

2022.01.05. A recuperação em “V” das finanças do setor público brasileiro

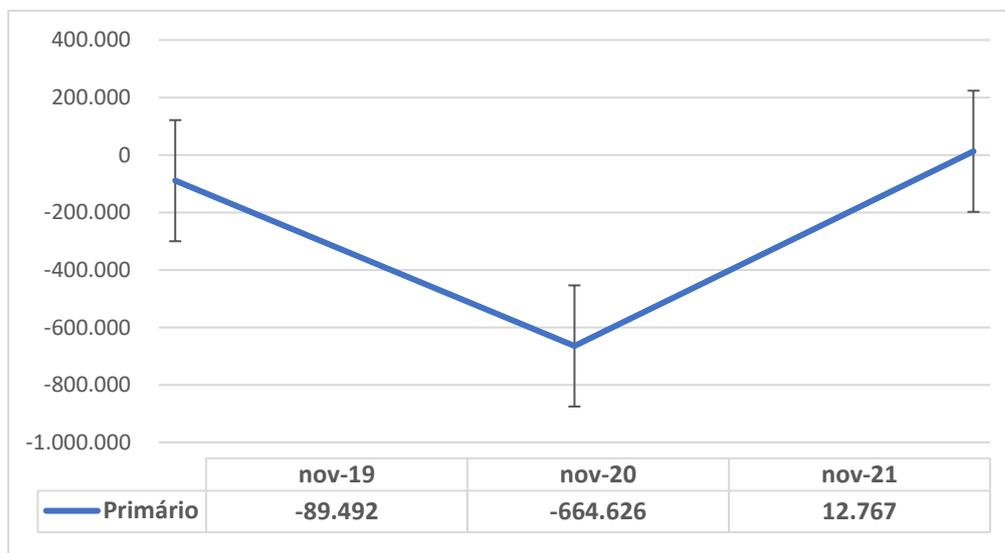
Segundo o Bacen – NFSP, o setor público consolidado é composto pelo nível federal (governo federal, incluindo INSS), Bacen e empresas estatais federais; e nível regional (governos estaduais, governos municipais e empresas estatais estaduais e empresas estatais municipais).

Tomado em seu conjunto, o setor público brasileiro, em 12 meses, até novembro/2021, fez uma recuperação em “V” de suas finanças.

O **déficit primário** de R\$ 89,5 bilhões em novembro/2019 que, com a pandemia aumentara para R\$ 664,6 bilhões em novembro/2020, em 2021, no mesmo período, apresentou grande recuperação, transformando-se num superávit de 12,8 bilhões (Gráfico 1). **Essa recuperação não significa equilíbrio.** As razões dessa mudança estão sintetizadas adiante.

Gráfico 1 – Resultado primário em 12 meses em novembro/2019, novembro/2020 e novembro/2021

R\$ milhões.



FONTE: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/tabelasespeciais>

a) Nível federal

Quando se separa os dois níveis de apuração, se constata que a situação de cada um é diferente. O nível federal reduziu sensivelmente o déficit, mas ainda ficou deficitário. Partiu de um déficit de R\$ 102,3 bilhões em novembro de 2019, atingindo o elevado déficit de R\$ 707,3 bilhões em novembro/2020, que foi reduzido para R\$ 91,6 bilhões em novembro 2021, também deficitário, ainda alto, mas menor do que o de déficit apurado em novembro de 2019, antes da pandemia.

