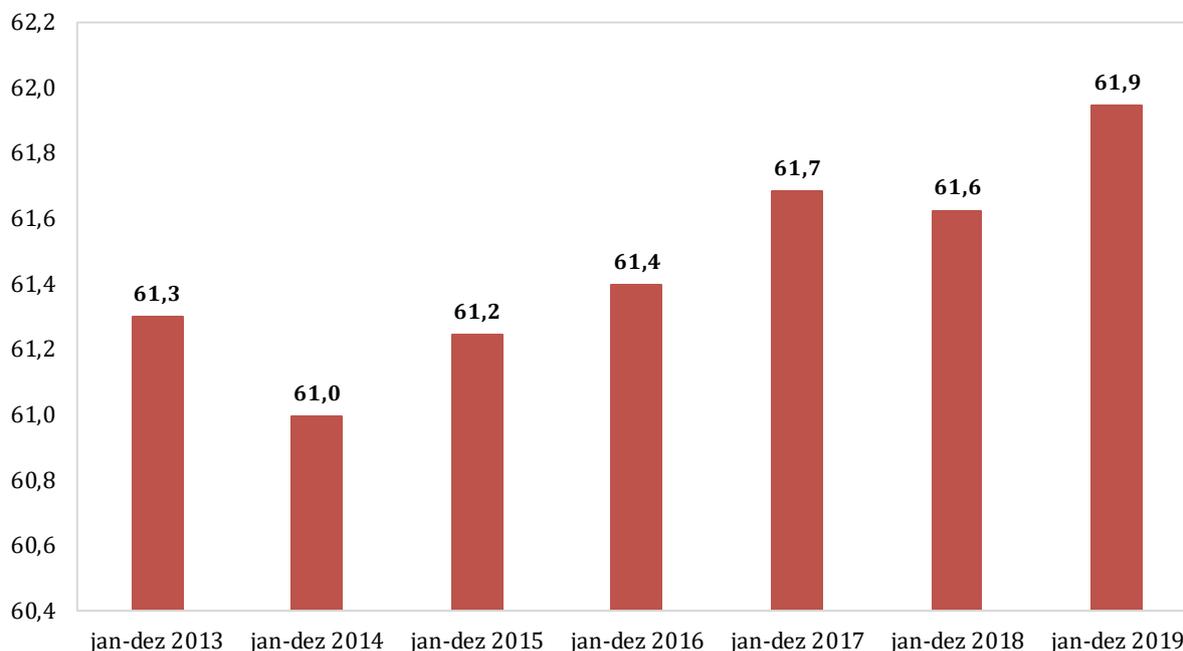
GRÁFICO 2. TAXA DE VARIAÇÃO DA OCUPAÇÃO CONTRA O MESMO MÊS DO ANO ANTERIOR



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

Em dezembro de 2019, a taxa de participação situou-se em 61,9%, mesmo nível da média do ano e acima do valor registrado nos seis anos anteriores (Gráfico 3). Aumentos na relação PEA/PIA indicam maior expectativa dos desempregados em encontrar emprego e/ou necessidade de encontrar trabalho face à situação econômica vigente. O fato de o desemprego ter caído nesse contexto pode indicar um aumento de capacidade da economia em absorver mão de obra desocupada.

GRÁFICO 3. EVOLUÇÃO DA TAXA DE PARTICIPAÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO - %



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

Empregos com carteira assinada têm mostrado recuperação nos últimos meses. Quarta evidência de fortalecimento, ainda que gradual, do mercado de trabalho na economia é o aumento no ritmo de crescimento dos empregos com carteira assinada. A Tabela 1 contém informações referentes à população ocupada no Brasil, extraídas da PNAD Contínua, do IBGE. Nos 12 meses encerrados em dezembro de 2019, o número de trabalhadores ocupados com carteira assinada cresceu 1,1%, ante 0,8% e 0,5% de altas em novembro e outubro, nesta ordem.

Ocupações associadas à informalidade continuam a mostrar maior expansão relativa. Apesar da intensificação no ritmo de aumento do emprego com carteira, posições associadas à ocupação informal, como emprego sem carteira e conta própria, continuaram a mostrar maior vigor de crescimento no fim de 2019. O número de trabalhadores sem carteira cresceu 4,0% nos 12 meses encerrados em dezembro, ao passo que os indivíduos que trabalham por conta própria mantiveram expansão de 4,1%, bem acima, portanto, do ritmo de incremento dos empregos formais.

TABELA 1. POPULAÇÃO OCUPADA POR POSIÇÃO

	Valores absolutos (mil pessoas)			Variação acumulada em 12 meses			Percentual em relação ao total de ocupados		
	out/19	nov/19	dez/19	out/19	nov/19	dez/19	out/19	nov/19	dez/19
População ocupada	94.055	94.416	94.552	1,8%	1,9%	2,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Com carteira assinada no setor privado	33.206	33.420	33.668	0,5%	0,8%	1,1%	35,3%	35,4%	35,6%
Sem carteira assinada no setor privado	11.852	11.812	11.855	3,6%	3,6%	4,0%	12,6%	12,5%	12,5%
Trabalhador doméstico	6.314	6.356	6.356	0,0%	0,3%	0,4%	6,7%	6,7%	6,7%
Setor público	11.675	11.686	11.641	1,0%	0,4%	0,7%	12,4%	12,4%	12,3%
Empregador	4.452	4.483	4.442	0,5%	1,3%	-0,1%	4,7%	4,7%	4,7%
Conta Própria	24.446	24.597	24.557	4,1%	4,1%	4,1%	26,0%	26,1%	26,0%
Percentual de trabalhadores que contribuem para a previdência social	58.608	59.061	59.394	0,9%	1,0%	1,1%	62,3%	62,6%	62,8%

Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

Indicadores de subutilização da mão de obra também evidenciam melhora. Uma quinta evidência de melhora do mercado de trabalho diz respeito à evolução recente dos indicadores de subutilização de trabalhadores. Ainda segundo as informações da PNAD Contínua, o número de desocupados ou subocupados por insuficiência de horas trabalhadas ou na força de trabalho potencial continuou a cair em dezembro, alcançando 26,1 milhões de pessoas. Além disso, nos 12 meses encerrados em dezembro, o aumento desse contingente de pessoas foi de 1,8%, inferior aos aumentos registrados nos meses anteriores (Tabela 2).

Movimento similar pode ser verificado em relação aos trabalhadores desalentados, que compreendem indivíduos que desistiram de procurar emprego, mas estariam em condições de assumir alguma ocupação. Em dezembro de 2019, havia 4,6 milhões de trabalhadores desalentados no Brasil. A variação desse número, quando considerada a comparação em 12 meses, foi de 2,1% no mês, taxa de variação inferior à apurada em novembro (2,8%) e outubro (3,6%).

TABELA 2. INDICADORES DE SUBUTILIZAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO

	Valores absolutos (mil pessoas)			Variação acumulada em 12 meses			Variação acumulada no ano		
	out/19	nov/19	dez/19	out/19	nov/19	dez/19	out/19	nov/19	dez/19
Medidas de subutilização de trabalhadores									
Desocupados ou subocupados por insuficiência de horas trabalhadas ou na força de trabalho potencial	27.134	26.576	26.158	2,4%	2,1%	1,8%	2,5%	2,1%	1,8%
Desalentados	4.615	4.656	4.620	3,6%	2,8%	2,1%	2,7%	2,4%	2,1%

Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

Rendimento real foi afetado pela surpresa inflacionária no fim de 2019. As informações mais recentes dos indicadores de rendimento, por fim, refletiram, fundamentalmente, a surpresa inflacionária registrada em novembro em dezembro, fruto da aceleração nos preços das proteínas animais. O rendimento real médio habitualmente recebido, de R\$ 2.340,00 em dezembro, cresceu 0,3% ante o mesmo mês de 2018. Em outubro e novembro, os aumentos apurados haviam sido de, respectivamente, 0,9% e 1,2%, nessa base de comparação. Na comparação acumulada em 12 meses, o

rendimento teve alta de 0,4% em dezembro, também evidenciando perda de ímpeto frente aos meses anteriores (Tabela 3).

A análise do rendimento desagregado por posição na ocupação mostra, ainda, reduzido poder de barganha dos trabalhadores nas negociações salariais. A título de ilustração, o rendimento dos trabalhadores com carteira assinada tem registrado quedas na comparação com o ano anterior. Observa-se aumento na renda em posições informais, como a dos indivíduos sem carteira, por exemplo (Tabela 3).

TABELA 3. INDICADORES DE RENDIMENTO POR POSIÇÃO

Indicadores de rendimento	Valores			Trimestre/ mesmo trimestre do ano anterior			Variação acumulada em 12 meses		
	out/19	nov/19	dez/19	out/19	nov/19	dez/19	out/19	nov/19	dez/19
Rendimento médio nominal (em R\$)	2.317	2.332	2.340	3,8%	4,1%	3,7%	4,5%	4,3%	4,1%
Rendimento médio real (em R\$)	2.336	2.346	2.340	0,9%	1,2%	0,3%	0,7%	0,6%	0,4%
Com carteira assinada no setor privado	2.202	2.210	2.197	-0,5%	0,0%	-0,3%	-0,9%	-0,7%	-0,5%
Sem carteira assinada no setor privado	1.402	1.437	1.442	0,6%	2,4%	1,5%	4,7%	4,6%	2,8%
Trabalhador doméstico	906	903	904	0,1%	-0,4%	-0,7%	-0,6%	-0,7%	-0,7%
Setor público	3.722	3.738	3.758	1,7%	1,7%	1,1%	2,0%	1,7%	1,3%
Empregador	6.044	6.049	5.977	3,7%	5,8%	5,8%	2,5%	2,0%	3,2%
Conta Própria	1.706	1.705	1.711	2,2%	0,6%	-1,0%	0,9%	0,4%	-0,1%
Massa salarial (em milhões de R\$)	214.495	216.384	216.262	2,6%	3,0%	2,5%	2,6%	2,5%	2,5%

Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

1.1.2. CAGED

CAGED reforça indicação de recuperação gradual do mercado de trabalho. A análise das informações do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), da Secretaria de Trabalho do Ministério da Economia, reforça a percepção de que a melhora das condições de emprego no mercado de trabalho ocorre de forma gradual, embora alguém do necessário para reduzir com mais força o desemprego na economia².

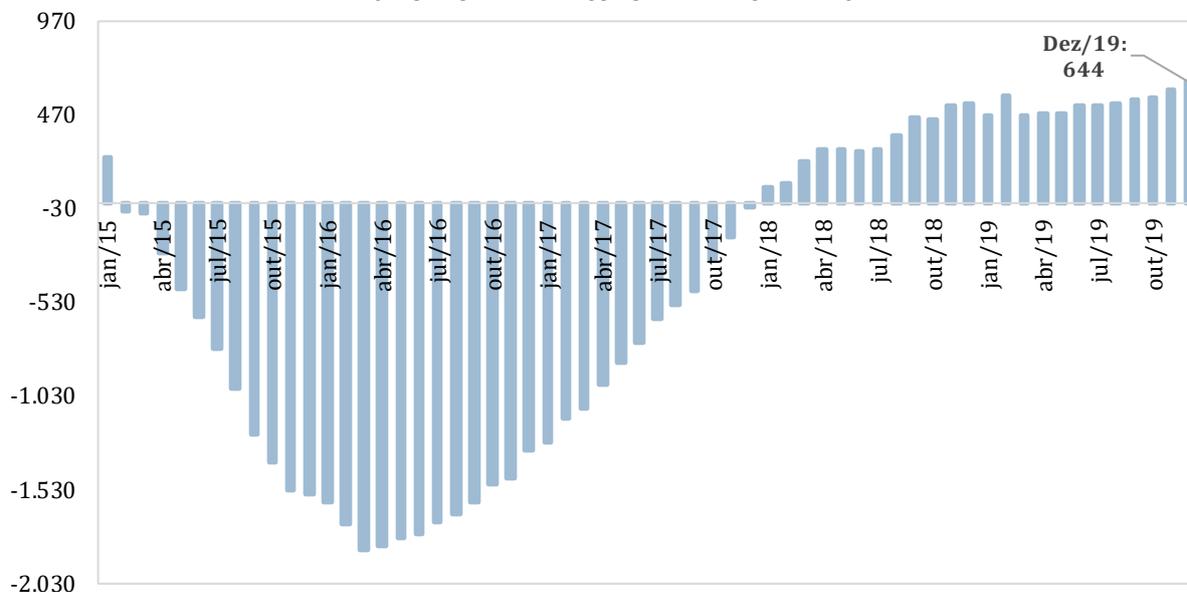
644 mil postos formais de trabalho foram gerados nos 12 meses até dezembro. Até dezembro, os dados desse registro indicam melhora na geração de postos de trabalho formais na economia. No acumulado de 12 meses encerrados em dezembro, o saldo³ de admissões e desligamentos de trabalhadores pelas empresas foi de 644,1 mil, ante 605,0 mil registrado em novembro e 562,2 mil apurado em outubro (Gráfico 4).

² Para uma discussão sobre as diferenças metodológicas entre a PNAD Contínua e o CAGED, ver Almeida, M. E. *et al* (2018), “Comparando bases de dados: o caso do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua)”, in Boletim Mercado de Trabalho – Conjuntura e Análise nº 65, outubro de 2018, disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34372&Itemid=9; e Corseuil, C. H. L. *et al* (2019), “Mais sobre as diferenças na evolução do emprego formal na PNAD Contínua e no CAGED”, in Boletim Mercado de Trabalho – Conjuntura e Análise nº 67, setembro de 2019, disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35058&Itemid=9.

³ Os saldos entre admissões e desligamentos no mercado de trabalho formal são utilizados como uma medida da geração líquida de vagas na economia, correspondendo a um indicador de robustez do mercado de trabalho.

Os sinais ainda tênues de recuperação da economia e as mudanças estruturais geradas pela reforma trabalhista⁴ dificultam as previsões para as principais variáveis do mercado de trabalho⁵. O objetivo desta seção é apresentar algumas informações a respeito da contribuição de algumas modalidades de contratação previstas na reforma, como o trabalho intermitente⁶ e o parcial⁷, na geração de postos formais na economia nos últimos dois anos.

GRÁFICO 4. ACUMULADO EM 12 MESES DO SALDO DE ADMISSÕES E DESLIGAMENTOS NO SETOR FORMAL DA ECONOMIA - MIL UNIDADES



Fonte: Secretaria de Trabalho - Ministério da Economia. Elaboração: IFI.

A Tabela 4 contém informações, em valores absolutos, do número de trabalhadores admitidos, desligados e o saldo das modalidades consideradas, além dos totais referentes ao emprego formal da economia. Foram consideradas apenas as declarações enviadas pelas empresas dentro do prazo.

