

Anexo IV
Metas Fiscais
IV.1 Anexo de Metas Fiscais Anuais
(Art. 4º, § 1º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

ANEXO DE METAS ANUAIS

A) Introdução

O Anexo de Metas Fiscais integra o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias - PLDO, tendo em vista a determinação contida no § 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. No referido Anexo, são estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Nesse sentido, são apresentadas as perspectivas econômicas com base no cenário projetado para os exercícios de 2021 a 2023, com a estimativa dos principais parâmetros macroeconômicos necessários à elaboração do quadro fiscal referente a esse período. Com base em tais projeções, são definidos os objetivos e a estratégia de política fiscal para os próximos anos, assim como mencionadas as medidas necessárias para seu atingimento.

Posteriormente, é apresentado o cenário fiscal para os exercícios de 2021 a 2023, contendo as metas de resultado primário para o setor público consolidado, junto com a estimativa dos principais agregados de receitas e despesas primárias do Governo Central para aqueles anos. Também são explicitados os resultados nominais obtidos no período em questão, dado o cenário estabelecido, bem como a trajetória da dívida pública.

B) Perspectivas Econômicas

A emergência da pandemia relacionada ao novo coronavírus (Covid-19) constitui cenário desafiador para a realização de projeções econômicas para o triênio de 2021 a 2023, tendo em vista o elevado nível de incerteza para prever a extensão e a duração da pandemia e, conseqüentemente, a magnitude do seu impacto sobre o nível de atividade econômica global e doméstica.

Em que pese o impacto de curto prazo adverso da pandemia sobre o nível de atividade econômica, o cenário macroeconômico projetado para o triênio 2021 a 2023 prevê a retomada do crescimento econômico em nível moderado já a partir de 2021 e taxa de inflação sob

controle, em linha com as metas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional. Os principais parâmetros que embasaram o referido cenário são apresentados no quadro abaixo¹:

Tabela 1: Grade de Parâmetros

PARÂMETROS	2021	2022	2023
PIB real (%)	3,2	2,5	2,5
PIB nominal (R\$ bilhões)	7.811,4	8.352,2	8.911,5
IPCA acumulado (%)	3,2	3,5	3,2
INPC acumulado (%)	3,2	3,5	3,4
IGP-DI acumulado (%)	4,4	4,0	3,5
Taxa Over - SELIC Acum ano (%)	2,1	3,7	5,2
Taxa de Câmbio Média (R\$/US\$)	5,3	5,1	5,0
Preço Médio do Petróleo (US\$/barril)	42,3	44,6	46,2
Valor do Salário Mínimo (R\$ 1,00)	1.088	1.123	1.163
Massa Salarial Nominal (%)	5,0	7,8	7,0

Fonte: SPE/FAZENDA/ME. Elaboração:SOF/FAZENDA/ME.

Apesar da continuidade do estado de calamidade pública, no presente momento já é possível afirmar que o cenário econômico se encontra muito mais estável que no início do ano, o que sinaliza maior segurança quanto às projeções dos diversos parâmetros. Ao se analisar a dispersão das projeções elaboradas pelo mercado ao longo do exercício com o período atual, constata-se que o grau de incerteza até então característico foi reduzido de forma substancial.

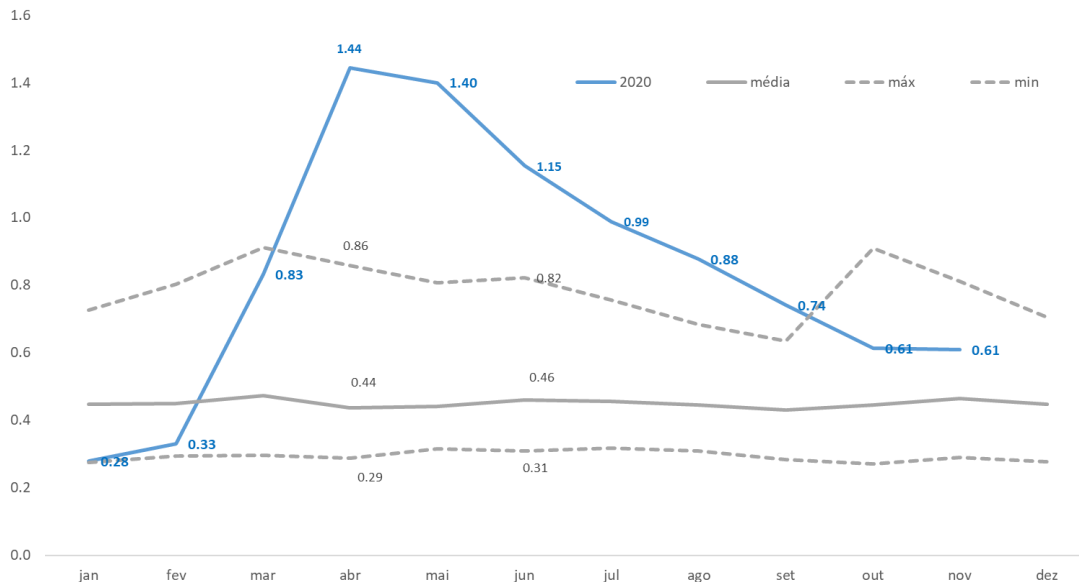
O choque econômico enfrentado pelo Brasil no início de 2020 foi muito abrangente e seus efeitos negativos sobre renda, emprego e hábitos das famílias foram rapidamente percebidos. Políticas econômicas adotadas pelo governo buscaram atenuar, pelo menos de forma parcial, os efeitos nefastos da pandemia de Covid-19. No decorrer de meses dessa calamidade, de proporções econômicas e de saúde pública, várias foram as análises e discussões de seus efeitos e ações. Desta maneira, todas essas dificuldades permearam também estimativas e projeções sobre os impactos na economia, principalmente no início da pandemia onde o conjunto de informações era significativamente limitado.