b) Nível regional

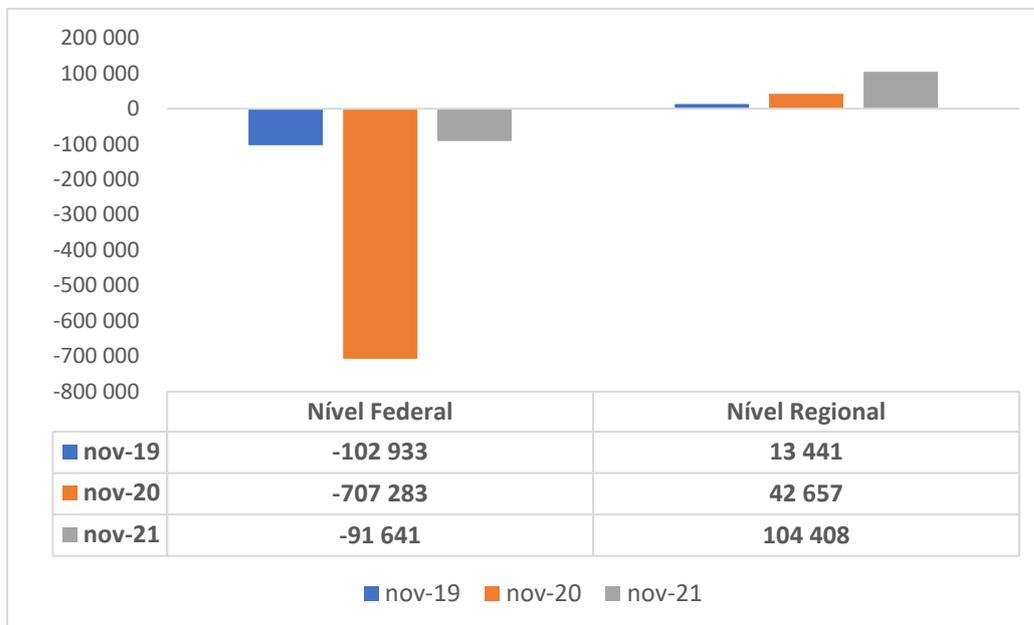
Já em nível regional, o superávit de 13,4 bilhões de 2019, aumentou para R\$ 42,6 bilhões em novembro 2020, aumentando para **R\$ 104,4 bilhões em novembro/2021.**

Para se ter uma ideia da melhora das contas regionais, basta citar que em **2021, em 11 meses, ocorreu um resultado nominal negativo de R\$ 62,6 bilhões ou 0,7% do PIB.** Resultado nominal negativo significa que o superávit primário formado foi maior que os juros nominais. Nos últimos 15 anos, apenas em 2009, houvera um resultado nominal negativo, de R\$ 3.136 milhões ou 0,1% do PIB.

No caso dos estados e municípios, conforme já tratado em estudo recentemente publicado neste site (Os estados estão nadando em dinheiro – II) ocorreu o efeito “Tanzi” invertido ou efeito Bacha da despesa. A inflação e o congelamento da despesa pela Lei federal nº 173/2020 e também as reformas estruturais feitas, produziram essa revolução positiva nas contas desses dois níveis de governo (Gráfico 2).

A inflação, acabou aumentando a receita nominal em nível muito superior à variação do IPCA, transformando-se num aumento real. O IGP-DI, em cuja composição entra 60% dos preços por atacado, aumentou mais de 43% entre 2020 e 2021, período em que o IPCA variou 15%.

Gráfico 2. Resultado primário por nível de governo, Federal e Regional
Período: 12 meses em novembro/2019, novembro/2020 e novembro/2021
R\$ milhões.



FONTE: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/tabelasespeciais>

A Tabela 1 mostra a necessidade financiamento do setor público (NFSP) para os períodos nela citados, quando apresenta um alto resultado nominal, medido pela soma dos juros nominais e o superávit primário que, quando positivo, ele aparece com sinal negativo, deduzido dos juros. Foi o que aconteceu em novembro/2021, com um reduzido valor de R\$ 12,7 bilhões ou 0,15 do PIB. O fator positivo é que em novembro/2019 ele fora um déficit de R\$ 89,5 bilhões e em 2020, que se elevou para R\$ 664,6. Com isso e com os juros sem apresentar crescimento significativo, o resultado nominal apresentou grande redução em 2021, mesmo quando comparado com 2019.

Tabela 1. Necessidade de financiamento do setor público em 12 meses em Novembro/2019, novembro/2020 e novembro/2021

| DESCRIÇÃO | R\$ milhões | | | Em % PIB | | |
|--------------------|-------------|-----------|-----------|----------|---------|---------|
| | nov./19 | nov./21 | nov./21 | nov./19 | nov./20 | nov./21 |
| RESULTADO NOMINAL | 458.762 | 978.002 | 405.223 | 6,24 | 13,19 | 4,71 |
| JUROS NOMINAIS | 369.270 | 313.376 | 417.990 | 5,02 | 4,23 | 4,86 |
| RESULTADO PRIMÁRIO | 89.492 | 664.626 | -12.767 | 1,22 | 8,96 | -0,15 |
| PIB | 7.356.150 | 7.415.968 | 8.603.044 | | | |

<https://www.bcb.gov.br/estatisticas/tabelasespeciais>

Positivo é déficit e negativo é superávit.