Número de vagas de trabalho intermitentes e parciais cresceu nos dois últimos anos. Apesar do pouco tempo de vigência da nova lei trabalhista, é possível perceber um aumento do número de trabalhadores intermitentes e parciais admitidos entre 2018 e 2019, assim como a contribuição dessas modalidades de contratação para a geração de vagas na economia no período.

A título de ilustração, em 2018, foram admitidos 133,8 mil trabalhadores intermitentes e parciais (0,9% do total de admitidos formalmente na economia). Em 2019, esse número saltou para 229,3 mil trabalhadores (1,5% do total de

⁴ Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm.

⁵ Ver, por exemplo, <https://valor.globo.com/opiniao/noticia/2019/12/18/recuperacao-do-emprego-continuara-muito-lenta.ghtml>.

⁶ De acordo com § 3º do art. 443 da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, “considera-se como intermitente o contrato de trabalho no qual a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador, exceto para os aeronautas, regidos por legislação própria”.

⁷ De acordo com o art. 58-A da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, “considera-se trabalho em regime de tempo parcial aquele cuja duração não exceda a trinta horas semanais, sem a possibilidade de horas suplementares semanais, ou, ainda, aquele cuja duração não exceda a vinte e seis horas semanais, com a possibilidade de acréscimo de até seis horas suplementares semanais”.

admitidos), um aumento de 95,6 mil indivíduos, ou 11,6% da diferença de admissões de trabalhadores formais entre 2018 e 2019 (Tabela 4).

Quase 23% da diferença de geração de vagas formais entre 2018 e 2019 foi de intermitentes e parciais. Considerando os saldos entre admissões e desligamentos, foram geradas 68,4 mil vagas para trabalhadores intermitentes e parciais em 2018 (16,3% do total de 421,1 mil), enquanto em 2019, esse montante foi de 100,2 mil vagas (17,9% do total de 559,6 mil). Ainda, da diferença de 138,5 mil vagas formais criadas em 2019 em relação a 2018, 31,8 mil, ou 22,9% do total, deveu-se à criação de vagas intermitentes ou parciais. Trata-se de um resultado significativo.

TABELA 4. PARTICIPAÇÃO DO TRABALHO INTERMITENTE E PARCIAL NA GERAÇÃO DE POSTOS FORMAIS NA ECONOMIA*

	2018		2019		Variação 2019/2018	
	Valores absolutos - mil	Part. (%)	Valores absolutos - mil	Part. (%)	Valores absolutos - mil	Part. (%)
Admissões (A)						
Intermitente	66,5	0,4%	148,5	0,9%	82,1	9,9%
Parcial	67,3	0,5%	80,8	0,5%	13,5	1,6%
Intermitente + Parcial	133,8	0,9%	229,3	1,5%	95,6	11,6%
Total CAGED	14.887,2	100,0%	15.712,7	100,0%	825,5	100,0%
Desligamentos (B)						
Intermitente	19,0	0,2%	67,2	0,4%	48,3	1,6%
Parcial	46,4	0,4%	61,9	0,4%	15,5	0,5%
Intermitente + Parcial	65,3	0,5%	129,1	0,9%	63,8	2,1%
Total CAGED	12.087,5	100,0%	15.153,1	100,0%	3.065,6	100,0%
Saldos (A-B)						
Intermitente	47,5	11,3%	81,3	14,5%	33,8	24,4%
Parcial	20,9	5,0%	18,9	3,4%	-2,0	-1,5%
Intermitente + Parcial	68,4	16,3%	100,2	17,9%	31,8	22,9%
Total CAGED	421,1	100,0%	559,6	100,0%	138,5	100,0%

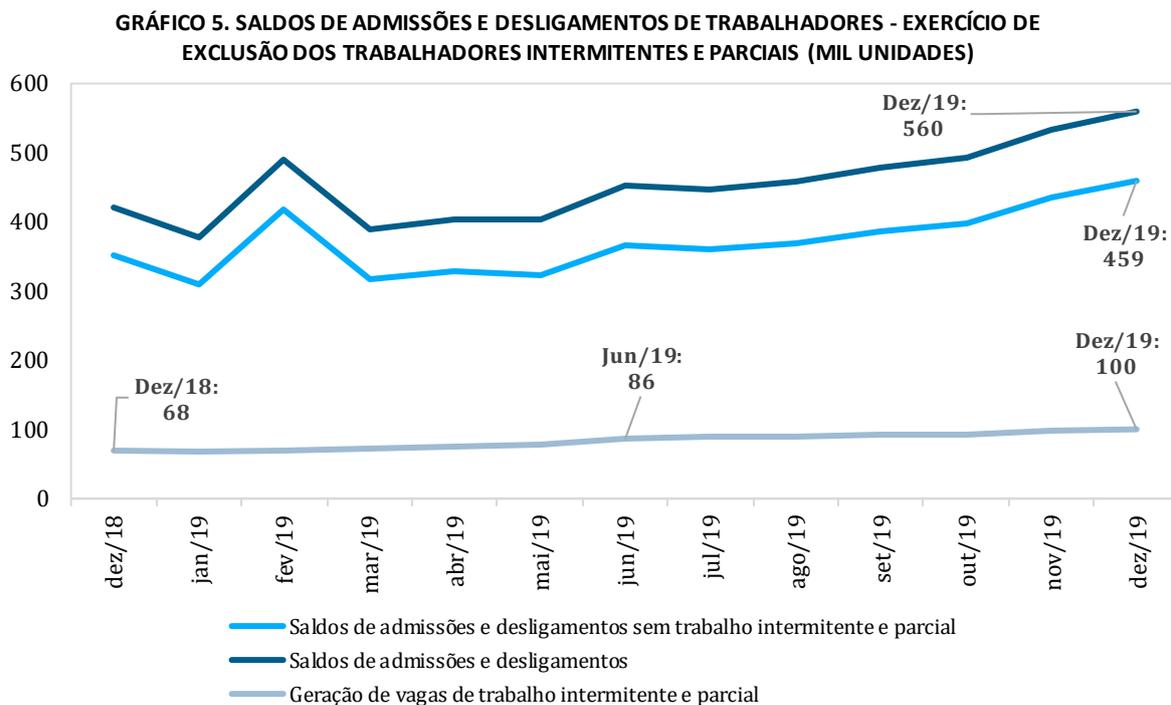
* Informações de declarações enviadas dentro do prazo

Fonte: Secretaria de Trabalho – Ministério da Economia. Elaboração: IFI.

Uma outra maneira de constatar o aumento da importância relativa das novas modalidades de contratação previstas na nova legislação trabalhista consiste em comparar os saldos acumulados em 12 meses entre admissões e desligamentos de trabalhadores com a mesma série deduzida dos valores correspondentes ao trabalho intermitente e parcial. O Gráfico 5 apresenta o exercício realizado pela IFI.

Em 2018, geração líquida de vagas intermitentes e parciais foi de 68 mil; em 2019, o número alcançou 100 mil. A simulação mostra que, em dezembro de 2018, a diferença entre as séries observada e construída (excluindo-se os trabalhadores intermitentes e parciais do total) para os saldos de criação de vagas formais na economia correspondia a 68 mil indivíduos. Em dezembro de 2019, a diferença alcançou 100 mil trabalhadores e a tendência é de aumento.

Novas modalidades de contratação podem continuar a ganhar importância no futuro. Os números indicam uma contribuição relevante das novas modalidades de contratação para a geração de postos formais na economia em 2018 e 2019.



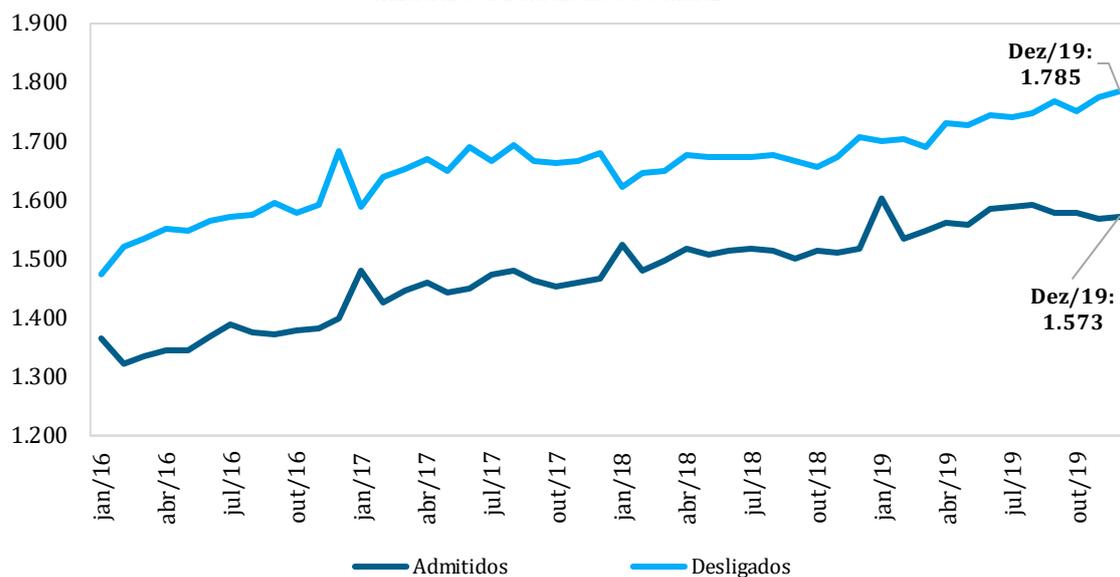
Fonte: Secretaria de Trabalho - Ministério da Economia. Elaboração:

Comparação entre salário de admissão e desligamento configura importante indicador de melhora. Por fim, em linha com o apresentado no início desta seção e na seção anterior, outra medida importante para evidenciar as condições de robustez do mercado de trabalho são os salários médios de admissão e desligamento dos trabalhadores. O Gráfico 6 apresenta a evolução dessa variável desde 2016. A comparação do comportamento dos salários médios permite avaliar a ociosidade do fator trabalho na economia.

A intuição é a seguinte: em situações em que os salários médios de desligamento estejam maiores que os salários médios de admissão, haveria menor poder de barganha dos trabalhadores nas negociações salariais com os empresários. Esse menor poder de barganha decorre, principalmente, do elevado desemprego na economia.

Salários médios de desligamento ampliaram a distância em relação aos de admissão nos últimos meses. De acordo com o Gráfico 6, os salários médios de admissão ficaram relativamente estáveis no segundo semestre de 2019, enquanto os salários médios de desligamento apresentaram tendência de aumento ao longo do ano. Apesar de as duas medidas serem apresentadas em valores nominais, a diferença entre as séries revela dificuldade para os trabalhadores nas negociações salariais, visto que os indivíduos que encontram trabalho estão aceitando salários, em média, inferiores aos daqueles que estão sendo desligados.

GRÁFICO 6. EVOLUÇÃO DOS SALÁRIOS MÉDIOS DE ADMISSÃO E DESLIGAMENTO NO MERCADO DE TRABALHO FORMAL



Fonte: Secretaria de Trabalho - Ministério da Economia. Elaboração: IFI.

1.2 Inflação

Inflação foi de 0,21% em janeiro; em 12 meses, alta foi de 4,19%. De acordo com o IBGE, o IPCA teve alta de 0,21% em janeiro, inferior à taxa de 0,32% apurada em igual mês de 2019. Na comparação em 12 meses, o IPCA subiu 4,19% no primeiro mês do ano, abaixo dos 4,31% registrados em dezembro. Essa descompressão nos preços ocorreu, principalmente, em razão da desaceleração nos preços do grupo Alimentação e Bebidas e, em menor grau, do grupo Transportes. Para fins de informação, a leitura de janeiro do IPCA foi a primeira com a nova estrutura de pesos, obtida por meio da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018.

Grupo Habitação exerceu a maior influência para a alta dos preços em janeiro. As maiores influências para o resultado de janeiro do IPCA vieram dos grupos (i) Habitação, com alta de 0,55% e impacto de 0,09 ponto percentual para a taxa global da inflação; (ii) Alimentação e Bebidas (+ 0,39% e impacto de 0,08 ponto percentual); (iii) Transportes (+0,32% e impacto de 0,07 ponto percentual); e (iv) Despesas Pessoais (+0,35% e impacto de 0,04 ponto percentual). Na direção oposta, os grupos Saúde e Cuidados Pessoais e Vestuário exerceram contribuição negativa para a taxa de janeiro do IPCA, com quedas de, respectivamente, 0,32% e 0,48% (Tabela 5).

O maior impacto gerado por Habitação decorreu de reajustes em condomínio (+1,39%), aluguel residencial (+0,61%), energia elétrica (+0,16%) taxa de água e esgoto (+0,30%), gás encanado (+0,64%) e gás de botijão (0,87%).

Preços de proteínas devolveram, em janeiro, parte da alta registrada em dezembro. Em Alimentação e Bebidas, cujos preços desaceleraram de +3,38% em dezembro para +0,39% em janeiro, a explicação decorre do comportamento dos preços de proteínas. O item carnes, que subiu 18,06% em dezembro, teve queda de 4,03% em janeiro, exercendo influência negativa de 0,11 ponto percentual para a taxa global do IPCA. As principais influências positivas dentro do grupo Alimentação e Bebidas, por sua vez, foram dos subitens tomate (+13,72%) e batata-inglesa (+11,02%).

TABELA 5. VARIAÇÃO DO IPCA E IMPACTO PARA A VARIAÇÃO MENSAL

IPCA e grupos	Variação mensal			Impacto mensal (p.p.)			Variação acumulada em 12 meses		
	nov/19	dez/19	jan/20	nov/19	dez/19	jan/20	nov/19	dez/19	jan/20
Índice geral	0,51%	1,15%	0,21%	0,51	1,15	0,21	3,27%	4,31%	4,19%
Alimentação e bebidas	0,72%	3,38%	0,39%	0,18	0,83	0,08	3,34%	6,36%	5,83%
Habituação	0,71%	-0,82%	0,55%	0,11	-0,13	0,09	4,60%	3,90%	4,22%
Artigos de residência	-0,36%	-0,48%	-0,07%	-0,01	-0,02	0,00	0,67%	-0,38%	-0,76%
Vestuário	0,35%	0,00%	-0,48%	0,02	0,00	-0,02	1,89%	0,74%	1,42%
Transportes	0,30%	1,54%	0,32%	0,05	0,28	0,07	1,46%	3,58%	3,89%
Saúde e cuidados pessoais	0,21%	0,42%	-0,32%	0,03	0,05	-0,04	5,31%	5,41%	4,80%
Despesas pessoais	1,24%	0,92%	0,35%	0,13	0,10	0,04	4,02%	4,67%	4,40%
Educação	0,08%	0,20%	0,16%	0,00	0,01	0,01	4,77%	4,76%	4,80%
Comunicação	-0,02%	0,66%	0,12%	0,00	0,02	0,01	0,43%	1,08%	1,16%

Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

No grupo Transportes, o subitem gasolina teve o maior impacto, com alta de 0,89% e contribuição de 0,05 ponto percentual para a taxa do IPCA em janeiro. Os preços do etanol também registraram aumento no período (+2,59%). O incremento nos preços dos combustíveis foi menos intenso em janeiro comparativamente a dezembro. Por outro lado, os preços das passagens aéreas compensaram, em parte, o movimento dos combustíveis em janeiro, com redução de 6,75% (impacto negativo de 0,05 ponto percentual). Em dezembro, as passagens haviam subido 15,62%.