Nesse sentido, todas as dificuldades inerentes ao processo de elaboração de projeções econômicas durante a pandemia também estiveram presentes. Como esperado, não apenas as projeções de crescimento econômico foram fortemente reduzidas por todo o mundo, assim como a incerteza agregada aumentou em proporções inéditas quando as economias foram atingidas pela Covid-19. O tamanho do impacto imediato da paralisação da atividade era incerto, assim como também a velocidade da queda e da retomada e seus efeitos de longo prazo. Pode-

¹ O cenário macroeconômico baseia-se na Grade de Parâmetros da Secretaria de Política Econômica (SPE/ME) produzida em 09/11/2020.

se acrescentar a essa incerteza a dificuldade de funcionamento de alguns dos mecanismos tradicionais de respostas a choques, impedidos de funcionar por características intrínsecas a esse choque, como restrições relacionadas ao isolamento social.

Gráfico 1 - Desvio padrão do PIB 1 ano à frente - projeção FOCUS (2000-2020)



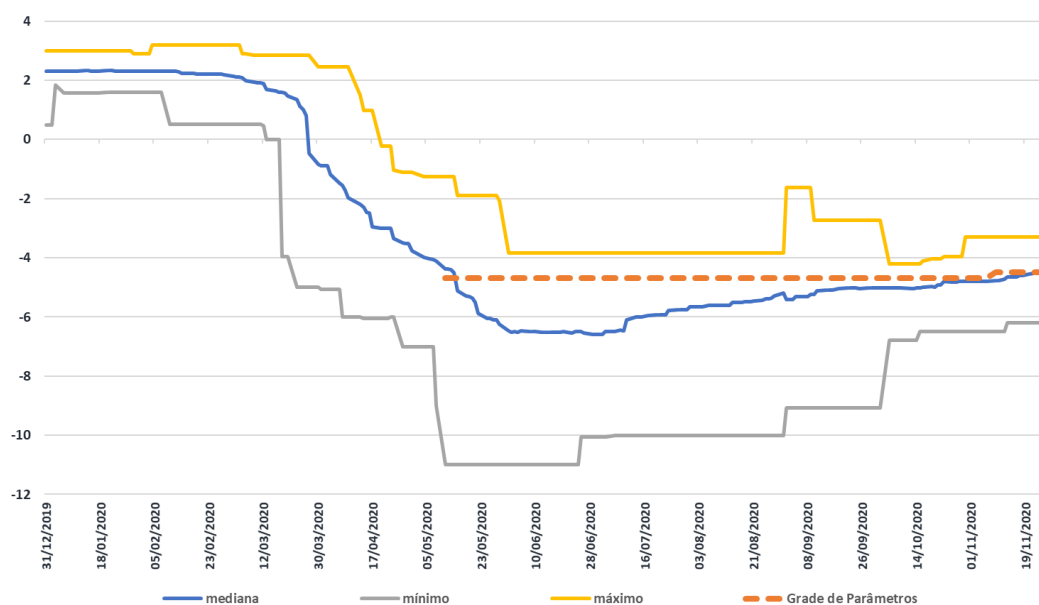
Fonte: Banco Central do Brasil

A incerteza das projeções para o PIB se elevou drasticamente com a pandemia. O desvio-padrão das estimativas, que são coletadas pelo Relatório Focus/BCB, superou significativamente o maior valor histórico (início em 2000). Enquanto o desvio-padrão², na média, para o mês de abril é de 0,44, o valor alcançado em abril deste ano foi de 1,44, superando o máximo anterior que era de 0,86 (abril de 2009). Embora elevada, a incerteza, medida pelo desvio-padrão, reduziu-se ao longo do ano e encontra-se atualmente dentro do intervalo histórico. É fato que apesar da redução do desvio-padrão, riscos de cenários extremos não contemplados pelo mercado podem elevar significativamente a incerteza.

Os modelos normalmente utilizados para estimação e projeção do PIB (estruturais e DSGE) se mostraram ineficazes diante da retração abrupta da economia. Esse é um caso clássico de aplicação da crítica de Lucas, que mostra que os modelos tradicionais, baseados em observações passadas, são incapazes de responder apropriadamente às mudanças estruturais, por serem invariantes às políticas econômicas e cenários onde há quebra estrutural. Portanto, desde o início da crise, o acesso a informações de alta frequência se tornou necessário para qualquer análise ou projeção. À medida em que o tempo passa e mais informações são coletadas, atualizações de projeções tornam-se possíveis.

