

RTN
2020

Dezembro

Publicado em
28/01/2021

Ministério da Economia
Secretaria Especial de Fazenda
Secretaria do Tesouro Nacional

Resultado do Tesouro Nacional

Sumário Executivo

Sumário Executivo

O Governo Central apresentou déficit primário de R\$ 44,1 bilhões em dezembro de 2020, frente a um déficit primário de R\$ 14,6 bilhões observado no mesmo mês do ano anterior (em termos nominais). O resultado foi melhor que a mediana das expectativas da pesquisa Prisma Fiscal do Ministério da Economia, que indicava um déficit de R\$ 59,5 bilhões.

Assim como nos meses anteriores, o déficit observado em dezembro é influenciado pelo aumento das despesas do Poder Executivo decorrentes de medidas de combate à crise da Covid-19. Já a receita líquida de dezembro de 2020 diminuiu 34,5% em termos reais quando comparada ao mesmo mês de 2019, influenciada majoritariamente pela redução real de 85,6% nas receitas não administradas. Esse decréscimo na receita líquida é resultado, basicamente, de eventos não recorrentes de 2019, sem correspondência em 2020 - recebimento de recursos relativos ao leilão da cessão onerosa de petróleo, cujo efeito líquido de transferências por repartição de receita foi de R\$ 58,2 bilhões¹ em dezembro de 2019. A isso somou-se o ingresso de R\$ 8,9 bilhões da 16ª rodada de concessões de campos de petróleo e de R\$ 5,0 bilhões da 6ª rodada de partilha do petróleo do pré-sal naquele mês de 2019 (sem contrapartida no último mês de 2020).

Em dezembro de 2020, o Tesouro Nacional e o Banco Central foram deficitários em R\$ 48,7 bilhões e a Previdência Social (RGPS) apresentou superávit de R\$ 4,6 bilhões. Em relação a dezembro de 2019, o resultado primário do último mês neste ano foi influenciado pelo fato da queda real da despesa (18,7%) ter sido inferior à redução real da receita líquida (34,5%).

A redução da receita líquida no mês pode ser decomposta entre o crescimento das receitas administradas (R\$ 4,2 bilhões), da arrecadação líquida para o RGPS (R\$ 0,2 bilhão) e pelo decréscimo nas transferências por repartição de receitas (R\$ 13,3 bilhões), compensada principalmente pela queda das receitas não administradas (R\$ 87,0 bilhões). Como dito anteriormente, eventos não recorrentes ocorridos em dezembro de 2019 influenciam na comparação com o mesmo mês de 2020.

O comportamento da despesa primária em dezembro de 2020, por sua vez, foi determinado, principalmente, pela execução de medidas de combate à crise da Covid-19, que somou R\$ 33,5 bilhões. Destaque para o Auxílio Emergencial a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade Social (R\$ 17,3 bilhões), Despesas Adicionais do Ministério da Saúde e Demais Ministérios (R\$ 3,4 bilhões) e Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda (R\$ 2,2 bilhões). Houve ainda despesa de R\$ 10,2 bilhões referentes à integralização de cotas no Fundo Garantidor de Operações (FGO) para o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe).

Com o número de dezembro, o resultado acumulado em 2020 totalizou um déficit primário de R\$ 743,1 bilhões, ante déficit de R\$ 95,1 bilhões no ano de 2019 (em termos nominais). Esse resultado é composto por um déficit de R\$ 484,0 bilhões do Tesouro Nacional e

¹ O "resultado líquido" do leilão da cessão onerosa para a União foi de R\$ 23,8 bilhões (R\$ 70,0 bilhões de arrecadação menos R\$ 11,7 bilhões transferidos à Estados e Municípios e R\$ 34,4 bilhões pagos à Petrobrás).

do Banco Central e por um déficit de R\$ 259,1 bilhões na Previdência Social (RGPS). Em termos reais, no acumulado no ano de 2020, a receita líquida anotou redução de 13,5%, enquanto a despesa cresceu 31,1%. Quanto à receita, houve reversão dos diferimentos de tributos em aproximadamente R\$ 7,1 bilhões em dezembro, mas o diferimento não revertido² estimado para 2020 foi de R\$ 26,2 bilhões³, enquanto a diminuição do IOF crédito totalizou R\$ 19,7 bilhões no ano.

Do lado da despesa, no ano de 2020, os gastos primários realizados das medidas de combate à crise Covid-19 totalizaram R\$ 520,9 bilhões, de um total de R\$ 599,7 bilhões aprovados até o final de dezembro⁴, como mostra o Painel de Monitoramento dos Gastos da União com Combate à Covid-19 do Tesouro Nacional, o qual atualiza diariamente os créditos extraordinários e as despesas pagas das medidas relacionadas ao enfrentamento da pandemia. Em suma, os dados do resultado fiscal de dezembro revelam os efeitos da crise da Covid-19 sobre as contas públicas do ano de 2020.

Com relação ao resultado esperado, o déficit primário observado no encerramento de exercício 2020, de R\$ 743,1 bilhões, é melhor em R\$ 88,7 bilhões que a última estimativa para o ano, que era de déficit de R\$ 831,8 bilhões (slide 4 da apresentação). Esse desvio foi provocado por uma receita líquida superior à estimativa em R\$ 12,7 bilhões e pela execução das despesas inferior ao projetado em R\$ 76,0 bilhões, mesmo com a flexibilização das regras fiscais gerada pelo estado de calamidade pública e pelo orçamento de guerra. Em relação às despesas, os maiores desvios de projeção se concentraram nas despesas vinculadas ao combate aos efeitos da pandemia de Covid-19 que constam nas rubricas de crédito extraordinário (-R\$ 36,0 bilhões) e uma parcela de subsídios (-R\$ 8,5 bilhões), bem como menor execução nas despesas discricionárias (-R\$ 7,6 bilhões), despesas previdenciárias (-R\$ 7 bilhões), Abono e Seguro Desemprego (-R\$ 4,5 bilhões) e despesas de pessoal (-R\$ 3,2 bilhões).