Ainda no grupo Transportes, foram registrados aumentos importantes nos preços de táxi (+0,40%), ônibus intermunicipal (+1,18%), ônibus urbano (+0,78%), metrô (+1,74%) e trem (+1,31%).

Núcleos de inflação mostram comportamento favorável da evolução dos preços ao consumidor. Em seguida, são apresentadas algumas medidas de núcleos de inflação, calculadas pelo Banco Central. Em linhas gerais, as medidas de núcleos, que procuram excluir itens com maior volatilidade do IPCA⁸, têm apresentado comportamento bastante favorável, a despeito da surpresa inflacionária verificada nos dois últimos meses de 2019. Todos os núcleos de inflação calculados pelo Banco Central apresentam variação em 12 meses inferior a 3,7%.

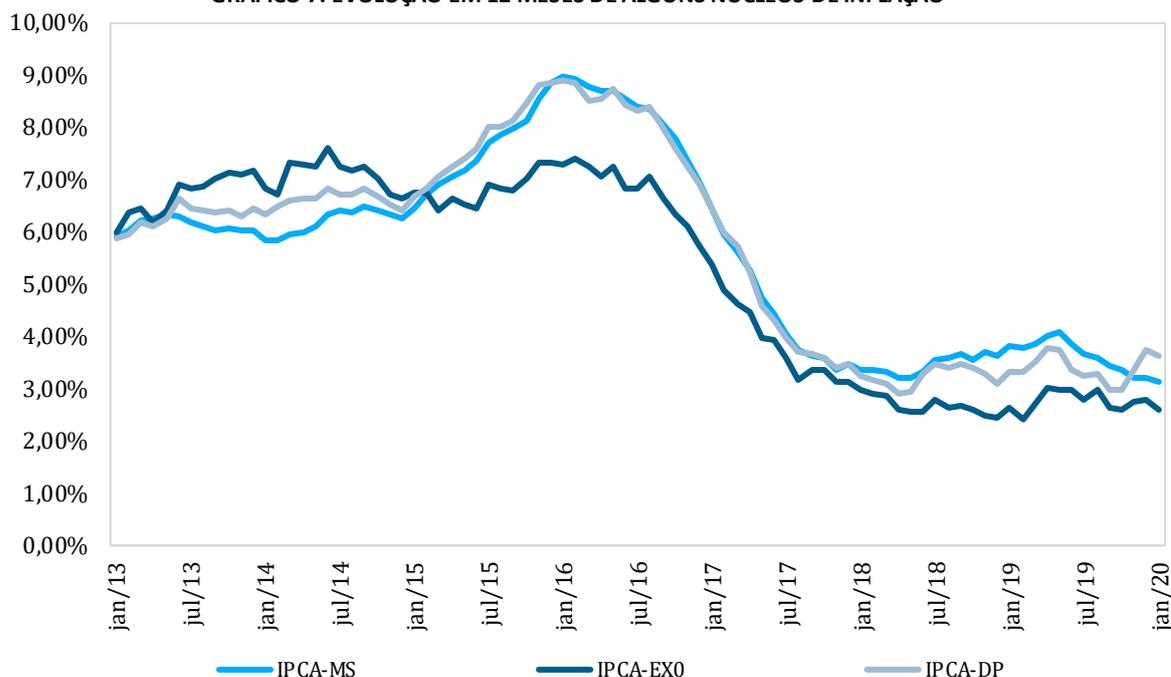
O Gráfico 7 apresenta três medidas de núcleos, entre outras disponibilizadas pelo Banco Central: (i) núcleo de médias aparadas com suavização (IPCA-MS), que retira 20% da variação de preços dos itens do IPCA de ambas as caudas da distribuição mensal; (ii) núcleo por exclusão (IPCA-EX0), que exclui preços do item Alimentação no Domicílio e preços administrados; e (iii) núcleo de dupla ponderação (IPCA-DP), que reduz o peso dos itens mais voláteis, recalculando-os a partir da volatilidade relativa dos itens com respeito à inflação cheia⁹.

⁸ Núcleos são medidas de inflação subjacente, usualmente construídas para remover componentes transitórios dos índices de preços, sinalizando a tendência inflacionária, ou o patamar esperado para a inflação depois de cessados os efeitos de choques temporários. Ver, por exemplo, https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/Novas_medidas_nucleo_inflacao.pdf.

⁹ Para uma discussão sobre a introdução dos núcleos de inflação pelo Banco Central ao longo do tempo, ver <https://www.bcb.gov.br/pec/wps/port/TD356.pdf>.

A trajetória dos núcleos de inflação evidencia um ambiente econômico sem pressões inflacionárias. Foi esse contexto, assim como a ociosidade no emprego de fatores de produção na economia que permitiu ao Banco Central reduzir a taxa Selic ao patamar vigente atualmente, de 4,25% ao ano.

GRÁFICO 7. EVOLUÇÃO EM 12 MESES DE ALGUNS NÚCLEOS DE INFLAÇÃO



Fonte: IBGE e Banco Central.

1.3 Juros

Expectativas inflacionárias estão ancoradas e abaixo da meta, de 4,0%, para 2020. De acordo com informações do Boletim Focus, do Banco Central, com informações atualizadas até 7 de fevereiro de 2020, as expectativas de inflação para os próximos 12 meses estão ancoradas e abaixo da meta de inflação definida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) para 2020, de 4,0% (Gráfico 8).

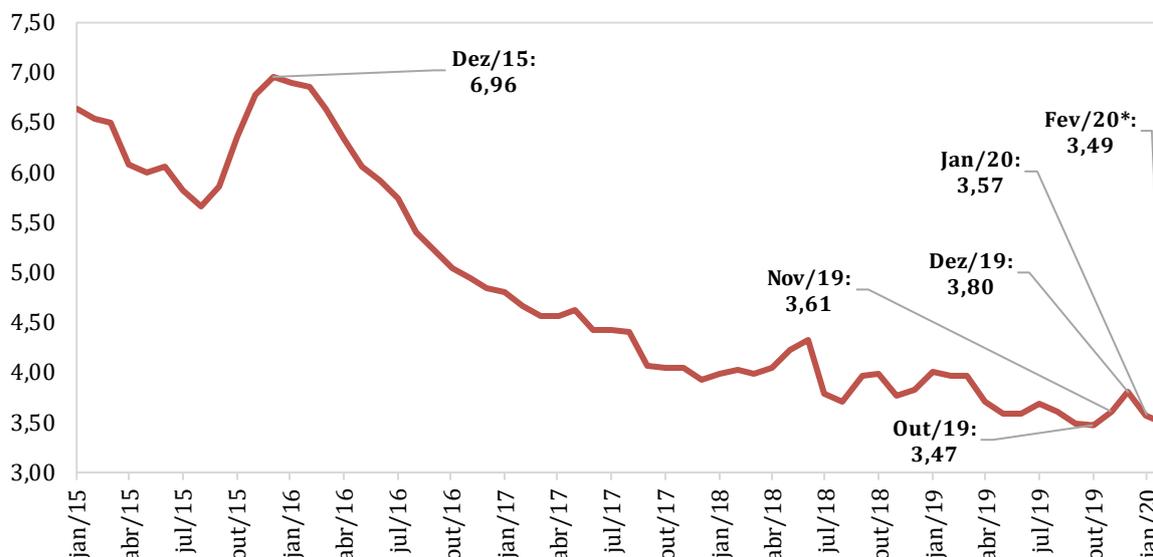
Dissipação dos efeitos do choque nos preços de proteínas fez expectativas voltarem a cair. Após ter havido elevação dessas expectativas em dezembro passado, para 3,80%, na média do mês, em razão da surpresa inflacionária decorrente do choque de preços de proteínas animais, em janeiro houve reversão das expectativas para o IPCA nos próximos 12 meses para 3,57%. Na primeira semana de fevereiro, a expectativa recuou para 3,49%, número próximo ao apurado em outubro de 2019 (Gráfico 8).

Copom reduziu Selic em 0,25 p.p., a 4,25% ao ano, em fevereiro. O cenário benigno para a trajetória da inflação propiciou ao Banco Central, na reunião do Comitê de Política Monetária (Copom) de 4 e 5 de fevereiro de 2020, seguir com o afrouxamento monetário iniciado em julho de 2019. Nessa última reunião do Copom, a Selic sofreu redução de 0,25 ponto percentual, ao nível de 4,25% ao ano.

Banco Central indicou fim do atual ciclo de redução dos juros. De acordo com a ata da última reunião do Copom, o ciclo de redução dos juros básicos da economia deve ser interrompido. Em linhas gerais, a mensagem trazida no documento é de que os membros do Comitê entendem que a interrupção nos cortes de juros se justifica em razão do

tamanho dos estímulos já concedidos e as incertezas em relação aos efeitos resultantes sobre a atividade econômica e a dinâmica da inflação neste e no próximo ano.

GRÁFICO 8. INFLAÇÃO ACUMULADA PARA OS PRÓXIMOS 12 MESES (%) - EXPECTATIVAS DE MERCADO



Fonte: Focus-Banco Central. Elaboração: IFI.
* Fev/20: considera informações até o dia 7.

Ainda de acordo com o Comitê, reforça essa percepção o fato de a potência da política monetária ser maior atualmente em razão de medidas implementadas recentemente, como (i) a Taxa de Longo Prazo (TLP) para os empréstimos do BNDES; (ii) a menor participação do crédito direcionado no total de crédito da economia; (iii) a menor participação do Estado na economia; entre outras.

O Copom indicou que pretende esperar a materialização dos efeitos da política monetária acomodatória sobre a atividade econômica e a inflação, antes de definir os próximos passos da condução da política. Assim, o patamar de juros básicos da economia vai depender da evolução dos indicadores de atividade econômica, do cenário econômico internacional e das condições financeiras.

Entre os riscos para o cenário básico para a inflação, o Copom chamou a atenção para a ociosidade elevada da economia doméstica continuar a manter a inflação em tendência declinante, assim como a possibilidade de os estímulos monetários já concedidos produzirem rápido aquecimento da atividade econômica. Na primeira situação, o Banco Central poderia voltar a cortar juros, enquanto na segunda, os juros poderiam subir antes do esperado pelos economistas.

Esses riscos teriam efeitos potencializados em algumas situações, como (i) a potência da política monetária estar, de fato, maior atualmente frente ao passado recente; (ii) ocorrer piora no cenário econômico internacional para as economias emergentes; e (iii) houver frustração na continuidade das reformas econômicas que reduzam o desequilíbrio fiscal do país.

Risco adicional para o cenário econômico doméstico é a epidemia do coronavírus e os efeitos sobre diferentes países. O Copom dedicou um parágrafo da ata ao episódio, mencionando que, a despeito de o contexto internacional seguir confortável aos países emergentes, o eventual prolongamento ou intensificação do surto poderia desacelerar o

crescimento global, atingindo as economias emergentes pelos canais dos preços de *commodities* e de ativos financeiros. A consequência desses efeitos para a condução da política monetária depende da magnitude relativa entre a desaceleração da economia global e a reação dos ativos financeiros.

Para concluir, as últimas leituras da Pesquisa Focus não trouxeram alterações nas projeções de PIB para 2020. Atualmente, o consenso de mercado prevê expansão de 2,3% da economia neste ano. É possível, no entanto, que revisões para baixo dessa projeção ocorram nas próximas semanas, à medida que informações relativas aos efeitos do coronavírus sobre a economia global sejam conhecidas e incorporadas aos cenários dos economistas.

2. CONJUNTURA FISCAL

2.1 Introdução

As contas públicas em 2019 apresentaram resultado melhor que o esperado, apesar do peso elevado de fatores atípicos, tanto no déficit quanto na dívida pública. A situação fiscal ainda é complexa e demandará novas ações de política econômica que permitam equacioná-la. A reforma da previdência (Emenda Constitucional nº 103/2019) colaborará para que essa fatia da despesa se estabilize em proporção do PIB, ao longo da próxima década, mas não será suficiente para fazer cumprir o teto de gastos (Emenda Constitucional nº 95/2016). Nesse contexto, a aprovação de propostas como a PEC da Emergência Fiscal¹⁰ pode dar sobrevida ao ajuste preconizado pelo teto e colaborar para o ajuste fiscal pelo lado das despesas.

Nesta seção, discutem-se os principais indicadores fiscais divulgados pelo Tesouro Nacional e pelo Banco Central para o ano fechado de 2019. Além desta introdução, o item 2.2 contextualiza a análise apresentando a evolução das contas do governo central – receitas e despesas – no período 2016 a 2019; o item 2.3 avalia os números do ano passado em comparação com as projeções da IFI e em relação a 2018; e o item 2.4 analisa o resultado primário e nominal do setor público consolidado e as dívidas líquida e bruta em 2019, em complemento à análise do RAF de janeiro de 2020.

2.2 Evolução das contas do governo central entre 2016 e 2019

Transcorridos mais de três anos desde a promulgação da EC nº95/2016, faz-se necessário comentar a evolução das contas do governo federal ao longo desse período. Neste primeiro tópico, vamos apresentar as comparações, em percentual do PIB, das receitas, despesas e resultado primário do governo central, de 2016 a 2019. Isso permitirá analisar a forma e o tamanho do ajuste fiscal empreendido nos primeiros anos de vigência do teto de gastos.

Receitas extraordinárias e gastos discricionários respondem pela melhora do resultado primário. A comparação das posições de 2019 e de 2016, ano em que foi instituído o teto de gastos, permite observar que o ajuste fiscal ainda não avançou estruturalmente. Receitas e despesas não apresentaram modificações relevantes vinculadas a fatores estruturais. Os avanços concentraram-se na contenção de gastos discricionários e na arrecadação de receitas atípicas, que permitiram a melhora observada no déficit primário. Houve queda em algumas rubricas da despesa obrigatória, como o abono salarial e os subsídios, mas esses eventos foram mais do que compensados pelo aumento de gastos com pessoal e benefícios previdenciários, como mostra a Tabela 6.

¹⁰ Ver Comentários da IFI nº 4, onde discute-se o teor da PEC da Emergência Fiscal – https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/564438/CI_04.pdf

TABELA 6: RECEITAS E DESPESAS PRIMÁRIAS EM % DO PIB – 2016, 2019 E DIFERENÇA EM P.P.