² Para estimar o desvio-padrão 1 ano à frente, ponderou-se pela proporção da quantidade dos dias corridos multiplicado pelo desvio padrão das expectativas do PIB para o próximo ano e para o ano corrente.

Gráfico 2 - Focus/BCB: Expectativas de Mercado - PIB 2020 Var % real a.a.



Fonte: BCB. Elaboração: SPE/ME.

As medidas do Governo Federal reduziram substancialmente os custos fixos, postergando ou mesmo reduzindo tributos durante esse período, e flexibilizando contratos de trabalho, possibilitando a redução de jornada ou suspensão de contratos durante o período de isolamento social ao mesmo tempo em que socorreram os trabalhadores afetados. Além disso, foram reduzidos os efeitos da crise sobre o endividamento, através de ações que subsidiaram e baratearam o crédito e limitaram a deterioração do colateral. Tais medidas salvaram diversas empresas da falência, reduzindo o impacto sobre a atividade e o emprego no curto e longo prazo. Embora o período de isolamento social no país seja um dos mais prolongados no mundo, o Brasil foi um dos países com políticas econômicas mais focadas dentre os emergentes e, como resultado, a atividade tem mostrado sinais de recuperação mesmo durante o isolamento.

Porém, deve-se destacar que embora tais políticas sejam um escudo de proteção à população e às empresas para esse período, não proporcionam um estímulo sustentável no longo prazo. Essas políticas não são capazes de ampliar a capacidade produtiva da economia e não seriam eficazes de forma permanente, apesar dos importantes efeitos imediatos que elas geram. Por outro lado, a redução dessas intervenções sistemáticas na economia em conjunto com a retomada da agenda de reformas estruturais e da consolidação fiscal proporcionarão taxas de crescimento de longo prazo mais elevadas.

Com a retomada do crescimento estimado do Produto Interno Bruto (PIB) para 2021, prevê-se também uma melhoria gradual das condições do mercado de trabalho, com recuperação do emprego formal, tendo como consequência a projeção apresentada de crescimento anual da massa salarial nominal. Para o salário mínimo, considerou-se a manutenção de seu valor real a partir da correção pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), tendo em vista o previsto no inciso IV do Art. 7º da Constituição Federal e a ausência de legislação, desde 2020, que exija aumentos

acima da inflação. Também se prevê, diante de tal cenário, o aumento gradual da taxa Selic a partir de 2021.

A credibilidade da política monetária, calcada no regime de metas de inflação, tem permitido ancorar satisfatoriamente as expectativas e projetar um cenário inflacionário benigno, com os índices de preços ao consumidor apresentando estabilidade no período – tanto o INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor apurado pelo IBGE), quanto o IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, apurado também pelo IBGE). Nesse contexto, as taxas de juros também são projetadas em níveis historicamente baixos.

Apesar da tendência à apreciação e à maior volatilidade verificada no curto prazo, projeta-se que a taxa de câmbio retorne a patamares mais próximos da taxa de equilíbrio, permanecendo relativamente estável no período de projeção. Uma das hipóteses consideradas refere-se à manutenção do cenário de liquidez internacional, tendo em vista, inclusive, as políticas de estímulo adotadas para combater os efeitos econômicos da já citada pandemia. Quanto ao preço médio do barril do petróleo Brent, também se espera recuperação, tendo em vista a expectativa de retomada gradual da economia global no período de 2021 a 2023.

Cabe ressaltar que o cenário macroeconômico embute, de alguma forma, a possibilidade de aprovação das reformas estruturais, que serão mencionadas na próxima seção, em conformidade com as expectativas de mercado.

C) Estratégia de Política Fiscal

O objetivo da política fiscal no médio prazo é o controle da trajetória de crescimento da dívida pública em relação ao PIB. Para tanto, o Governo busca recorrentemente o equilíbrio das contas públicas, por intermédio do controle e do monitoramento do crescimento da despesa e do acompanhamento da arrecadação, tomando medidas tempestivas para correção de desvios e para prevenção quanto à materialização de riscos fiscais com impacto relevante no curto e médio prazo.

Esse objetivo está alinhado à estratégia do Governo Federal que visa a estabilidade macroeconômica e a melhor alocação e uso dos recursos públicos, assim como fomentar a produtividade da economia brasileira, preservando-se precipuamente o equilíbrio das contas públicas, de modo a permitir o crescimento econômico e a expansão da renda e do emprego no país, bem como a superação dos problemas sociais.

Dentre os avanços com vistas à busca pelo equilíbrio fiscal, destaca-se a instituição do Teto dos Gastos no âmbito do Novo Regime Fiscal, implementado em 2017, pela Emenda Constitucional (EC) nº 95, de 2016, que estabeleceu limite de crescimento das despesas primárias por um período de vinte anos, com base na inflação realizada. Essa medida proporcionou melhoria do controle da trajetória intertemporal da despesa pública primária, que, no passado recente, apresentava taxas de crescimento muito acima da inflação, tendo sido fator primordial para o crescimento da dívida pública na última década.