No entanto, isso é positivo diante do enorme déficit apurado em 2020, mas o superávit necessário é muito maior. Para reduzir a relação dívida/PIB é necessário um superávit primário muito maior, especialmente se a taxa de juros continuar alta e o crescimento do PIB continuar reduzido (r-g). A relação dívida/PIB, medida pela /DBGG (critério do BC), está em 84%.

1. Resultado primário em exercícios completos e até novembro/2021

A Tabela 2 apresenta o resultado primário em Nível federal e Nível Regional, em R\$ milhões e em proporção do PIB. Nela se verifica a grande modificação que houve em nível federal a partir de 2014, quando passaram a ocorrer déficits altos e continuados, que passaram a se reduzir a partir de 2017. Porém, em 2020, ocorreu a pandemia do coronavírus, quando o déficit primário saltou de 78,6 bilhões ou 1,1% do PIB para 745,9 bilhões em 2020 ou 10% do PIB.

O Gráfico 3 apresenta as mesmas informações em proporção do PIB, onde se constata que em Nível federal, o déficit de 1,1% do PIB em 2019 voltou ao mesmo patamar em 2021 (12 meses em novembro).

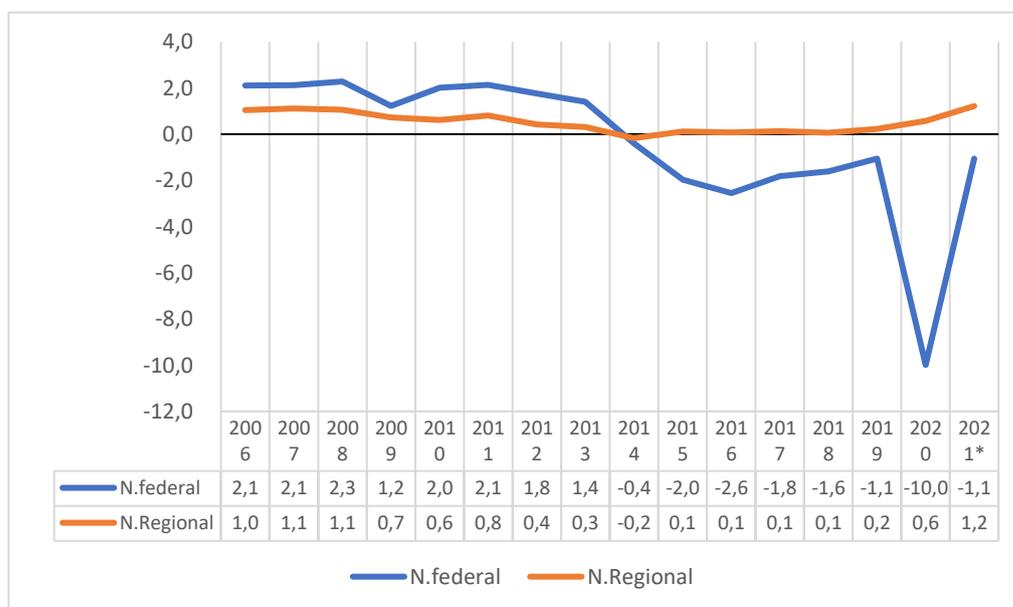
Já em Nível Regional, já havia em 2019 um superávit de 0,2% do PIB, que saltou para 0,6% em 2020, em plena pandemia, aumentando para 1,2% em 2021 (12 meses em novembro).

Tabela 2. Resultado primário em nível federal e Regional

| Anos | Em R\$ milhões | | Em % do PIB | |
|-----------|----------------|----------|---------------|----------|
| | Federal | Regional | Nível federal | regional |
| 2006 | 50.667 | 25.249 | 2,1 | 1,0 |
| 2007 | 57.819 | 30.259 | 2,1 | 1,1 |
| 2008 | 70.890 | 32.694 | 2,3 | 1,1 |
| 2009 | 40.834 | 23.935 | 1,2 | 0,7 |
| 2010 | 78.100 | 23.596 | 2,0 | 0,6 |
| 2011 | 93.615 | 35.096 | 2,1 | 0,8 |
| 2012 | 85.030 | 19.921 | 1,8 | 0,4 |
| 2013 | 74.747 | 16.559 | 1,4 | 0,3 |
| 2014 | -22.479 | -10.057 | -0,4 | -0,2 |
| 2015 | -118.384 | 7.135 | -2,0 | 0,1 |
| 2016 | -160.309 | 4.519 | -2,6 | 0,1 |
| 2017 | -119.394 | 8.812 | -1,8 | 0,1 |
| 2018 | -112.701 | 4.443 | -1,6 | 0,1 |
| 2019 | -78.607 | 16.735 | -1,1 | 0,2 |
| 2020 | -745.880 | 42.930 | -10,0 | 0,6 |
| 2021 nov. | -91.641 | 104.408 | -1,1 | 1,2 |