	2016	2019	2019 menos 2016
1. Receita total	20,97%	22,53%	1,55%
Receita Administrada pela RFB, exceto RGPS	13,08%	13,03%	-0,04%
Imposto de Importação	0,50%	0,59%	0,09%
IPI	0,67%	0,73%	0,05%
Imposto sobre a Renda	5,44%	5,49%	0,05%
IOF	0,54%	0,57%	0,03%
COFINS	3,26%	3,29%	0,02%
PIS/PASEP	0,86%	0,89%	0,03%
CSLL	1,09%	1,13%	0,04%
CPMF	0,00%	0,00%	0,00%
CIDE Combustíveis	0,10%	0,04%	-0,06%
Outras Administradas pela RFB	0,61%	0,31%	-0,30%
Arrecadação Líquida para o RGPS	5,71%	5,69%	-0,02%
Receitas Não Administradas pela RFB	2,19%	3,80%	1,61%
Concessões e Permissões	0,35%	1,29%	0,94%
Dividendos e Participações	0,05%	0,29%	0,24%
Contr. Plano de Seguridade Social do Servidor	0,20%	0,19%	-0,01%
Exploração de Recursos Naturais	0,37%	0,89%	0,52%
Receitas Próprias e de Convênios	0,23%	0,22%	-0,01%
Contribuição do Salário Educação	0,31%	0,30%	-0,01%
Complemento para o FGTS (LC nº 110/01)	0,09%	0,07%	-0,02%
Operações com Ativos	0,01%	0,02%	0,00%
Demais Receitas	0,58%	0,53%	-0,05%
2. Transferências a Estados e Municípios	3,62%	3,97%	0,35%
3. Receita líquida total (1-2)	17,36%	18,55%	1,20%
4. Despesa primária total	19,93%	19,86%	-0,06%
Benefícios Previdenciários	8,10%	8,63%	0,53%
Pessoal e Encargos Sociais	4,11%	4,31%	0,20%
Outras Despesas Obrigatórias	3,40%	2,69%	-0,71%
Abono e Seguro Desemprego	0,89%	0,77%	-0,13%
Anistiados	0,00%	0,00%	0,00%
Apoio Fin. EE/MM	0,05%	0,00%	-0,05%
Auxílio CDE	0,00%	0,00%	0,00%
Benefícios de Legislação Especial e Indenizações	0,01%	0,01%	0,00%
Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV	0,78%	0,82%	0,04%
Complemento para o FGTS (LC nº 110/01)	0,09%	0,07%	-0,02%
Créditos Extraordinários (exceto PAC)	0,06%	0,05%	-0,02%
Compensação ao RGPS pelas Desonerações da Folha	0,28%	0,14%	-0,14%
Convênios	0,00%	0,00%	0,00%
Doações	0,01%	0,00%	-0,01%
Fabricação de Cédulas e Moedas	0,01%	0,01%	0,00%
Fundef/Fundeb - Complementação da União	0,22%	0,21%	0,00%
Fundo Constitucional DF (Custeio e Capital)	0,02%	0,02%	0,01%
FDA/FDNE	0,00%	0,00%	0,00%
Legislativo/Judiciário/MPU/DPU (Custeio e Capital)	0,21%	0,17%	-0,04%
Lei Kandir (LC nº 87/96 e 102/00) e FEX	0,09%	0,00%	-0,09%
Reserva de Contingência	0,00%	0,00%	0,00%
Ressarc. Est/Mun. Comb. Fósseis	0,00%	0,00%	0,00%
Sentenças Judiciais e Precatórios (Custeio e Capital)	0,16%	0,21%	0,05%
Subsídios, Subvenções e Proagro	0,37%	0,15%	-0,22%
Transferências ANA	0,00%	0,00%	0,00%
Transferências Multas ANEEL	0,01%	0,01%	0,00%
Impacto Primário do FIES	0,11%	0,03%	-0,09%
Financiamento de Campanha Eleitoral	0,00%	0,00%	0,00%
Despesas do Poder Executivo Sujeitas à Programação Financeira	4,32%	4,23%	-0,09%
Obrigatórias com Controle de Fluxo	2,06%	1,97%	-0,09%
Discricionárias *	2,25%	2,26%	0,01%
5. Resultado primário do governo central (3-4)	-2,57%	-1,31%	1,26%

Incluído o pagamento de R\$ 34,6 bilhões à Petrobras em dezembro de 2019.

Fonte: STN. Elaboração – IFI.

Aumento das receitas totais, entre 2016 e 2019, deveu-se ao desempenho das receitas não administradas. Na Tabela 6, as rubricas em cinza contêm alguns destaques para o período analisado. As receitas administradas ficaram praticamente estáveis, oscilando negativamente em 0,04 p.p., enquanto as receitas não administradas aumentaram 1,61 p.p., com destaque às receitas de concessões (alta de 0,94 p.p.) e as oriundas de exploração de recursos naturais (alta de 0,52 p.p.). Assim, o aumento observado nas receitas totais, de 20,97% para 22,53% do PIB (aumento de 1,55 p.p.) deveu-se às receitas não administradas, com forte peso dos leilões da cessão onerosa do pré-sal ocorridos em 2019.

Gastos de pessoal e previdenciários aumentaram 0,73 p.p. do PIB entre 2016 e 2019. Já o lado das despesas indica queda de algumas rubricas do gasto obrigatório, compensadas por outras linhas dessa mesma fatia do gasto primário. As variações positivas ficaram por conta dos gastos com pessoal, que aumentaram 0,20 p.p. do PIB, e dos benefícios previdenciários, com alta de 0,53 p.p., totalizando 0,73 p.p. de aumento.

Despesas obrigatórias, exceto pessoal e previdência, caíram 0,71 p.p. do PIB entre 2016 e 2019. Por sua vez, as principais variações negativas se deram em: abono salarial, queda de 0,13 p.p. do PIB; compensação ao RGPS pela desoneração da folha, queda de 0,14 p.p.; Lei Kandir, redução de 0,09 p.p.; subsídios e subvenções, diminuição de 0,22 p.p.; FIES, queda de 0,09%; e obrigatórias com controle de fluxo, redução de 0,09 p.p. Como se pode observar na Tabela 6, o saldo líquido das mudanças nas despesas obrigatórias (“outras despesas obrigatórias”), exceto previdência e pessoal, foi uma queda de 0,71 p.p. do PIB.

Sem transferência da parte da Petrobras nos leilões de 2020, despesa discricionária teria caído 0,5 p.p. do PIB. Nas despesas discricionárias, houve oscilação de 2,25% do PIB para 2,26% do PIB. Contudo, o dado de 2019 está inflado pela transferência atípica de recursos à Petrobras, referente à sua parcela na arrecadação dos recursos dos leilões do pré-sal em dezembro de 2019. Descontando-se esse efeito, de R\$ 34,6 bilhões ou 0,5% do PIB, as discricionárias teriam diminuído de 2,25% para 1,76% do PIB entre 2016 e 2019.

Movimentos na despesa, entre 2016 e 2019, produziram estabilização do gasto em % do PIB. Assim, as rubricas do gasto primário que caíram foram compensadas pelas que subiram, produzindo uma quase estabilização da despesa primária total (-0,06 p.p.). Contudo, excetuando-se das despesas discricionárias a transferência à Petrobras, essas despesas teriam diminuído 0,49 p.p. do PIB, entre 2016 e 2019, e a despesa total teria encerrado o período no patamar de 19,37% do PIB, diminuição de 0,56 p.p. do PIB em relação a 2016 (19,93% do PIB).

Déficit primário teve redução de 1,26 p.p. do PIB entre 2016 e 2019, mas marcado por atipicidades. O déficit primário do governo central, por sua vez, apresentou queda de 2,57% do PIB para 1,31% do PIB, isto é, 1,26 p.p. do PIB de melhora. A explicação está no aumento de 1,55 p.p. nas receitas totais e de 0,35 p.p. nas transferências a estados e municípios; e na redução da despesa de 0,06 p.p., sem descontar o efeito do pagamento à Petrobras e sem qualquer ajuste nas receitas. Contudo, se retirássemos da receita de 2019 os 0,8% do PIB referentes à arrecadação líquida com os leilões (detalharemos no próximo tópico) e descontássemos da despesa a transferência de 0,5% do PIB à Petrobras, o déficit primário teria melhorado apenas 0,96 p.p. do PIB entre 2016 e 2019, e não 1,26 p.p. do PIB.

O padrão de ajuste fiscal no período pós teto de gastos é insuficiente para o seu cumprimento nos próximos anos. É sintomático que a contenção do déficit primário tenha se concentrado em eventos extraordinários do lado da receita e no corte de gastos discricionários, e não em mudanças estruturais nas contas da União, que permitissem geração consistente de novas receitas e/ou corte de gastos obrigatórios, permanentemente. O cumprimento do teto de gastos será inviabilizado se esse padrão de ajuste não for alterado de 2020 em diante.

2.3 Resultado primário do governo central em 2019

2.3.1 Resultados gerais e projeções da IFI

O déficit primário do governo central, em 2019, totalizou R\$ 95,1 bilhões ou 1,3% do PIB, menor em relação ao observado em 2018, de R\$ 120,2 bilhões ou 1,7% do PIB. A IFI projetava déficit de R\$ 95,8 bilhões.

Estimativas da IFI para receitas e despesas ficam próximas do dado realizado para 2019. As receitas líquidas ficaram em R\$ 1.346,78 bilhões e as despesas primárias, em R\$ 1.441,84 bilhões. A IFI projetava para o ano receitas líquidas de R\$ 1.342,7 bilhões e despesas primárias totais em R\$ 1.438,5 bilhões.

A Tabela 7 compara os principais itens da receita e da despesa às projeções da IFI.

TABELA 7: RESULTADO DO GOVERNO CENTRAL EM 2019 – REALIZADO X PROJEÇÕES DA IFI EM R\$ BILHÕES E % DO PIB

	2019 - Realizado		2019 - IFI		Realizado menos IFI
	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões
1. RECEITA TOTAL	1.635,1	22,53%	1.623,4	22,68%	11,7
Receita Administrada pela RFB, exceto RGPS	946,1	13,03%	939,9	13,13%	6,2
Arrecadação Líquida para o RGPS	413,3	5,69%	415,1	5,80%	- 1,8
Receitas Não Administradas pela RFB	275,7	3,80%	268,5	3,75%	7,2
2. TRANSF. POR REPARTIÇÃO DE RECEITA	288,3	3,97%	280,7	3,92%	7,6
3. RECEITA LÍQUIDA (1-2)	1.346,8	18,55%	1.342,7	18,76%	4,1
4. DESPESA TOTAL	1.441,8	19,86%	1.438,5	20,09%	3,3
Benefícios Previdenciários	626,5	8,63%	625,8	8,74%	0,7
Pessoal e Encargos Sociais	313,1	4,31%	313,0	4,37%	0,1
Abono salarial	55,6	0,77%	54,6	0,76%	1,0
Benefício de Prestação Continuada (BPC)	59,7	0,82%	58,4	0,82%	1,3
Demais obrigatórias	222,7	3,07%	230,4	3,22%	- 7,7
Despesas discricionárias	164,2	2,26%	156,3	2,18%	7,9
6. PRIMÁRIO GOVERNO CENTRAL (3-4-5)	- 95,1	-1,31%	- 95,8	-1,34%	0,7
PIB		7.258,7		7.159,0	- 99,7

Fonte: STN. Elaboração: IFI.

Discrepância nas projeções de receita para 2019 se explicam por erro de estimativa, nas administradas, e maior fluxo extraordinário, nas não administradas. A diferença entre a receita total realizada e a projeção da IFI foi de R\$ 11,7 bilhões. Essa diferença é desagregada em: +R\$ 6,2 bilhões nas receitas administradas; -R\$ 1,8 bilhão nas receitas do RGPS; e +R\$ 7,2 nas receitas não administradas. As explicações para as discrepâncias, no caso das administradas são explicadas pela projeção de cada tributo. Já as diferenças para as não administradas estão concentradas nas receitas de dividendos (1/3), sendo o restante espalhado pelos vários itens que compõem essa fatia da arrecadação. Como as transferências a estados e municípios ficaram também mais elevadas do que o previsto pela IFI, no montante de R\$ 7,6 bilhões, a diferença observada entre a receita líquida realizada e a projetada pela IFI totalizou R\$ 4,1 bilhões.

Do lado das despesas, a diferença entre a projeção da IFI e o dado realizado de 2019 foi de R\$ 3,3 bilhões no gasto total. A Tabela 7 evidencia discrepâncias entre o realizado e o projetado de: R\$ 0,7 bilhão nos benefícios previdenciários; R\$ 0,1 bilhão no gasto de pessoal; R\$ 1 bilhão no abono salarial; R\$ 1,3 bilhão no BPC; -R\$ 7,7 bilhões nas demais obrigatórias e +R\$ 7,9 bilhões nas discricionárias. A diferença de -R\$ 7,7 bilhões entre as demais despesas obrigatórias realizadas e as projetadas pela IFI explicam-se, principalmente, pelos itens: compensações ao RGPS pela desoneração da folha; subsídios e subvenções; e gastos com Legislativo e Judiciário, que juntos respondem por mais de R\$ 4 bilhões da diferença. O restante da discrepância se distribui em valores menores por diversas rubricas.

Capitalização de estatais no fim do ano piora despesas discricionárias de 2019. No caso das discricionárias, a diferença a maior de R\$ 7,9 bilhões entre o realizado e o projetado deve-se, essencialmente, ao gasto com capitalização

de estatais, não previsto e autorizado no fim do ano passado, como detalharemos no próximo tópico. As empresas beneficiadas foram a Emgepron (R\$ 7,6 bilhões), a Infraero (R\$ 1,5 bilhão) e a Telebrás (R\$ 1,0 bilhão).

2.3.2 Evolução das receitas e despesas primárias entre 2018 e 2019

Receitas crescem 5,6% em 2019 e despesas avançam 2,7%. Neste tópico, analisam-se as contas do governo central entre 2018 e 2019. As receitas líquidas tiveram aumento real de 5,6%, enquanto as despesas avançaram 2,7% entre 2018 e 2019. Em percentual do PIB, as receitas líquidas totalizaram 18,6% do PIB, enquanto as despesas ficaram em 19,9% do PIB. Em 2018, as receitas líquidas e as despesas representaram, respectivamente, 17,8% e 19,6% do PIB.

Receitas não administradas aumentaram 40,6% entre 2018 e 2019. Do lado das receitas, as administradas cresceram 0,7%, entre 2018 e 2019, enquanto as não administradas avançaram 40,6% e a arrecadação do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) aumentou 1,8%. Contudo, as receitas não administradas foram atipicamente elevadas por receitas de outorgas pagas no fim do ano passado por ocasião dos leilões do pré-sal.¹¹

Sem receitas extraordinárias, receita líquida teria crescido 1,1% entre 2018 e 2019. Segundo o Tesouro, foram arrecadados R\$ 70 bilhões com os leilões da cessão onerosa, em dezembro, dos quais R\$ 11,7 bilhões foram transferidos a estados e municípios. Sem esse efeito do petróleo, já descontada a parcela transferida a estados e municípios, a receita líquida teria aumentado apenas 1,1%, pouco acima da projeção para o PIB mantida pela IFI, de 1,0% em 2019¹² e também do resultado do IBC-Br (indicador de atividade divulgado pelo Banco Central) para o ano, de 0,9%. Sem essa atipicidade, a receita líquida teria ficado estacionada, entre 2018 e 2019, no patamar de 17,8% do PIB. A Tabela 8 contém essas informações e também os valores nominais e em percentual do PIB de cada rubrica.