Adicionalmente, diversas medidas de curto prazo com vistas à racionalização do gasto público e à correção de eventuais irregularidades, sobretudo no campo administrativo, já foram tomadas. Nesse sentido, vale mencionar a edição da Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019 (convertida na Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019), focada na melhoria da gestão do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para combate a fraudes e irregularidades, revisão de benefícios por incapacidade, e redução da judicialização e dos gastos com benefícios indevidos ou pagos a maior.

No âmbito das reformas estruturais, destaca-se a recente aprovação da Reforma da Previdência pelo Congresso Nacional, consubstanciada na Emenda Constitucional nº 103/2019, que trata do Regime Geral de Previdência Social e do Regime Próprio de Previdência dos servidores públicos. As despesas com benefícios previdenciários representam, no orçamento, a maior parcela das despesas primárias, e dado o envelhecimento populacional esperado para as próximas décadas, seu crescimento projetado no longo prazo, sob as regras vigentes até a aprovação da Reforma da Previdência, apontava para uma trajetória insustentável. Reformar o Sistema de Previdência Social, portanto, foi crucial para reduzir o ritmo de crescimento dessas despesas, resultando em menor pressão sobre as contas públicas.

A Nova Previdência e o Teto dos Gastos, aliados à austeridade na condução da política fiscal, geraram em 2019 um ambiente de menor risco fiscal, com queda dos juros de equilíbrio e expectativas de inflação ancoradas. As políticas voltadas para eliminar as fontes de má alocação de recursos na economia, por sua vez, contribuíram para aumentar a produtividade e a retomada do crescimento econômico.

Porém, a emergência da pandemia relacionada ao novo coronavírus impacta negativamente a situação fiscal no curto prazo, uma vez que resulta em efeitos adversos, tanto sobre as receitas públicas quanto sobre a despesa. Do lado da receita, o menor ritmo de atividade econômica tem um efeito redutor sobre a arrecadação. Na despesa, tanto a necessidade de reforçar a capacidade do sistema de saúde para enfrentar as causas e efeitos da pandemia, quanto os seus desdobramentos sobre o nível de atividade econômica e de emprego, resultam em uma maior pressão por gastos públicos.

Nesse sentido, foi reconhecido o estado de calamidade pública por meio do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, o que dispensou a observância da meta de resultado primário constante da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO de 2020, exceção prevista no art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Digno de nota é a edição de medidas provisórias que abrem volume expressivo de créditos extraordinários para despesas que visam ao enfrentamento das causas e efeitos da pandemia, o que reflete a pronta ação do Governo Federal ao problema. Destaca-se que embora os créditos extraordinários não sejam computados no Teto dos Gastos, seu efeito, em termos fiscais, é a ampliação do déficit primário no exercício financeiro de 2020 e residualmente em 2021, e o esgotamento de recursos de superávits financeiros, além da necessidade de maior endividamento. Vale destacar que se estima volume de restos a pagar proveniente dos créditos

extraordinários abertos em 2020, com impacto financeiro em 2021, bem como eventual reabertura.

Apesar da expectativa de retomada gradual do crescimento econômico a partir de 2021, os efeitos adversos da pandemia sobre a situação fiscal se prologam, uma vez que um aumento do déficit primário no exercício financeiro de 2020 implica o aumento da dívida pública. Adicionalmente, o ritmo de atividade econômica, menor do que o esperado para 2020, tem implicações negativas para a receita pública nos anos subsequentes, uma vez que o crescimento econômico nos anos seguintes passa a se dar, em termos nominais, sobre uma base tributária menos favorável que a esperada anteriormente.

Dessa forma, o impacto adverso da pandemia reforça ainda mais o compromisso do Governo Federal com objetivos de austeridade e sustentabilidade fiscal de longo prazo, tornando-se ainda mais premente avançar na agenda de reformas estruturais.

Após a Reforma da Previdência, outras medidas estruturais consistentes com os objetivos de austeridade e sustentabilidade fiscal de médio e longo prazo já se encontram em razoável estágio de maturação. Dentre elas, destacam-se: a reforma tributária; a desmobilização de ativos – tendo como exemplo a redução do número de empresas estatais; o aumento da liberalização comercial; e a reforma administrativa. Os efeitos fiscais dessas medidas serão diretos, traduzindo-se em aumento das receitas e/ou redução de despesas e/ou redução do endividamento, ou efeitos indiretos, verificados pelo maior dinamismo da economia.

Dentre as reformas com efeito direto, destaca-se a reforma tributária, que avançará na direção de um sistema tributário mais simplificado, neutro do ponto de vista da receita total, com menores custos de fornecimento de informações às autoridades fiscais por parte das empresas e diminuição dos litígios tributários. Tal reforma busca a eliminação das redundâncias e das ineficiências, visando minimizar os custos de conformidade e melhorar o ambiente de negócios.

Outra reforma com impacto direto sobre as contas públicas é a reforma administrativa. A situação fiscal atual e o cenário de contração dos gastos discricionários demandam uma revisão no funcionamento da Administração Pública. A dinâmica das relações de trabalho no âmbito da Administração Pública Federal e a forma como as carreiras estão organizadas atualmente contribuem, sobremaneira, para distorções e ineficiências na atuação do setor público. Os modelos de aquisição de bens e contratação de serviços também devem ser revistos com o objetivo de reduzir o dispêndio com tempo e recursos e de aumentar a qualidade das compras.