<https://www.bcb.gov.br/estatisticas/tabelas especiais>

Gráfico 3. Resultado primário Nível federal e Regional em % do PIB



<https://www.bcb.gov.br/estatisticas/tabelas especiais>

(*) 12 meses em novembro de 2021.

Resultado primário do Governo Central – janeiro-novembro 2020 e 2021

É impressionante a mudança que ocorreu nas finanças do Governo Central em 2021, pela redução do déficit primário de R\$ 699,1 bilhões em novembro 2020, para R\$ 49,3 bilhões, no mesmo mês de 2021, uma redução nominal de 93%.

A grande modificação se verificou no Tesouro Nacional, que passou de um déficit de 434,7 bilhões para um superávit de R\$ 206,8 bilhões, numa variação nominal de 641,5 bilhões. O INSS reduziu seu déficit de R\$ 263,7 bilhões para R\$ 255,4 bilhões, ou R\$ 8,3 bilhões, -3,2% nominais ou -10,5% reais.

A receita líquida aumentou R\$ 332,9 bilhões ou 31% nominais e 21,30% reais. A despesa, por seu turno, foi reduzida em R\$ 316,9 bilhões, nominalmente em 17,9% e real de 24,1% (Tabela 2).

Tabela 2. Resultado primário do Governo Central - janeiro -novembro 2020 e 2021

R\$ milhões

| Discriminação | Jan-nov. | | Diferença Nominal | Variação | |
|----------------------------|-------------|-------------|----------------------|-----------|---------|
| | 2020 | 2021 | | nominal % | Real % |
| Receita Líquida | 1.072.306,0 | 1.405.222,9 | 332.916,9 | 31,0% | 21,30% |
| Despesa total | 1.771.428,1 | 1.454.510,0 | -316.918,1 | -17,9% | -24,10% |
| Res. primário Gov. Central | -699.122,1 | -49.287,1 | 649.835,0 | -93,0% | -93,5 |
| Tesouro Nacional | -434.751,2 | 206.833,7 | 641.584,9 | | |
| Banco Central | -654,6 | -753,6 | -99,0 | 15,1% | 5,40% |
| INSS | -263.716,3 | -255.367,1 | 8.349,2 | -3,2% | -10,5 |

FONTE: Tesouro Nacional - Resultado primário do Governo Central - nov./2021.

Mesmo que a receita esteja sendo comparada com uma base deprimida, ainda houve um grande crescimento real, que variou conforme o item de receita. As Notas Explicativas do Boletim 27 – Resultado do Tesouro Nacional, novembro/2021, p.8 em diante traz as especificações dos principais itens de receita e as devidas explicações a respeito das variações no período janeiro-novembro de 2021 sobre o mesmo período de 2020 (disponível em https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:42331).

O Imposto de Renda, com grande peso na arrecadação, aumentou nominalmente R\$ 119,6 bilhões 34,7% nominais e 24,8% reais; a CSLL, R\$ 33,2 bilhões, 45,5% e

34,9%, respectivamente; IOF, R\$ 23,6 bilhões, 118,7% e 101%. Essas são receitas administradas pela Receita Federal, que incluem IPI, PIS/PASEP, entre outros itens.

Quanto às demais receitas, destacam-se dividendos e participações, com um aumento de R\$ 25,6 bilhões, seis vezes a arrecadação do exercício anterior; a exploração de recursos naturais, R\$ 35,3 bilhões a mais, 66,1% e 53,3% reais.

As receitas do RGPS aumentaram R\$ 50,9 bilhões ou 14,6% nominais ou 6,1%, reais.

No tocante à despesa, destacam-se o Apoio Financeiro a Estados e Municípios, numa redução de R\$ 78,2 bilhões, -100% porque não houve transferência nesse item em 2021; créditos extraordinários, - R\$ 284,0 bilhões, -71,7% e -74% reais.