TABELA 8: RECEITAS PRIMÁRIAS DO GOVERNO CENTRAL – R\$ BILHÕES CORRENTES, VARIAÇÃO REAL E % DO PIB

	Jan-Dez/2017			Jan-Dez/2018			Jan-Dez/2019			Jan-Dez/2019 - sem cessão onerosa		
	R\$ bi	Var. % real	% PIB	R\$ bi	Var. % real	% PIB	R\$ bi	Var. % real	% PIB	R\$ bi	Var. % real	% PIB
1. Receita total	1.383,1	1,6%	21,0%	1.484,2	3,6%	21,5%	1.635,1	6,1%	22,5%	1.565,1	1,5%	21,6%
<i>1.1 Receitas administradas, exceto RGPS</i>	835,6	-1,5%	12,7%	905,1	4,6%	13,1%	946,1	0,7%	13,0%	946,1	0,7%	13,0%
<i>1.2 Incentivos fiscais</i>	-1,4	-	0,0%	0,0	-	0,0%	0,0	-	0,0%	0,0	-	0,0%
<i>1.3 Receitas do RGPS</i>	374,8	1,2%	5,7%	391,2	0,7%	5,7%	413,3	1,8%	5,7%	413,3	1,7%	5,7%
<i>1.4 Receitas não administradas</i>	174,1	22,1%	2,6%	188,0	4,3%	2,7%	275,7	40,6%	3,8%	205,7	5,4%	2,8%
2. Transferências	228,3	-2,6%	3,5%	256,7	8,5%	3,7%	288,3	8,2%	4,0%	276,6	3,8%	3,8%
3. Receita líquida (1-3)	1.154,7	2,5%	17,5%	1.227,5	2,6%	17,8%	1.346,8	5,6%	18,6%	1.288,5	1,1%	17,8%
PIB (R\$ bi correntes) *			6.583,3			6.889,2						7.258,7

* Para 2020, PIB projetado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), conforme publicado no Resultado do Tesouro Nacional (RTN) de dezembro de 2020 – <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/resultado-do-tesouro-nacional>
 Fonte: STN. Elaboração – IFI.

Desempenho dos tributos ligados à atividade econômica ainda não indica recuperação consistente. Quanto à abertura das receitas administradas, cabe salientar que os principais tributos ligados à atividade econômica não revelam

¹¹ Outro fator extraordinário foi o pagamento de dividendos, que totalizou R\$ 21,2 bilhões em 2019, o equivalente a mais de 2,5 vezes o valor de 2018.

¹² O PIB do ano passado será conhecido em março, pela divulgação programada do IBGE.

ainda um desempenho nitidamente positivo. Cotejando-se os números de 2019 com os do ano anterior, em termos reais, o IR, o IOF, o IPI e a CSLL aumentaram, respectivamente: 5,8%, 7,5%, 2,0% e 0,7%. Por outro lado, a COFINS e o PIS/PASEP diminuíram 8,5% e 5,6%, respectivamente.

Além do petróleo, receita administrada também foi afetada por fatores atípicos, segundo a Receita Federal. Vale destacar que a análise da arrecadação do ano passado feita pela Receita Federal do Brasil (RFB)¹³ indicou um peso importante dos chamados “fatores não recorrentes” sobre os resultados dos principais itens da receita administrada em 2019. São eles: a) menor arrecadação do PERT/PRT/Parcelamentos da Dívida Ativa¹⁴, de R\$ 21,7 bilhões (2018) para R\$ 11 bilhões (2019); e b) reorganizações societárias com impacto no IRPJ e na CSLL no valor de R\$ 2,5 bilhões em 2019. O primeiro fator classificado como “não recorrente”, pela Receita, é na verdade resultado da própria lógica dos parcelamentos tributários. No início, observa-se uma arrecadação relativamente alta, que vai diminuindo com o passar do tempo, em razão da inadimplência, para a qual contribui a expectativa do contribuinte em relação à edição de novos programas pela RFB.

Tendência da arrecadação ainda é de estabilidade. Apesar de este tópico dedicar-se à análise dos resultados do ano de 2019, cabe uma digressão para analisar o desempenho das receitas com maior cuidado. O ritmo lento de recuperação da economia impõe restrições importantes ao restabelecimento do equilíbrio fiscal.

Uma forma de analisar a dinâmica da arrecadação para um período mais longo é por meio da média móvel de 12 meses da série mensal da receita líquida do governo central. A medida permite obter uma *proxy* para a tendência de longo prazo da série, que pode ser comparada a indicadores econômicos. A seguir, o Gráfico 9 permite analisar a tendência da receita líquida real do governo central, pela média móvel de 12 meses, cotejada com o PIB real calculado pelo mesmo método¹⁵.

O período I é marcado por descompasso entre crescimento do PIB e receitas. O período de 2010 a 2019 pode ser subdividido em três (I a III, no gráfico), marcados por diferentes comportamentos da economia. No período I, a economia passava por uma recuperação, no pós-crise econômico-financeira de 2008/2009, enquanto a arrecadação apresentava tendência de queda. A média móvel em 12 meses do PIB real mensal aumentou 17,2%, entre dezembro de 2010 e setembro de 2014, enquanto a receita líquida real mensal caiu 14,2%, na esteira da política de ampliação das desonerações tributárias.

No período II, o baixo crescimento e, em seguida, a recessão, mantiveram a arrecadação em baixa. No período II, a economia entrou em crise – um dos piores momentos da série histórica – enquanto a arrecadação manteve trajetória de queda. A queda real da média móvel do PIB foi de 8,1%, entre setembro de 2014 e o mesmo mês de 2016, enquanto a arrecadação diminuiu 27,8%.

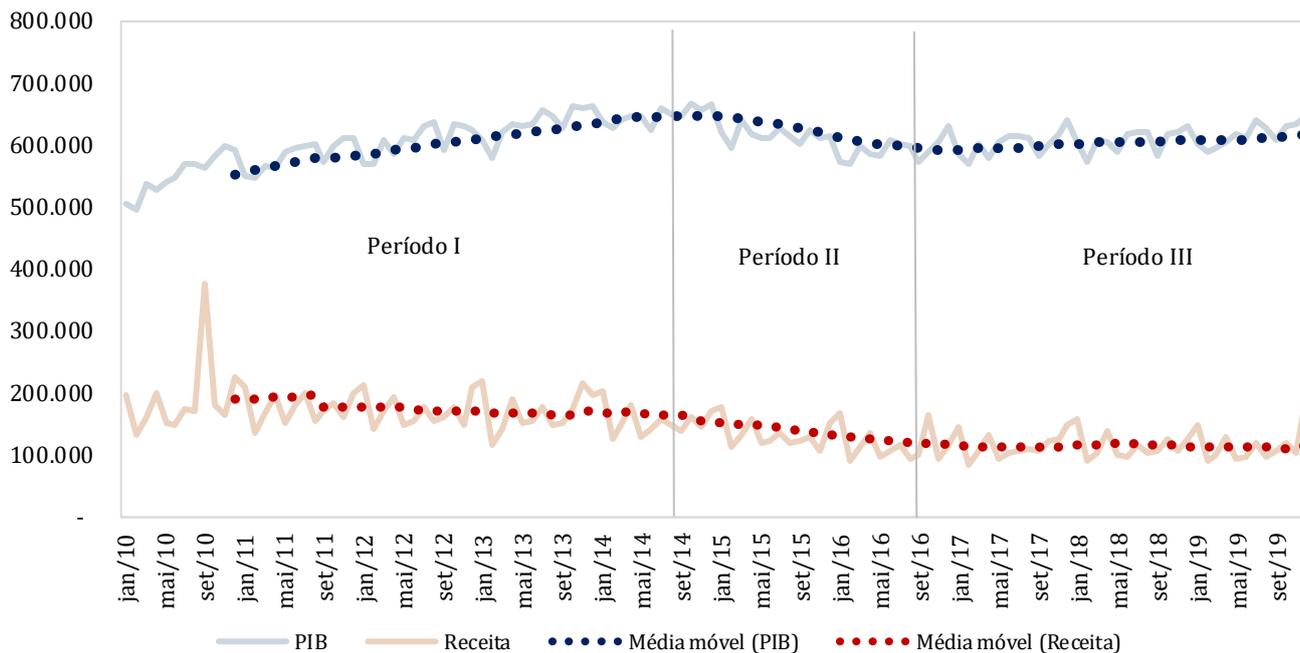
No período III, em contexto de lenta recuperação do PIB, a arrecadação cai menos e a tendência da série é de estabilidade. Finalmente, no período III, observa-se o início do atual período de lenta recuperação da economia, quando a arrecadação ficou praticamente estagnada, pela média móvel em 12 meses. Entre setembro de 2016 e dezembro de 2019, a média móvel do PIB real mensal aumentou 3,7% e a arrecadação diminuiu 1,2%.

¹³ Acesse o relatório da Receita Federal do Brasil (RFB) aqui – <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao/arrecadacao-2019/dezembro2019/analise-mensal-dez-2019.pdf>

¹⁴ Em 2017, foi instituído por Medida Provisória o Programa de Regularização Tributária (PRT), posteriormente substituído pelo Programa Especial de Regularização Tributária (PERT). Trata-se de programas no estilo “Refis”.

¹⁵ A série do PIB em bases mensais pode ser obtida no Sistema Gerenciador de Séries Temporais (SGS) do Banco Central, sob o código 4380 - <https://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=prepararTelaLocalizarSeries>

GRÁFICO 9: RECEITA LÍQUIDA DO GOVERNO CENTRAL E PIB – MÉDIA MÓVEL DA SÉRIE MENSAL EM R\$ MILHÕES A PREÇOS DE DEZ/2019



Fonte: STN e Banco Central. Elaboração – IFI.

Conclui-se que o período mais recente ainda revela um baixo desempenho das receitas, explicado pelo processo incipiente de recuperação do PIB. Os dados, sob essa perspectiva mais longa, ajudam a contextualizar os resultados melhores de 2019, baseados em efeitos de curto prazo causados por fatores atípicos ou não recorrentes. Evidenciam, na verdade, que os efeitos da economia sobre as contas públicas ainda são muito pequenos para, isoladamente, colaborar para o restabelecimento do equilíbrio fiscal.

Pessoal e previdência cresceram 1,3% e 3,0%, respectivamente, entre 2018 e 2019. Do lado das despesas primárias, o crescimento real dos gastos do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) foi de 3,0%, entre 2018 e 2019, enquanto os gastos de pessoal aumentaram 1,3% e os pagamentos do Benefício de Prestação Continuada (BPC), 2,5%. Já as sentenças judiciais tiveram alta real de 6,4% e as despesas discricionárias, de 22,2%. Quanto aos subsídios e subvenções, houve queda real de 30,6%, ao passo que a compensação ao RGPS pelas desonerações da folha diminuiu 27,5%. A Tabela 9 contém os dados abertos da despesa primária do governo central.

Transferência à Petrobras afeta despesa discricionária em 0,5% do PIB. Sem ela, despesa teria caído de 19,6% do PIB, em 2018, para 19,4% do PIB em 2019. Como mostra a Tabela 9, os gastos primários encerraram 2019 em nível mais alto do que o observado em 2018. No período, as despesas saltaram de 19,4% do PIB para 19,9% do PIB. Houve uma despesa atípica extraordinária, no ano, dentro das chamadas despesas discricionárias. Refere-se ao pagamento do Tesouro feito à Petrobras em razão dos leilões do pré-sal, em dezembro, no valor de R\$ 34,6 bilhões ou 0,5% do PIB.

Resultado primário teria sido pior em R\$ 23,7 bilhões sem os leilões do petróleo. Seu eventual desconto do cômputo das despesas discricionárias deve ser feito conjuntamente com o desconto da receita que a gerou. A transferência à Petrobras é apenas um formalismo contábil. O relevante é o valor líquido que ficou para o Tesouro. Assim, sem essa despesa e sem as receitas dos leilões já líquidas das transferências a estados e municípios, o resultado primário teria sido pior em R\$ 23,7 bilhões em 2019. Mais adiante, calcularemos o efeito líquido dos leilões – incluindo o lado das receitas e o lado das despesas – sobre o resultado primário do setor público consolidado.

TABELA 9: DESPESAS PRIMÁRIAS DO GOVERNO CENTRAL EM R\$ BILHÕES CORRENTES, VARIAÇÃO REAL E % DO PIB

	Jan-Dez/2017			Jan-Dez/2018			Jan-Dez/2019		
	R\$ bi correntes	Var.% real	% PIB	R\$ bi correntes	Var.% real	% PIB	R\$ bi correntes	Var.% real	% PIB
1. Despesa total	1.279,0	-1,0%	19,4%	1.351,8	2,0%	19,6%	1.441,8	2,7%	19,9%
1.1 Benefícios previdenciários (RGPS)	557,2	6,1%	8,5%	586,4	1,5%	8,5%	626,5	3,0%	8,6%
1.2 Pessoal (ativos e inativos)	284,0	6,5%	4,3%	298,0	1,2%	4,3%	313,1	1,3%	4,3%
1.3 Abono e seguro desemprego	54,5	-6,1%	0,8%	53,6	-5,2%	0,8%	55,6	0,1%	0,8%
1.4 Benefícios de Prestação Continuada (BPC)	53,7	6,0%	0,8%	56,2	0,8%	0,8%	59,7	2,5%	0,8%
1.5 Compensação ao RGPS pelas Desonerações da Folha	13,9	-23,9%	0,2%	13,5	-6,0%	0,2%	10,2	-27,5%	0,1%
1.6 Fundeb	13,1	-7,7%	0,2%	13,8	2,1%	0,2%	15,6	8,7%	0,2%
1.7 Sentenças judiciais e precatórios (custeio e capital)	10,7	3,3%	0,2%	13,9	26,7%	0,2%	15,5	6,4%	0,2%
1.8 Subsídios, subvenções e Proagro	18,7	-23,3%	0,3%	15,3	-20,9%	0,2%	11,0	-30,6%	0,2%
Obrigatórias	1.162,6	1,5%	17,7%	1.222,9	1,5%	17,8%	1.277,6	0,7%	17,6%
D/q obrigatórias com controle de fluxo	124,1	-7,3%	1,9%	137,2	6,6%	2,0%	142,8	0,3%	2,0%
Discricionárias	116,4	-20,4%	1,8%	128,8	6,8%	1,9%	164,2	22,2%	2,3%
PIB (R\$ bi correntes)			6.583,3			6.889,2			7.258,7

Fonte: STN. Elaboração IFI.