A reforma administrativa pretende aprofundar a racionalização para alcançar também os equipamentos públicos presentes em todo o território nacional e eliminar sobreposições e redundâncias, notadamente aquelas existentes nas representações estaduais dos ministérios e de órgãos centrais. Pretende-se que essas iniciativas reduzam o peso do Estado sobre os cidadãos e as empresas, e que tenham como foco as políticas públicas e as relações administrativas no âmbito das diversas áreas de atuação governamental. Para isso, encontram-se

em estudo medidas para desmobilização de ativos e redução do setor produtivo estatal, as quais possuem potencial de redução de custos no médio prazo.

Portanto, toda a agenda de reformas fiscais antes mencionada, com impacto direto e indireto nas contas públicas, une-se a outras medidas econômicas, como a abertura comercial, que produzirá maior dinamismo na atividade econômica do País, reforçando e consolidando o quadro de austeridade e sustentabilidade fiscal pretendida, essencial para a retomada da confiança, da credibilidade, do investimento e do crescimento econômico de longo prazo forte, sustentável, equilibrado e inclusivo.

D) Perspectivas fiscais

Em abril foi formulada uma proposta de meta fiscal para o Governo Central em 2021 que seria atualizada em cada marco do processo orçamentário, tendo em vista a grande incerteza que se impunha à realidade do país, conforme descrito anteriormente. Era o início da deflagração da calamidade pública provocada pela pandemia de Covid-19, onde havia grandes flutuações em termos do comportamento dos agregados fiscais, sobretudo nas projeções de receitas para 2021.

Naquele momento, as estimativas indicavam um déficit primário para 2021 do Governo Central de R\$ 149,6 bilhões, claramente irrealista se comparado ao cenário atual e também com o projetado no Projeto de Lei Orçamentária de 2021 – PLOA 2021 – de R\$ 233,6 bilhões. Caso a meta tivesse sido fixada naquele patamar, haveria espaço significativamente reduzido para as despesas discricionárias, cujo valor no PLOA 2021 passaria de R\$ 96,1 bilhões para R\$ 12,1 bilhões, impossibilitando até o cumprimento de requisitos constitucionais de dotação mínima para as áreas de Saúde e Educação.

Na atualidade, contudo, tomando como base o cenário macroeconômico projetado, e tendo como principal parâmetro a meta de resultado primário, procedeu-se à atualização da estimativa dos principais agregados de receitas e despesas primárias, nessas considerando os limites estabelecidos pelo Novo Regime Fiscal, para o período compreendido entre 2021 e 2023. A meta de primário definida em valor nominal sempre foi a opção adequada, porém, em abril, não foi possível adotá-la pelas razões já expostas. Neste momento, no entanto, o cenário para 2021 está mais previsível e permite retorno à prática tradicional da meta nominal fixa.

Nesse sentido, está sendo considerado, para fins de projeção das despesas, apenas o arcabouço legal atualmente vigente, como, por exemplo, o preceito constitucional de manutenção do poder aquisitivo do salário mínimo, não levando explicitamente em consideração os impactos decorrentes das reformas e propostas ainda em discussão. Nas despesas, cabe destacar a inclusão da estimativa de pagamento de restos a pagar provenientes dos créditos extraordinários abertos em 2020 para combate à calamidade pública, além de eventuais reaberturas.

Sob tais hipóteses, a projeção dos agregados fiscais para o Governo Central apurou, para o período considerado, déficits primários cadentes, em consonância com os efeitos benéficos

esperados do Teto dos Gastos para o controle das contas públicas e para ancorar o processo de consolidação fiscal de longo prazo, conforme demonstrado na Tabela 2 a seguir:

Tabela 2: Trajetória estimada do Resultado Primário

Esfera de Governo	2021		2022		2023	
	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB
Governo Central	-247,12	-3,16	-178,93	-2,14	-150,13	-1,68
Estatais Federais	-3,97	-0,05	-4,23	-0,05	-4,52	-0,05
Estados, Distrito Federal e Municípios**	0,20	0,00	5,30	0,06	5,70	0,06
Setor Público Não Financeiro	-250,89	-3,21	-177,86	-2,13	-148,95	-1,67

** Indicativo.

Fonte: SOF e STN/FAZENDA/ME

No entanto, em que pese a eficiência do Teto dos Gastos no controle da maior parte das despesas primárias, sua composição interna ainda demonstra crescimento na participação dos gastos obrigatórios em detrimento dos gastos discricionários, o que tende a precarizar gradualmente a oferta de bens e serviços públicos e a pressionar, ou, até mesmo, eliminar investimentos importantes, reforçando ainda mais a necessidade de avanço na agenda de reformas estruturais.