A despesa com pessoal, o principal item, aumentou apenas 7,4 bilhões, aumento nominal de 2,6% e redução real de 5,1%.

CONCLUSÃO

De forma surpreendente, o setor público brasileiro apresentou em 2021, até novembro, um superávit de 12,8 bilhões, depois de ter alcançado no mesmo período do ano passado um déficit de R\$ 664,6 bilhões, devido ao coronavírus. É verdade que a partir de 2017 o déficit primário vinha se reduzindo, mas ainda alcançou R\$ 89,4 bilhões em 2019, também deficitário.

Para entender o que ocorreu é preciso separar o nível federal do nível regional, como assim classifica o demonstrativo NFSP do Banco Central. Em nível federal houve superávit primário até 2013 e também em nível regional que, somados, corresponderam a 1,7% do PIB daquele ano.

A partir de 2014 houve o verdadeiro debacle das contas públicas: ambos os níveis que apresentaram resultado primário negativo. Porém o nível regional passou a positivo no ano seguinte, atingindo em torno de 0,1% do PIB por vários anos. Em 2019 já apresentou uma melhora, que se acentuou em 2020 (0,6 PIB) e 2021, 1,2% PIB), R\$ 104,4 bilhões, em plena pandemia. As razões dessa melhora foram as transferências federais (2020) e o congelamento da despesa pela Lei federal nº 173/2020 (2020-2021) e a inflação, principalmente o aumento nos preços por atacado, que propiciaram uma enorme arrecadação em 2021.

Em nível federal, ao contrário do regional, os déficits se mantiveram altos, com redução no triênio 2017-2019. Em 2020, o déficit explodiu, ultrapassando um trilhão de reais, quando acrescido dos juros nominais da dívida. E só não foi muito maior, porque à época a Taxa Selic era a menor da história.

Em 2021 houve uma grande melhora também das contas federais. No período janeiro-novembro de 2021 o Tesouro Nacional passou de um déficit primário de R\$ 699 bilhões em 2020, para R\$ 49,3 bilhões de déficit, numa variação positiva de R\$ 650 bilhões. Nesse montante está incluído o déficit de R\$ 255,4 bilhões do INSS, mas que foi reduzido em 3,2% nominais ou 10,5% reais.

Esse crescimento do resultado primário resultou da combinação de um aumento da receita líquida de 332,9 bilhões (31% nominais e 21,3% reais) e de uma redução de despesa na ordem de R\$ 316,9 bilhões (-17,9% nominais e -24,1% reais).

Pelo lado da receita, além da base deprimida de comparação (2020), houve um grande crescimento real, cujas razões estão destacadas nas notas explicativa do documento fonte, do Tesouro Nacional, referida no documento analítico. O maior aumento nominal ocorreu no Imposto de Renda (R\$ 119,6 bilhões ou 34,7% nominais ou 24,8% reais), seguido de CSLL, IOF, dividendos e participações, entre outros.

Pelo lado da despesa houve a redução de R\$ 78,2 bilhões do Apoio Financeiro a Estados e Municípios e de R\$ 284 bilhões dos créditos extraordinários (-71,7%), todos decorrentes do coronavírus. A despesa com pessoal, mesmo com acréscimo nominal de 2,6%, apresentou uma redução real de 5,1%.

Como a receita nominal, especialmente a dos estados, cuja maioria vem do ICMS que incide sobre os preços, tenderá, no mínimo, a crescer de acordo com inflação. Como houve a grande contenção do crescimento vegetativo da folha, estão lançadas as bases para a continuidade do equilíbrio orçamentário. A dificuldade maior será para aqueles estados, como o RS, que terão que suportar uma prestação da dívida alta.

Tudo vai depender do crescimento econômico e de governos sérios que, sem arrochos salariais dos servidores, não voltem a fazer concessões que não encontrem amparo no crescimento da receita.

Quanto ao governo federal, que ainda apresenta déficit primário, precisa de superávit para cobrir grande parte dos juros que estão em torno de 5% do PIB, objetivo esse que será tanto mais fácil de atingir quanto menor for a taxa de juros e maior o crescimento do produto.

Porto Alegre, 5 de janeiro de 2022.

DARCY FRANCISCO CARVALHO DOS SANTOS
Rua Fernando Osório, 1595 – Fone 33185656 CEP: 91.720.330
www.financasrs.com.br – darcyfcs@terra.com.br