Capitalizações não esperadas furam o teto e aumentam risco de retrocesso nas regras fiscais. Houve ainda uma segunda despesa não esperada no grupo das discricionárias, mas esta era evitável e não está relacionada a um fluxo de receitas, como no caso da despesa com a Petrobras. Deveu-se à capitalização de empresas estatais (Emgepron, Telebrás e Infraero) – gasto este que não precisa respeitar o teto (exceção prevista na Emenda Constitucional nº 95) – no valor de R\$ 10,1 bilhões. Reitere-se que esta segunda despesa discricionária não precisaria ter sido realizada. Na contramão do que se propôs desde o início do atual governo, a injeção de recursos nas estatais piorou desnecessariamente as contas públicas. O movimento foi parcialmente ocultado pela arrecadação extraordinária do petróleo.

Capitalizações só foram viabilizadas pelo quadro de surpresa nas receitas. Para ter claro, é preocupante que despesas com capitalização de empresas estatais tenham sido forçadas no fim do exercício, valendo-se de uma brecha na regra do teto de gastos. Os gastos adicionais só foram viabilizados porque as receitas superaram as expectativas, em razão de fatores atípicos, que não necessariamente irão se repetir: leilões do pré-sal e pagamentos adicionais de dividendos ao Tesouro.

2.4 Resultado primário e nominal do setor público consolidado e dívida pública

Resultado primário de R\$ 61,9 bilhões fica abaixo da meta da LDO para 2019, de R\$ 132 bilhões. Feita a análise do resultado primário do governo central, parte-se para a avaliação do resultado do setor público consolidado, que é

calculado pelo Banco Central e divulgado na Nota de Estatísticas Fiscais¹⁶. Cabe lembrar que o resultado do Banco Central, calculado pela metodologia “abaixo da linha”¹⁷, é utilizado para averiguar o cumprimento das metas fixadas em lei.

Em 2019, o déficit do setor público consolidado totalizou R\$ 61,9 bilhões, bem abaixo da meta fixada na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), de R\$ 132 bilhões, e também do déficit de 2018, de R\$ 108,3 bilhões. O resultado do setor público é desagregado em: governo central, estatais e governos estaduais e municipais. O déficit do governo central foi de R\$ 88,9 bilhões, enquanto as estatais e os governos regionais apresentaram superávits de R\$ 11,8 bilhões e de R\$ 15,2 bilhões, respectivamente.

Amortizações de contratos de Itaipu com o Tesouro e discrepâncias metodológicas e estatísticas explicam diferenças de R\$ 6,2 bilhões nos resultados do governo central divulgados pelo Tesouro e pelo BC. A diferença entre o resultado do governo central calculado pelo Tesouro (R\$ 95,8 bilhões) e o dado do BC (R\$ 88,9 bilhões) foi de R\$ 6,2 bilhões. Três fatores explicam a diferença¹⁸: a) amortizações dos contratos de Itaipu com o Tesouro Nacional, no valor de R\$ 5,4 bilhões; b) discrepância estatística, da ordem de -R\$ 0,6 bilhão; e c) diferenças metodológicas “abaixo da linha” x “acima da linha”, no total de R\$ 1,4 bilhão.

O item “a” contempla pagamentos feitos por Itaipu ao Tesouro que têm caráter financeiro. Seu tratamento acaba sendo feito nas planilhas do Tesouro de maneira transitória em uma linha específica após o cálculo do primário “acima da linha”. Quanto aos outros itens, “b” e “c”, ainda carecem de maior explicação por parte das autoridades responsáveis. O detalhamento dessas discrepâncias traria ganhos importantes para a análise dos resultados das contas públicas.

Déficit primário do setor público consolidado poderia ter ficado em R\$ 94,5 bilhões, em 2019, sem efeitos do petróleo. O déficit do setor público consolidado, de R\$ 61,9 bilhões, foi influenciado fortemente por receitas extraordinárias, no componente governo central. Para fins de comparação, o resultado sem o efeito das receitas da cessão onerosa, já líquida do pagamento à Petrobras e da parcela de estados e municípios, teria ficado em R\$ 85,6 bilhões. Em 2018, o resultado do governo central pela ótica do BC fora de R\$ 108,3 bilhões. Se descontássemos, ainda, as receitas dos leilões da 16ª Rodada¹⁹ (R\$ 8,9 bilhões), ocorridos em outubro de 2019, o déficit subiria para R\$ 94,5 bilhões em 2019.

O Gráfico 10, a seguir, permite observar a evolução do resultado primário do setor público consolidado em percentual do PIB, segundo seus principais componentes.

Resultados dos governos regionais e estatais demandam maior investigação. Demanda maior investigação a aparente discrepância entre o tamanho do superávit primário abaixo da linha registrado pelos estados em 2019 e a situação sabidamente ruim que caracteriza certos estados que afetam o cômputo agregado desses entes. O tema será alvo de estudos futuros da IFI.

Melhora do resultado nominal deve-se à redução dos juros e à melhora do primário. Passa-se à análise do resultado nominal, que inclui o pagamento de juros, e não apenas a conta primária. O déficit totalizou R\$ 429,2 bilhões, inferior ao nível de 2018, da ordem de R\$ 487,4 bilhões. No período, a apropriação de juros da dívida passou de R\$ 379,2 bilhões para R\$ 367,3 bilhões, somando-se à melhora já mencionada do resultado primário.

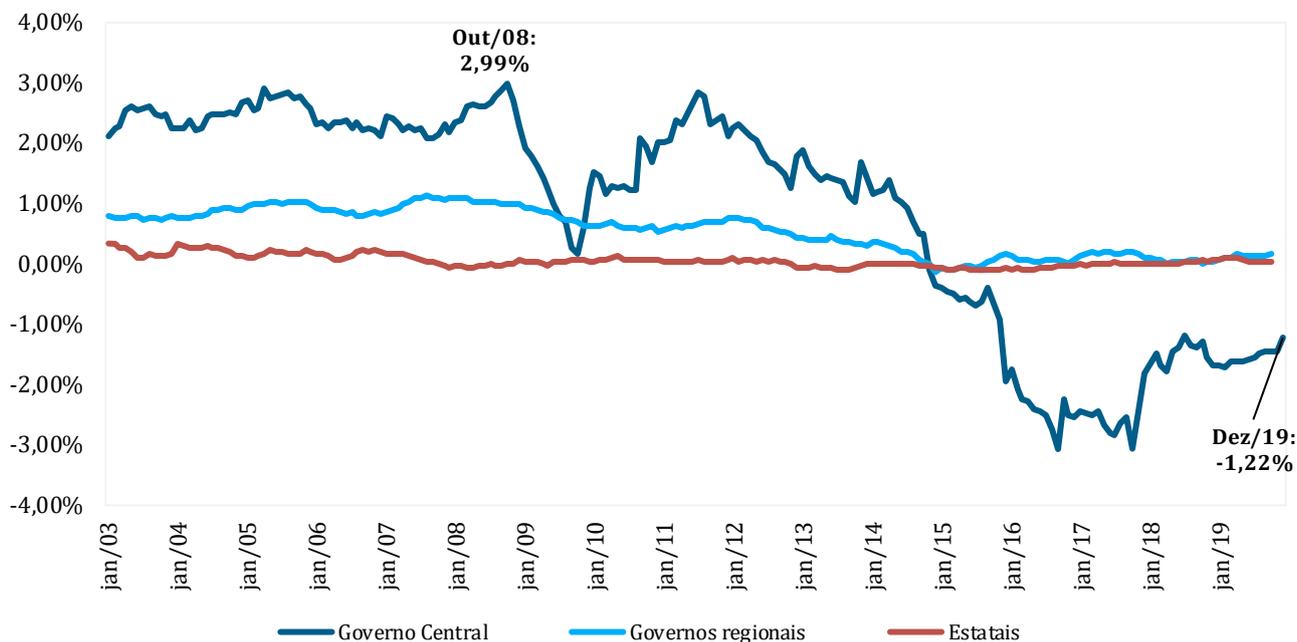
¹⁶ Acesse aqui as Notas de Estatísticas Fiscais do BC – <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/estatisticasfiscais>.

¹⁷ “Abaixo da linha” implica calcular o resultado fiscal pela variação da dívida, valor do qual é subtraído o pagamento de juros para se chegar ao superávit ou déficit primário. Este é o resultado utilizado para fins de cumprimento das metas legais de resultado primário, e não o divulgado pelo Tesouro, sob a metodologia “acima da linha”, isto é, pela apuração de receitas, despesas e, por fim, resultado primário.

¹⁸ Ver nota de rodapé nº 11 da aba nº 4.1 do RTN, já referenciado.

¹⁹ A receita com esses leilões já estava de certa forma precificada pelo governo, por isso, nas contas apresentadas pelo Tesouro, no RTN mais recente, os descontos feitos pela própria Secretaria restringem-se às receitas dos leilões ocorridos em dezembro de 2019, referentes à cessão onerosa do pré-sal. Aqui, fazemos o desconto para estressar o cenário sem atipicidades, avaliando seus efeitos sobre o resultado global de 2019.

GRÁFICO 10: RESULTADO PRIMÁRIO DO SETOR PÚBLICO CONSOLIDADO EM % DO PIB



Fonte: Banco Central. Elaboração IFI.

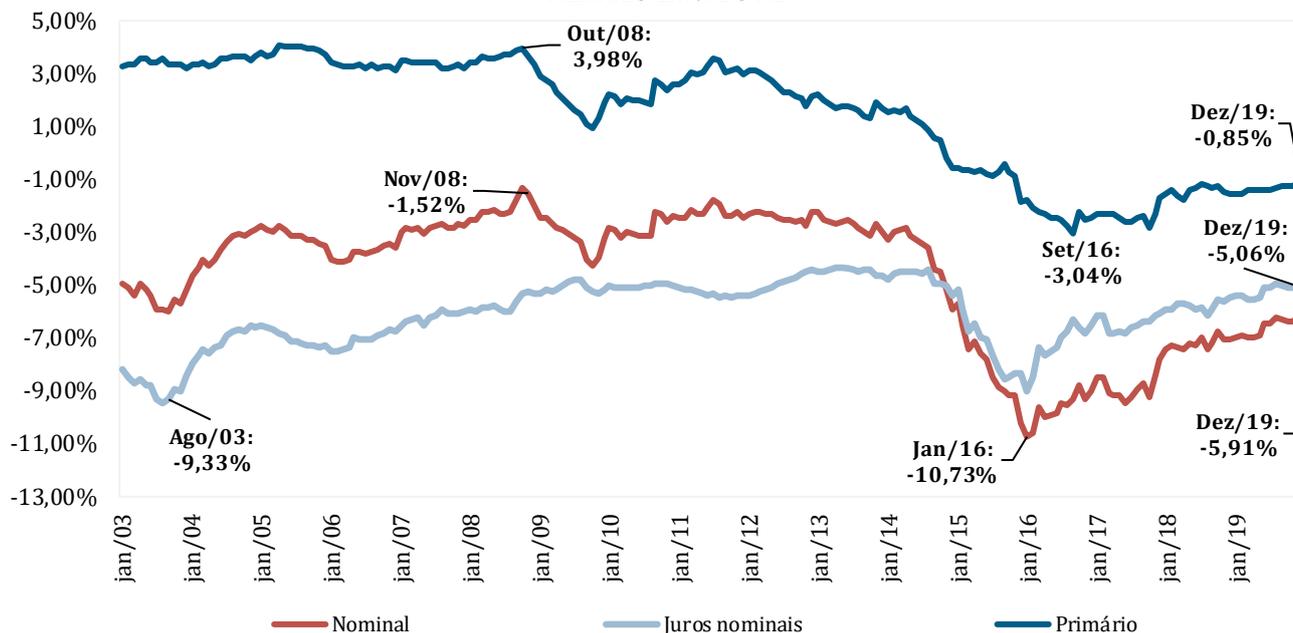
Pagamento de juros diminuiu quase 4 pontos do PIB em 4 anos. A conta de juros tem melhorado, ano a ano, desde janeiro de 2016, quando atingiu o pico anual de R\$ 540 bilhões ou 9% do PIB. Trata-se de uma queda de 3,94 p.p. do PIB até dezembro de 2019 (5,06% do PIB). Com isso, o déficit nominal, que iniciou 2016 a 10,7% do PIB, encerrou 2019 a 5,9% do PIB. O restante da melhora deveu-se à queda do déficit primário, de 0,9 p.p. do PIB²⁰. O Gráfico 11 apresenta a evolução do resultado nominal desagregado em despesas com juros e resultado primário.

Taxa implícita da dívida líquida e da dívida bruta refletiu fortemente a queda da Selic. O processo de diminuição dos juros é o único fator de caráter mais permanente que se verificou, até agora, no âmbito macroeconômico e, por conseguinte, nas contas públicas. Explica-se, sobretudo, pelo efeito sobre o custo médio da dívida. A Selic média, em 2015, estava em 12,9% ao ano, passando a 5,5% ao ano em 2019. O custo médio da dívida medido pela taxa implícita da dívida líquida e da dívida bruta também despencou no período. A taxa implícita passou de 29,7% para 10%, entre 2015 e 2019, enquanto a taxa implícita da dívida bruta passou de 13,2% para 7,8% no mesmo período.

A queda dos juros é a única mudança mais permanente na economia e nas contas públicas ao longo dos últimos anos e precisa ser aproveitada para endereçar as reformas fiscais. O movimento representa um apoio relevante na tarefa de reequilibrar as contas públicas. Contudo, a manutenção dos juros nominais e reais em patamares historicamente baixos dependerá do avanço da agenda de reformas. A recuperação da economia, ainda que em bases mais lentas, implicará – no último trimestre de 2022, segundo cálculos da IFI – o fechamento do chamado hiato do produto. Em outras palavras, tudo concorrerá para o reinício de um processo de contração na política monetária, com elevação da Selic, ainda que não necessariamente para o nível elevado observado antes do ciclo atual.

²⁰ No RAF de janeiro de 2020, detalham-se os fatores condicionantes da evolução da dívida pública nos últimos anos. O documento pode ser acessado aqui - https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/567343/RAF36_IAN2020.pdf.