Nesse sentido, é importante que alterações com vistas a proporcionar maior flexibilidade nas regras fiscais, tanto com relação aos gastos quanto à meta de resultado primário, fiquem restritas ao exercício fiscal de 2020. Passado o momento de crise, esse tipo de flexibilização deve ser evitado ao máximo para se evitar uma trajetória de persistente crescimento do endividamento. Os déficits primários observados nos últimos anos nas contas do Governo Federal requerem reforço ao compromisso com metas fixas de resultado primário, sendo a definição da meta um importante instrumento para contribuir com a trajetória decrescente para tais déficits e, no médio prazo, alcançar superávits primários. As projeções mostram a necessidade de resultados primários cada vez melhores com a finalidade de estabilizar a trajetória da dívida e permitir seu declínio no médio prazo. É preciso atenção para que não sejam adotadas práticas que enfraqueçam o arcabouço fiscal em um momento que o balanço das contas públicas já se mostra fragilizado.

Eventuais alterações no modelo de metas de primário provocam mudanças na percepção de risco de quem financia o governo, o que pode causar aumento de custos desse financiamento. É notória a relação positiva entre regras fiscais críveis e queda nos prêmios de risco de refinanciamento, como pôde ser observado à época da criação do Teto dos Gastos, pois logo após sua instituição as taxas de juros dos instrumentos de financiamento da dívida registraram queda relevante.

Desse modo, âncoras fiscais são importantes para uma perspectiva de redução da dívida pública e dos custos relacionados ao seu financiamento. A realização de reformas que reduzam a proporção de despesas obrigatórias e de receitas vinculadas no orçamento são importantes para melhorar o funcionamento das regras, mas não se deve abrir mão das regras. Adicionalmente, a redução da incerteza sobre a economia acontecerá naturalmente com uma agenda de reformas que melhore a previsibilidade do cenário fiscal e as perspectivas sobre a economia do país. Ademais, mesmo considerando as despesas primárias limitadas pelo Teto dos Gastos, a trajetória fiscal projetada ainda se mostra insuficiente para uma redução significativa do crescimento da

dívida pública no médio prazo, dado o cenário macroeconômico posto. Sob as hipóteses consideradas para a evolução das despesas primárias, seria necessário substancial esforço arrecadatário para gerar superávits suficientemente elevados para reverter no curto prazo a trajetória de crescimento da dívida pública, conforme se constata na Tabela 3 a seguir:

Tabela 3: Projeções de Variáveis Fiscais

Variáveis (em % do PIB)	2021	2022	2023
Meta de Resultado Primário do Setor Público Não-Financeiro	-3,21	-2,13	-1,67
Resultado Nominal do Setor Público Não-Financeiro	-7,07	-6,83	-7,30
Dívida Líquida do Setor Público	69,73	72,86	75,94
Dívida Bruta do Governo Geral	94,46	94,71	95,48

Fonte: SOF e STN/FAZENDA/ME

Isso indica que, muito embora a contribuição do Novo Regime Fiscal e da Reforma da Previdência já seja considerável para o horizonte de 2021 a 2023, a continuidade da implementação da agenda de reformas estruturais mostra-se fundamental para um ajuste fiscal mais vigoroso, que efetivamente venha a consolidar uma trajetória de sustentabilidade de médio e longo prazo nas contas do Governo Federal.

No que tange especificamente à meta de resultado primário definida para o Governo Central, o art. 2º, do PLDO-2021, estabelece uma meta déficit primário de R\$ 247,1 bilhões, a partir da estimativa de receita levando em consideração o cenário e parâmetros econômicos postos, e referenciando a maior parte da despesa primária aos limites estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que estabeleceu o Teto dos Gastos. Assim, entende-se que tal regra fiscal se consolida, junto com a meta de resultado primário, como âncora da política fiscal, no sentido de alinhar as expectativas com respeito à realização da execução da despesa pública no médio prazo.

Mais detalhes das projeções das receitas e despesas que embasaram a estipulação das metas ora apresentadas encontram-se na Tabela 4 abaixo:

Tabela 4: Detalhamento das Variáveis Fiscais

LRF, art. 4º, § 1º Preços Correntes

ESPECIFICAÇÃO	2021		2022		2023	
	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	% PIB
A. GOVERNO CENTRAL	-247.118,2	-3,16	-178.926,0	-2,14	-150.133,9	-1,68
I - Receita Primária Total	1.595.421,6	20,42	1.733.842,6	20,76	1.852.307,1	20,79
I.1 - Receita Administrada pela RFB Líquida de Incentivos Fiscais, exceto RGPS	1.009.045,1	12,92	1.098.957,0	13,16	1.184.458,5	13,29
I.2 - Arrecadação Líquida para o RGPS	418.617,6	5,36	457.518,9	5,48	484.138,9	5,43
I.3 - Receitas Não Administradas pela RFB	167.758,9	2,15	177.366,7	2,12	183.709,6	2,06
II - Transferências por Repartição de Receitas	293.133,3	3,75	321.466,4	3,85	347.300,2	3,90
III - Receita Primária Líquida (I - II)	1.302.288,3	16,67	1.412.376,2	16,91	1.505.006,9	16,89
IV - Despesa Primária Total	1.549.406,6	19,84	1.591.302,2	19,05	1.655.140,8	18,57
IV.1 - Benefícios Previdenciários	710.405,2	9,09	749.580,8	8,97	791.643,4	8,88
IV.2 - Pessoal e Encargos Sociais	335.760,6	4,30	346.445,7	4,15	356.344,5	4,00
IV.3 - Outras Despesas Obrigatórias	264.470,2	3,39	242.072,8	2,90	256.559,8	2,88
IV.4 - Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira	238.770,6	3,06	253.202,9	3,03	250.593,1	2,81
IV.4.1 - Obrigatórias com Controle de Fluxo	154.838,5	1,98	160.242,7	1,92	165.751,3	1,86
IV.4.2 - Discricionárias	83.932,1	1,07	92.960,2	1,11	84.841,8	0,95
V - Resultado Primário Gov. Central (III - IV)	-247.118,2	-3,16	-178.926,0	-2,14	-150.133,9	-1,68
V.1 Resultado do Tesouro Nacional e Banco Central	44.669,4	0,57	113.135,9	1,35	157.370,6	1,77
V.2 Resultado da Previdência Social	-291.787,6	-3,74	-292.061,9	-3,50	-307.504,5	-3,45
B - EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS - META DE RESULTADO PRIMÁRIO	-3.970,0	-0,05	-4.232,9	-0,05	-4.518,5	-0,05
C - GOVERNO FEDERAL - META DE RESULTADO PRIMÁRIO (A+B)	-251.088,2	-3,21	-183.158,9	-2,19	-154.652,4	-1,74
D - GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS - RESULTADO PRIMÁRIO**	200,0	0,00	5.300,0	0,06	5.700,0	0,06
E - SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO - RESULTADO PRIMÁRIO (C+D)	-250.888,2	-3,21	-177.858,9	-2,13	-148.952,4	-1,67

Preços Constantes de 2020 (IGP-DI) (R\$ milhões)

ESPECIFICAÇÃO	2021	2022	2023
A. GOVERNO CENTRAL	-216.988,5	-150.720,2	-121.924,0
I - Receita Primária Total	1.400.900,8	1.460.520,6	1.504.261,1
I.1 - Receita Administrada pela RFB Líquida de Incentivos Fiscais, exceto RGPS	886.017,9	925.718,0	961.900,4
I.2 - Arrecadação Líquida para o RGPS	367.577,9	385.395,9	393.169,9
I.3 - Outras Receitas	147.305,0	149.406,7	149.190,8
II - Transferências por Repartição de Receitas	257.393,2	270.790,6	282.043,0
III - Receita Primária Líquida (I - II)	1.143.507,6	1.189.730,0	1.222.218,1
IV - Despesa Primária Total	1.360.496,1	1.340.450,2	1.344.142,1
IV.1 - Benefícios Previdenciários	623.789,5	631.417,3	642.894,7
IV.2 - Pessoal e Encargos Sociais	294.823,2	291.832,2	289.387,8
IV.3 - Outras Despesas Obrigatórias	232.224,9	203.912,6	208.352,6
IV.4 - Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira	209.658,6	213.288,1	203.507,0
IV.4.1 - Obrigatórias com Controle de Fluxo	135.959,9	134.982,1	134.606,8
IV.4.2 - Discricionárias	73.698,7	78.306,0	68.900,2
V - Meta do Resultado Primário Gov. Central (III - IV)	-216.988,5	-150.720,2	-121.924,0
V.1 Resultado do Tesouro Nacional e Banco Central	39.223,1	95.301,2	127.800,8
V.2 Resultado da Previdência Social	-256.211,6	-246.021,4	-249.724,8
B - EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS - META DE RESULTADO PRIMÁRIO	-3.486,0	-3.565,6	-3.669,4
C - GOVERNO FEDERAL - META DE RESULTADO PRIMÁRIO (A+B)	-220.474,4	-154.285,8	-125.593,4
D - GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS - RESULTADO PRIMÁRIO**	175,6	4.464,5	4.629,0
E - SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO - RESULTADO PRIMÁRIO (C+D)	-220.298,8	-149.821,3	-120.964,4

** Indicativo.

Fonte: Órgãos Diversos. Elaboração: SOF/FAZENDA/ME.

Previsão de Agregado Fiscal para Investimentos em Andamento

A EC nº 102/2019 introduziu, no art. 165, o § 12, que estabelece que integrará a lei de diretrizes orçamentárias, para o exercício a que se refere e, pelo menos, para os 2 (dois) exercícios subsequentes, anexo com previsão de agregados fiscais e a proporção dos recursos

para investimentos que serão alocados na lei orçamentária anual para a continuidade daqueles em andamento.

Com vistas a cumprir tal disposição e o disposto no art. 20 do PLDO-2021, cabe esclarecer que a previsão para as Despesas Discricionárias do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira prevê a proporção mínima de 9,6%³ do valor total para os investimentos em andamento para cada ano do período de 2021 a 2023.

Dessa forma, o referido percentual incide sobre a previsão para o agregado fiscal referente a valores das despesas discricionárias projetados no item IV.4.2 – Discricionárias da *Tabela 5 - Detalhamento das Variáveis Fiscais* deste anexo para o período de 2021 a 2023, possibilitando a obtenção das previsões de valores agregados destinados à alocação da proporção mínima de recursos para investimentos em andamento para cada lei orçamentária do período.