As despesas discricionárias atingiram R\$ 108,2 bilhões (em termos nominais) em 2020. Trata-se do menor valor real da série histórica iniciada em 2008. Apesar do montante baixo e da flexibilidade das regras fiscais em 2020, não foram executados R\$ 7,6 bilhões dessas despesas em relação à última previsão do ano. Dentre os motivos para esse fato está a rigidez orçamentária, que faz com que os recursos permaneçam vinculados a determinadas ações e não possam ser realocados por questões legais, mesmo que não haja perspectiva de sua execução no ano.

Em relação às perspectivas para as despesas discricionárias em 2021, o aumento da inflação (INPC) no segundo semestre de 2020, acumulando alta de 5,45% em 2020, provocou uma elevação da correção das despesas obrigatórias para 2021, a despeito de a correção das despesas totais sujeitas ao teto já ter sido fixada em junho (2,1% a.a.). Esse diferencial de inflação gera como consequência a compressão do espaço para as despesas discricionárias em

² Diferimento de tributos menos recolhimento de parcelas diferidas.

³ Corresponde a 24,4% da estimativa total de tributos diferidos em 2020 (R\$ 85,2 bilhões), sendo que R\$ 9,9 bilhões são de tributos compensados.

⁴ Em 2020, as despesas totais pagas relativas às medidas de combate à crise Covid-19, incluindo gastos financeiros, foram de R\$ 524,0 bilhões, de um total de R\$ 604,7 bilhões aprovados. Esse valor é calculado em termos líquidos, subtraindo-se os valores que foram devolvidos pela sua não utilização.

2021 pelo fato de a participação das obrigatórias nas despesas totais se elevar mais que proporcionalmente à correção do teto. Por outro lado, caso o cenário de inflação atual permaneça, esse efeito tende a ser revertido em 2022, dado que as despesas totais deverão ser corrigidas por indexador superior à correção das obrigatórias, abrindo mais espaço para aumento das discricionárias.

Cabe ainda ressaltar o fato de que a menor execução das despesas obrigatórias em 2020, em relação às estimativas para o ano, deve ocasionar a revisão para baixo das projeções do montante destas despesas para 2021, contribuindo, parcialmente, para a necessidade de menor corte nas despesas discricionárias originário do efeito do descasamento dos índices inflacionários. Nas estimativas internas da Secretaria do Tesouro Nacional para a regra do teto, com base nos dados realizados de 2020, o espaço para as despesas discricionárias para 2021 encontra-se em montante próximo à execução de 2020, o que indica que a regra do teto é factível de ser cumprida em 2021. Para 2022, com a reversão do efeito do diferencial de inflação, as estimativas indicam que as despesas discricionárias podem voltar a crescer de forma significativa, caso seja mantido o controle de crescimento das obrigatórias. As estimativas também revelam que esse aumento de inflação observado em 2020 ocasionou a ampliação do espaço para as discricionárias no médio prazo.

Dito de outra forma, o grande desafio do Teto de Gastos está em seu cumprimento no ano de 2021. O seu cumprimento é factível, desde que seja mantida a disciplina fiscal ao longo do ano. Por outro lado, abre-se um espaço importante nas despesas discricionárias (grupo que inclui, por exemplo, os investimentos) nos anos seguintes, tanto para 2022 quanto para o médio prazo, fortalecendo a regra do teto para os próximos anos.

Dessa forma, verifica-se que os dados da execução das despesas em 2020 trouxeram um cenário prospectivo favorável ao cumprimento do Teto do Gasto, regra fundamental para o processo de consolidação fiscal e para a ancoragem das expectativas dos agentes econômicos. Mantendo-se a disciplina nas contas públicas, chegaremos ao fim de 2021 com as contas organizadas, o que é fundamental para o processo de retomada da economia brasileira.

O Teto de Gastos tornou-se ainda mais relevante e necessário com o aumento do endividamento público, provocado pelas medidas de combate aos efeitos da pandemia de Covid-19 e, por consequência, do maior esforço fiscal futuro para retomar as finanças públicas em patamares sustentáveis e prudentes.

O Brasil continua sendo um dos países emergentes mais endividados do mundo. Dada a elevada carga tributária brasileira, o desafio da agenda fiscal continua sendo o combate ao crescimento persistente das despesas obrigatórias – em sua maioria, despesas de previdência e de pessoal – e à rigidez orçamentária, que reduz de forma significativa o espaço para políticas públicas, como investimentos em infraestrutura e programas sociais. Um passo importante foi dado em 2019, com a Reforma da Previdência, mas é preciso continuar o avanço dessa agenda, principalmente pela não assunção de novas obrigações permanentes e pela melhoria da qualidade do gasto público.

Para 2021, observa-se o aumento recente das incertezas em relação aos impactos da segunda onda da pandemia de Covid-19. O espaço fiscal que o país dispõe para a implementação

de novas medidas de enfrentamento dos impactos econômicos e sociais da pandemia é limitado. Dessa forma, recomenda-se manutenção da regra do teto como a melhor estratégia para a retomada do processo de consolidação fiscal, garantindo que despesas temporárias não se tornem permanentes. A sustentabilidade fiscal é a base da ancoragem das expectativas, que permite a queda de juros no Brasil e a manutenção da confiança dos agentes econômicos, estimulando os investimentos e a geração de emprego e renda e, por conseguinte, o aumento de bem-estar da população, mesmo diante de uma das maiores crises que o país já vivenciou.