GRÁFICO 11: RESULTADO NOMINAL DO SETOR PÚBLICO CONSOLIDADO, JUROS E RESULTADO PRIMÁRIO EM % DO PIB



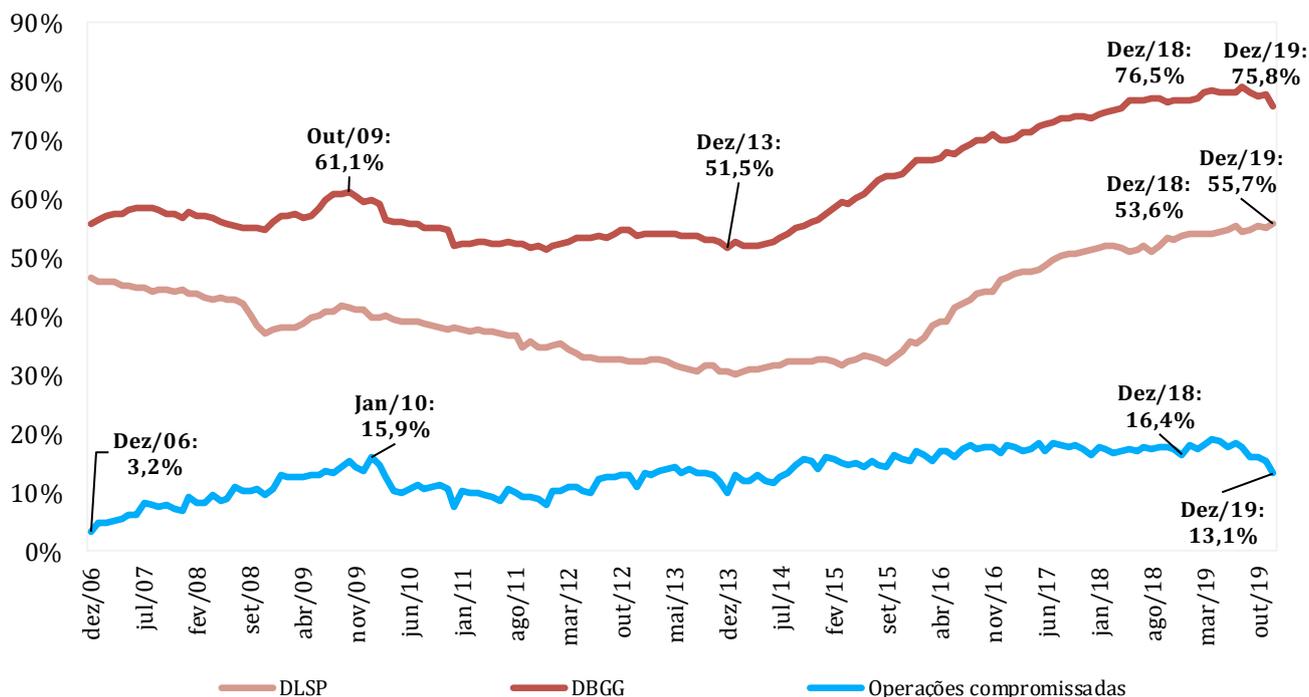
Fonte: Banco Central. Elaboração IFI.

DBGG diminui para 75,8% do PIB depois de 5 anos de alta. O segundo conjunto de dados para 2019 divulgados na Nota de Estatísticas Fiscais é o da dívida pública. Apesar do crescimento da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) diminuiu em 2019. A DBGG saltou de 51,5%, em dezembro de 2013, para 76,5% do PIB, em dezembro de 2018, caindo para 75,8% do PIB em dezembro de 2019. Já a DLSP passou de 53,6% do PIB para 55,7% do PIB. No Gráfico 12, podem-se observar as trajetórias da dívida e dois de seus principais componentes.

Venda de reservas e devoluções do BNDES ao Tesouro respondem por R\$ 232 bilhões na queda da DBGG. Os dois principais fatores a explicar o movimento da DBGG, entre 2018 e 2019, foram a venda de reservas internacionais, totalizando R\$ 152 bilhões, e a devolução antecipada de R\$ 80 bilhões (sem contar os fluxos normais) pelo BNDES ao Tesouro. Essas devoluções referem-se a empréstimos realizados pelo Tesouro, entre 2008 e 2014, cujo cronograma previsto vem sendo modificado nos últimos anos. Juntos, os dois efeitos respondem por R\$ 232 bilhões ou 3,2% do PIB, em 2019, utilizando-se no cálculo o PIB informado nas planilhas do BC, de R\$ 7.159 bilhões. Portanto, não fossem esses dois eventos, a DBGG teria encerrado 2019 em 79% do PIB.

Dívida líquida não é afetada por venda de reservas e devoluções do BNDES. Ressalte-se que a DLSP não é afetada automaticamente por esses dois eventos – venda de reservas e devoluções do BNDES. Isso ocorre porque os créditos do Tesouro junto ao BNDES constituem um ativo do governo com o banco e as reservas, um ativo do BC junto ao setor privado, ambos componentes da DLSP.

GRÁFICO 12: DÍVIDA LÍQUIDA, DÍVIDA BRUTA E OPERAÇÕES COMPROMISSADAS % DO PIB



Fonte: Banco Central. Elaboração IFI.

Melhora baseada em fatores extraordinários deve ser relativizada. O alerta feito pela IFI em relatórios anteriores deve ser reiterado: a melhora das contas públicas em 2019 baseou-se fundamentalmente em fatores não recorrentes. É verdade que há uma parte permanente nos efeitos da redução de operações compromissadas e da dívida mobiliária, que se deve aos juros que deixarão de ser pagos sobre esse volume considerável de dívida. Mas, a redução do estoque ocorrida entre 2018 e 2019 só será continuada se as devoluções forem novamente antecipadas pelo BNDES e/ou houver venda de reservas em montante significativo.

A redução duradoura do déficit primário e da dívida bruta só será viabilizada pela recuperação estrutural das receitas e/ou do gasto primário obrigatório. Nas contas da IFI, o teto de gastos será rompido em 2021 e, a partir de 2022, precisarão ser acionados os gatilhos previstos na EC nº 95. Segundo o cenário base da IFI, mesmo com os gatilhos sendo acionados a partir de 2022, o resultado primário só voltaria a ser positivo em 2026. Em cenário de juros reais baixos, que devem perdurar até 2022, seria importante que as reformas fiscais avançassem no Congresso com maior celeridade. A PEC da Emergência Fiscal (PEC nº 186/2019), se aprovada, poderia exercer efeitos similares aos do teto sobre a tendência do gasto público obrigatório, notadamente na área de pessoal.

O risco é que, na iminência do descumprimento do teto e sem aprovar medidas complementares, tome-se o caminho de retroceder ao estágio pré EC nº 95.

3. ORÇAMENTO

Veto nº 52 é principal discussão na área de orçamento; sua derrubada pode implicar dificuldades para a gestão fiscal. O principal evento, desde a promulgação da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2020, já comentada no RAF nº 36, de janeiro de 2020, foi o veto presidencial a um dispositivo do Projeto de Lei do Congresso Nacional (PLN) nº 51, de 2019, que altera a LDO de 2020. O tema do veto é o orçamento impositivo.

Na Carta de Apresentação do RAF de janeiro, afirmou-se: “As despesas discricionárias, por sua vez, superam as da IFI em R\$ 28,1 bilhões, contemplando R\$ 40,5 bilhões em investimentos públicos. Existe o risco de eventual frustração nas receitas não recorrentes exigir um forte contingenciamento de despesas, em um contexto de vigência da emenda constitucional que estabeleceu o orçamento impositivo”. Esse risco se materializa na discussão do referido veto.

O veto nº 52, a ser apreciado pelo Congresso Nacional²¹, abrange o art. 64-A da LDO de 2020, na redação proposta pelo PLN nº 51:

“Art. 64-A. A execução das programações das emendas deverá observar as indicações de beneficiários e a ordem de prioridades feitas pelos respectivos autores.

§ 1º Nos casos das programações com identificador de resultado primário (RP 9), o Poder Executivo terá o prazo de 90 (noventa) dias para consecução do empenho.

§ 2º Caso exista necessidade de limitação de empenho e pagamento, aplicam-se os mesmos critérios definidos para emendas individuais às programações com identificadores de resultado primário (RP 8) e (RP 9).

§ 3º O descumprimento do estabelecido nos §§ 1º, 2º e no caput sujeita os responsáveis às penalidades previstas na legislação.”

Dispositivo proposto dá tratamento diferenciado para emendas de comissão e de relator-geral. Segundo o Manual Técnico de Orçamento (MTO) de 2020, publicado pela Secretaria de Orçamento Federal da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia²², os identificadores de resultado primário RP 8 e RP 9 correspondem, respectivamente, à despesa “primária discricionária, decorrente de emendas de comissão permanente do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e de comissão mista permanente do Congresso Nacional, considerada no cálculo do resultado primário”; e à despesa “primária discricionária, decorrente de emendas de relator-geral do PLOA, excluídas as de ordem técnica, considerada no cálculo do resultado primário”.

Emendas de relator-geral ganhariam status diferenciado e emendas e regras de contingenciamento ficariam iguais às aplicadas para emendas individuais. Na prática, o § 1º do art. 64-A obriga o Executivo a empenhar as despesas derivadas de emendas do relator-geral do PLOA de 2020 em um prazo de três meses, excluindo-se a possibilidade de, ao longo do ano, esses gastos se sujeitarem ao contingenciamento, mesmo em caso de frustração de receitas. Já o § 2º impõe às emendas do relator-geral e às emendas de comissão a mesma regra de contingenciamento hoje prevista para as emendas individuais e de bancada.

EC 86, EC 100 e EC 102 abordam o tema do orçamento impositivo. Cabe recordar as alterações recentes promovidas por três Emendas Constitucionais nesta matéria. A primeira, EC 86/2015, que tornou obrigatória a execução das emendas individuais. A segunda, a EC 100/2019, que tornou obrigatória a execução de todos os programas orçamentários e, especificamente, das emendas de bancada estadual. Já a EC 102/2019 delimitou que a “impositividade” do orçamento dada pela EC 100 não seria aplicada em caso de impedimento de ordem técnica.

A EC 86/2015²³ determinou a obrigatoriedade das emendas individuais no valor de 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) do ano anterior, a não ser em casos específicos de “impedimento de ordem técnica”, sendo a metade destinada para

²¹ Acesse a íntegra do veto nº 52 - <https://www.congressonacional.leg.br/materias/vetos/-/veto/detalhe/12885>. A mensagem presidencial explicando as razões do veto está disponível aqui - <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8059299&ts=1581617408938&disposition=inline>.

²² Acesse aqui o MTO 2020 - <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2020:mto2020-versao7.pdf>. A tabela com a descrição dos identificadores de resultado primário (RP) está nas páginas 68 e 69.

²³ Texto da EC nº 86/2015 - http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc86.htm.

a área da saúde. Durante a vigência do teto de gastos (EC 95/2016), o valor sujeito a execução obrigatória deixa de equivaler a um percentual da RCL e corresponderá ao montante de execução obrigatória para o exercício anterior, corrigido pelo IPCA²⁴.

Já a Emenda Constitucional nº 100/2019²⁵ estendeu a obrigatoriedade da execução das emendas individuais às chamadas emendas de bancada estadual, até o montante de 1% da RCL. Contudo, não explicitou as regras de contingenciamento para os casos de impedimento técnico. Acordou-se, para 2020, que o montante das emendas de bancada ficaria limitado a 0,8% da RCL, para que então o Executivo tivesse tempo de formular uma regra em conjunto com o Congresso para o controle desses gastos. Por outro lado, a EC 102 introduziu ao art. 165 da Constituição Federal dispositivo que anula o caráter impositivo da execução orçamentária em caso de impedimentos de ordem técnica, o que cria obstáculos à manutenção do art. 64-A como proposto no PLN 51.

O propósito do PLN 51 é estender essa obrigatoriedade de execução das emendas individuais e de bancada e as regras de contingenciamento para todas as emendas parlamentares, incluindo as do relator-geral e de comissão. O § 1º dá ainda um tratamento particular às emendas do relator-geral, que terão de ser empenhadas em no máximo três meses.

Os valores envolvidos são muito significativos, já para 2020, sobretudo no caso das emendas de relator-geral. As despesas com identificador RP 8 (emendas de comissão) correspondem a R\$ 687,3 milhões para 2020; e as despesas com identificador RP 9 (relator-geral) representam R\$ 30,1 bilhões. Os gastos com identificador RP 6 (emendas individuais) representam R\$ 9,5 bilhões e os gastos com identificador RP 7 (emendas de bancada) representam R\$ 5,9 bilhões, segundo os dados da LOA de 2020²⁶.

Derrubada do veto limitaria capacidade de contingenciamento do governo em pelo menos R\$ 30,1 bilhões. Como se pode notar, o dispositivo com efeito fiscal mais relevante para 2020 é o § 1º, que blindaria R\$ 30,1 bilhões, limitando ainda mais as possibilidades de contingenciamento em um ano de forte restrição fiscal.

De R\$ 126,1 bilhões em despesas discricionárias, R\$ 22 bilhões já se referem a gastos de saúde incompressíveis, sem mencionar o custeio da máquina. As despesas discricionárias do Poder Executivo previstas na LOA de 2020 correspondem a R\$ 126,1 bilhões²⁷. Neste total estão incluídos gastos em ações e serviços públicos de saúde que devem ser executados em 2020 pela necessidade de cumprimento do mínimo constitucional na área. Esses gastos, relativamente mais protegidos, somam cerca de R\$ 22 bilhões em 2020. Devem-se considerar, ainda, despesas com custeio administrativo e investimentos em execução, que são de difícil redução no curto prazo.

Bloquear R\$ 30,1 bilhões nesse contexto colocaria em risco o cumprimento das metas fiscais. Assim, embora o Orçamento de 2020 contemple R\$ 126,1 bilhões em despesas discricionárias, o espaço realmente contingenciável é bem inferior e seria sobre essa base que o novo bloqueio de R\$ 30,1 bilhões incidiria, colocando em risco o cumprimento da meta de resultado primário de 2020, já que não haveria possibilidade de cortar o restante das despesas discricionárias sem um quadro de *shutdown* (ou paralisação da máquina pública). Soma-se a isso o risco de, diante de um quadro de maior restrição, boa parte dos empenhos realizados exclusivamente por força do novo dispositivo da LDO ter seu pagamento postergado para os próximos anos, aumentando o já elevado estoque de restos a pagar de emendas parlamentares.

²⁴ Art. 111 do ADCT da Constituição Federal.

²⁵ Texto da EC nº 100/2019 – http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc100.htm.

²⁶ Dados coletados do sistema SIGA-Brasil, do Senado Federal - <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>.

²⁷ Ver página 411 da redação final da LOA de 2020 - https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2020/red_final/Volume_1.pdf.

IFI calcula contingenciamento necessário em 2020 da ordem de R\$ 27 a R\$ 37 bilhões. Destaque-se que as receitas projetadas pelo governo para 2020 correspondem a R\$ 1.644 bilhões, nas quais estão contempladas estimativas para a venda da Eletrobras e para os leilões da cessão onerosa do pré-sal para os quais não houve demanda em 2019. Tomando-se por base a projeção da IFI, de R\$ 1.607 bilhões, essa diferença de R\$ 37 bilhões corresponderia ao contingenciamento necessário no ano para o cumprimento da meta de primário de R\$ 124,1 bilhões. Como a referência aqui utilizada é uma projeção, pode-se trabalhar com um intervalo de R\$ 27 bilhões a R\$ 37 bilhões para a simulação de contingenciamento necessário em 2020.

Isso sem mencionar o teto de gastos e a regra de ouro, que seriam afetados no eventual cenário de impossibilidade de realização de um contingenciamento expressivo, no caso de blindagem das emendas de relator-geral.

Regras para contingenciamento de emendas no novo cenário de orçamento impositivo precisam ser melhor definidas. Um último alerta diz respeito às emendas de bancada, para as quais ainda não há definição sobre as regras de contingenciamento, ao contrário do que ocorre com as emendas individuais (EC 86). Segundo o Tesouro²⁸, a Receita Corrente Líquida de 2019 foi de R\$ 905,7 bilhões, sobre as quais podemos aplicar o percentual de 0,8%, para chegar ao limite de R\$ 7,3 bilhões. Isto é, o volume de emendas de bancada da LOA (R\$ 5,9 bilhões) estaria aquém do limite calculado, o que garantiria, em princípio, sua obrigatoriedade. Se não houver uma regra clara de contingenciamento para essa parcela da despesa, o volume de gastos discricionários passíveis de contingenciamento seria ainda menor.

Na última sessão do Congresso Nacional, ocorrida em 12 de fevereiro de 2020, o veto nº 52 não foi apreciado, mas a discussão foi prorrogada para a próxima sessão, quando o Congresso terá de decidir se derrubará o veto, parcial ou totalmente, mantendo a decisão da Presidência da República ou garantindo a redação do art. 64-A como transcrita acima. É necessário dizer que eventual derrubada do veto tem implicações sobre a gestão orçamentária em 2020 e esses efeitos devem ser considerados durante a análise da matéria pelo Congresso.

Risco é aumentar a rigidez e dificultar a execução da política fiscal. Os riscos estão relacionados principalmente ao aumento da rigidez do Orçamento, em contexto já muito restritivo para a gestão fiscal, impondo mais dificuldades para o cumprimento das regras fiscais e prejudicando os avanços realizados nos últimos anos com a adoção de um teto de gastos, a melhora do déficit primário e a contenção do crescimento da dívida pública. A IFI continuará analisando o tema, eventualmente por meio de nota técnica dedicada somente ao assunto.

²⁸ Ver planilhas com o histórico da Receita Corrente Líquida divulgadas pelo Tesouro – <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/demonstrativos-fiscais#RCL>.

Tabelas fiscais

TABELA 10. PROJEÇÕES DA IFI PARA O RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL – CENÁRIO BASE (% DO PIB)

Discriminação	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Receita Bruta	21,74	22,68	21,10	21,13	21,29	21,12	21,06	20,97	20,93	20,91	20,88	20,86	20,85
Transferências a E&M	3,76	3,92	3,57	3,37	3,62	3,61	3,60	3,59	3,57	3,57	3,56	3,56	3,56
Receita Líquida	17,98	18,75	17,54	17,76	17,67	17,51	17,46	17,38	17,36	17,35	17,32	17,30	17,29
Despesa Primária	19,80	20,09	19,53	18,85	18,48	18,10	17,77	17,43	17,13	16,79	16,50	16,19	15,93
Obrigatórias	17,91	17,91	17,88	17,60	17,27	16,92	16,63	16,31	16,04	15,73	15,47	15,19	14,96
Benefícios previdenciários	8,59	8,74	9,08	9,12	9,12	9,10	9,07	9,06	9,03	8,99	8,95	8,93	8,90
Pessoal e encargos sociais	4,36	4,37	4,17	4,07	3,82	3,60	3,38	3,18	2,99	2,82	2,65	2,49	2,34
Abono e Seguro desemprego	0,78	0,76	0,74	0,73	0,72	0,71	0,70	0,69	0,68	0,67	0,66	0,65	0,64
Abono salarial	0,25	0,24	0,24	0,23	0,23	0,23	0,22	0,22	0,22	0,21	0,21	0,21	0,20
Seguro desemprego	0,53	0,52	0,51	0,50	0,49	0,48	0,48	0,47	0,46	0,45	0,45	0,44	0,43
BPC	0,82	0,82	0,80	0,78	0,77	0,77	0,77	0,77	0,76	0,76	0,76	0,75	0,75
Compensação ao RGPS pelas Desonerações da Folha	0,20	0,15	0,11	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Complementação da União ao FUNDEB	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Legislativo, Judiciário, MPU e DPU	0,20	0,19	0,18	0,18	0,17	0,17	0,16	0,16	0,15	0,15	0,15	0,14	0,14
Precatórios (custeio e capital)	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Subsídios e Subvenções	0,22	0,20	0,19	0,18	0,18	0,17	0,17	0,16	0,16	0,15	0,15	0,14	0,14
Demais obrigatórias	2,33	2,28	2,21	2,12	2,08	2,00	1,97	1,89	1,86	1,79	1,76	1,69	1,66
Sem controle de fluxo	0,32	0,30	0,28	0,24	0,26	0,23	0,24	0,21	0,23	0,20	0,21	0,19	0,20
Com controle de fluxo	2,01	1,99	1,93	1,87	1,82	1,77	1,72	1,68	1,63	1,59	1,54	1,50	1,45
d/q Bolsa Família	0,44	0,47	0,46	0,44	0,43	0,42	0,41	0,40	0,39	0,37	0,36	0,35	0,34
Discricionárias do Executivo	1,89	2,18	1,29	1,25	1,21	1,18	1,15	1,12	1,09	1,06	1,03	1,00	0,97
Resultado Primário	-1,76	-1,34	-1,63	-1,09	-0,81	-0,59	-0,32	-0,05	0,23	0,56	0,83	1,11	1,36
PIB nominal (R\$ bilhões)	6.827,6	7.159,5	7.613,6	8.124,0	8.659,1	9.206,4	9.791,6	10.415,9	11.083,6	11.797,6	12.560,3	13.377,0	14.252,2

TABELA 11. PROJEÇÕES DA IFI PARA O RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL – CENÁRIO OTIMISTA (% DO PIB)

Discriminação	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Receita Bruta	21,74	22,69	21,11	21,17	21,44	21,21	21,26	21,16	21,11	21,17	21,10	21,15	21,10
Transferências a E&M	3,76	3,92	3,57	3,63	3,65	3,63	3,64	3,62	3,61	3,61	3,60	3,61	3,60
Receita Líquida	17,98	18,77	17,54	17,55	17,79	17,58	17,63	17,54	17,51	17,56	17,50	17,54	17,50
Despesa Primária	19,80	20,10	19,22	18,50	18,00	17,42	16,92	16,41	15,93	15,44	15,00	14,54	14,15
Obrigatórias	17,91	17,92	17,58	16,97	16,52	15,99	15,55	15,09	14,67	14,22	13,83	13,42	13,07
Benefícios previdenciários	8,59	8,75	9,04	9,02	8,99	8,90	8,80	8,71	8,60	8,49	8,37	8,26	8,16
Pessoal e encargos sociais	4,36	4,37	3,92	3,57	3,27	2,97	2,71	2,47	2,24	2,03	1,84	1,66	1,50
Abono e Seguro desemprego	0,78	0,76	0,74	0,72	0,71	0,69	0,68	0,66	0,65	0,63	0,62	0,60	0,59
Abono salarial	0,25	0,24	0,24	0,23	0,23	0,22	0,22	0,21	0,21	0,20	0,20	0,19	0,19
Seguro desemprego	0,53	0,52	0,50	0,49	0,48	0,47	0,46	0,45	0,44	0,43	0,42	0,41	0,40
BPC	0,82	0,82	0,80	0,77	0,76	0,76	0,75	0,74	0,73	0,72	0,71	0,69	0,68
Compensação ao RGPS pelas Desonerações da Folha	0,20	0,15	0,10	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Complementação da União ao FUNDEB	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Legislativo, Judiciário, MPU e DPU	0,20	0,19	0,18	0,17	0,17	0,16	0,16	0,15	0,14	0,14	0,13	0,13	0,12
Precatórios (custeio e capital)	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Subsídios e Subvenções	0,22	0,20	0,19	0,18	0,17	0,17	0,16	0,16	0,15	0,14	0,14	0,13	0,13
Demais obrigatórias	2,33	2,29	2,19	2,09	2,04	1,94	1,89	1,80	1,75	1,66	1,61	1,53	1,48
Sem controle de fluxo	0,32	0,30	0,27	0,24	0,25	0,22	0,23	0,20	0,22	0,19	0,20	0,17	0,18
Com controle de fluxo	2,01	1,99	1,92	1,85	1,79	1,72	1,66	1,59	1,53	1,47	1,42	1,36	1,30
d/q Bolsa Família	0,44	0,47	0,45	0,44	0,42	0,41	0,39	0,38	0,36	0,35	0,33	0,32	0,31
Discricionárias do Executivo	1,89	2,18	1,59	1,53	1,48	1,42	1,37	1,32	1,27	1,22	1,17	1,12	1,08
Resultado Primário	-1,76	-1,34	-1,62	-0,95	-0,21	0,16	0,71	1,14	1,57	2,12	2,50	3,00	3,35
PIB nominal (R\$ bilhões)	6.827,6	7.154,9	7.643,3	8.208,0	8.783,0	9.413,4	10.095,8	10.833,5	11.632,9	12.499,0	13.436,6	14.453,4	15.557,2

TABELA 12. PROJEÇÕES DA IFI PARA O RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL – CENÁRIO PESSIMISTA (% DO PIB)

Discriminação	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Receita Bruta	21,74	22,66	21,07	21,21	21,53	21,34	21,30	21,24	21,22	21,21	21,16	21,16	21,13
Transferências a E&M	3,76	3,92	3,56	3,63	3,66	3,65	3,64	3,63	3,63	3,62	3,61	3,61	3,61
Receita Líquida	17,98	18,74	17,51	17,58	17,87	17,69	17,66	17,60	17,60	17,59	17,55	17,55	17,52
Despesa Primária	19,80	20,08	19,71	18,69	18,50	18,23	18,01	17,71	17,49	17,24	17,05	16,81	16,64
Obrigatórias	17,91	17,90	18,06	17,64	17,47	17,22	17,02	16,73	16,53	16,30	16,12	15,90	15,74
Benefícios previdenciários	8,59	8,74	9,07	9,06	9,04	8,98	8,93	8,88	8,82	8,75	8,69	8,63	8,58
Pessoal e encargos sociais	4,36	4,37	4,30	3,97	3,81	3,66	3,52	3,38	3,24	3,10	2,98	2,85	2,73
Abono e Seguro desemprego	0,78	0,76	0,75	0,75	0,75	0,76	0,77	0,77	0,77	0,78	0,78	0,79	0,79
Abono salarial	0,25	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25
Seguro desemprego	0,53	0,52	0,51	0,51	0,51	0,52	0,52	0,52	0,53	0,53	0,53	0,54	0,54
BPC	0,82	0,81	0,82	0,81	0,81	0,80	0,80	0,79	0,79	0,78	0,78	0,77	0,77
Compensação ao RGPS pelas Desonerações da Folha	0,20	0,15	0,14	0,13	0,12	0,11	0,08	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Complementação da União ao FUNDEB	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Legislativo, Judiciário, MPU e DPU	0,20	0,19	0,18	0,18	0,17	0,17	0,17	0,17	0,16	0,16	0,16	0,15	0,15
Precatórios (custeio e capital)	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Subsídios e Subvenções	0,22	0,20	0,19	0,18	0,18	0,17	0,17	0,16	0,16	0,15	0,15	0,14	0,14
Demais obrigatórias	2,33	2,28	2,20	2,16	2,18	2,16	2,18	2,16	2,18	2,16	2,18	2,16	2,18
Sem controle de fluxo	0,32	0,30	0,28	0,24	0,26	0,23	0,25	0,22	0,24	0,21	0,23	0,21	0,22
Com controle de fluxo	2,01	1,99	1,93	1,92	1,92	1,93	1,93	1,94	1,94	1,95	1,95	1,95	1,96
d/q Bolsa Família	0,44	0,47	0,46	0,44	0,44	0,43	0,42	0,41	0,41	0,40	0,39	0,39	0,38
Discionárias do Executivo	1,89	2,18	1,08	1,05	1,03	1,01	1,00	0,98	0,96	0,95	0,93	0,91	0,90
Resultado Primário	-1,76	-1,34	-1,63	-1,11	-0,63	-0,55	-0,35	-0,11	0,11	0,35	0,51	0,74	0,89
PIB nominal (R\$ bilhões)	6.827,6	7.163,5	7.623,9	8.172,2	8.738,6	9.321,4	9.946,7	10.622,6	11.346,4	12.121,0	12.949,3	13.836,9	14.789,0

Projeções da IFI

	2014	2015	2016	2017	2018	Projeções			
						2019	2020	2021	2022
PIB – crescimento real (% a.a.)	0,50	-3,5	-3,3	1,1	1,1	1,0	2,2	2,5	2,5
PIB – nominal (R\$ bilhões)	5.779	5.996	6.267	6.554	6.828	7.159	7.614	8.124	8.659
IPCA – acum. (% no ano)	6,41	10,67	6,29	2,95	3,75	4,31	3,52	3,56	3,45
Taxa de câmbio - fim de período (R\$/US\$)	2,66	3,90	3,26	3,31	3,87	4,03	4,03	3,87	3,86
Ocupação - crescimento (%)	1,5	0,0	-1,9	0,4	1,4	2,0	1,3	1,4	1,4
Massa salarial - crescimento (%)	4,0	-1,1	-3,2	1,9	3,0	2,5	2,6	2,6	2,7
Selic – fim de período (% a.a.)	11,75	14,25	13,75	7,00	6,40	4,50	4,50	6,00	6,50
Juros reais <i>ex-post</i> (% a.a.)	5,02	3,23	7,02	3,94	2,56	0,19	0,95	2,35	2,95
Resultado Primário do Setor Público Consolidado (% do PIB)	-0,56	-1,86	-2,48	-1,68	-1,57	-0,85	-1,56	-0,98	-0,68
d/q Governo Central	-0,35	-1,95	-2,54	-1,80	-1,69	-1,22	-1,63	-1,11	-0,63
Juros Nominais Líquidos (% do PIB)	-5,39	-8,37	-6,49	-6,09	-5,50	-5,06	-3,86	-4,15	-4,69
Resultado Nominal (% do PIB)	-5,95	-10,22	-8,98	-7,77	-7,08	-5,91	-5,42	-5,13	-5,37
Dívida Bruta do Governo Geral (% do PIB)	56,28	65,50	69,84	73,74	76,53	75,77	79,33	79,51	80,03

ifi



 /INSTITUICAOFISCALINDEPENDENTE

 @IFIBrasil

 @ifibrasil

 /company/instituição-fiscal-indepentedente

 /instituiçãofiscalindependente

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