Em que pese a previsão para o total das discricionárias indicar uma queda no seu valor nominal no período, a adoção de um percentual mínimo fixo visa a preservar a participação dos recursos alocados para tal finalidade, tendo em vista o estoque ainda significativo de projetos de investimento em andamento.

Nessa perspectiva, o art. 21 do PLDO-2021 acrescenta novas regras para a inclusão de novas ações/subtítulos na Lei Orçamentária Anual – LOA, tendo em vista tornar mais criteriosa a criação de novos projetos de investimento no orçamento, contribuindo para a alocação de recursos naqueles em andamento.

Assim, com tais medidas, busca-se mitigar tendência de redução na alocação em investimentos em andamento observada nos últimos anos, mantendo níveis mínimos da alocação com base em referência do PLOA-2020, possibilitando maior previsibilidade para o planejamento e execução dos investimentos em andamento.

As principais premissas e hipóteses para a projeção dos agregados de receitas e despesas primárias apresentados na referida Tabela 5 encontram-se detalhadas na seção relativa ao “Anexo de Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores” mais adiante.

³ O percentual obtido foi calculado com base na proporção observada na alocação de dotações em investimentos em ações tipo projeto em relação ao conjunto apurado das despesas Discricionárias do Poder Executivo no âmbito do Projeto de Lei Orçamentária de 2020 - PLOA-2020. Para isso, o somatório dos valores do grupo de natureza de despesa “Investimentos” das despesas Discricionárias, marcadas com identificador de resultado primário RP 2, alocados em ações tipo projeto do Poder Executivo no PLOA-2020, num total de R\$ 7,0 bilhões, foi dividido pelo conjunto apurado das despesas Discricionárias do Poder Executivo no PLOA-2020, que totalizam R\$ 73,3 bilhões.

ANEXO DE METAS FISCAIS ATUAIS COMPARADAS COM AS FIXADAS NOS TRÊS EXERCÍCIOS ANTERIORES

A) Estimativa das Receitas Primárias para 2021 a 2023

Receita administrada pela RFB

As receitas primárias administradas pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), em sua maioria, são estimadas tendo como base a arrecadação histórica recente, em geral relativa aos últimos doze meses, com aplicação dos parâmetros macroeconômicos adequados a cada uma. Consideram ainda o efeito de legislações que já tenham sido aprovadas, como é o caso das alterações introduzidas pela Lei nº 13.755/2018, que instituiu o Programa Rota 2030, no Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), e da Lei nº 13.799/2019, que prorrogou os benefícios do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) nas áreas de atuação da SUDAM e SUDENE.

Arrecadação para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS)

As receitas previdenciárias também são projetadas em função de uma base de arrecadação, e aplicação de parâmetros macroeconômicos, notadamente referentes ao mercado de trabalho (massa salarial nominal). Também consideram os efeitos da Lei nº 13.606/2018 e da Lei nº 13.670/2018, que alteram normas relativas à contribuição previdenciária sobre a receita bruta e a prorrogação da desoneração da folha conforme a Lei nº 14.020, de 6 de julho de 2020.

Receitas não administradas pela RFB

Esse item compreende as receitas com concessões e permissões, complemento para o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), Contribuição ao Plano de Seguridade do Servidor, Contribuição do Salário-Educação, Exploração de Recursos Naturais, Dividendos e Participações, Operações com Ativos, Receitas Próprias, Convênios, taxas pelo exercício de poder de polícia, taxas por serviços públicos, pensões militares, entre outras.

As receitas de concessões e permissões consideram contratos vigentes, prevendo também o impacto de concessão da Lotex. Os demais itens são, em geral, projetados com base na arrecadação recente e parâmetros adequados, além da consideração de efeitos da legislação atual quando necessário, como foi o caso da aprovação da Emenda Constitucional nº 103/2019, que alterou a alíquotas da Contribuição para o Plano Previdenciário do Servidor Público - CPPS. Para certos casos, sobretudo relativos a receitas próprias de convênios, doações, serviços, aluguéis ou alienações, as projeções são feitas mediante processo participativo entre a Secretaria de Orçamento Federal - SOF e as Unidades Recolhedoras. Em linhas gerais, quando efetuada diretamente pela SOF, considera o histórico de arrecadação dos últimos 12 meses, atualizado pelos índices de preço e/ou quantidade aplicáveis a cada caso específico; quando subsidiadas/elaboradas pelas Unidades Recolhedoras consideram informações específicas dessas unidades que, caso validadas pela SOF, passam a ser consideradas para fins de estimativa.

B) Estimativa das Despesas Primárias para 2021 a 2023

Benefícios Previdenciários

A despesa com Benefícios Previdenciários engloba os benefícios que compõem o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), como aposentadorias, pensões, demais auxílios, sentenças judiciais e a despesa relativa à compensação entre os regimes de previdência. Os parâmetros que mais influenciam a estimativa desses gastos são o crescimento vegetativo dos benefícios e o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) apurado pelo IBGE, que corrige também o salário mínimo. Também são considerados o efeito de mudanças na legislação, tendo em vista a aprovação da Emenda Constitucional nº 103/2019, que trata do Regime Geral e Próprio dos servidores públicos.

Pessoal e Encargos Sociais

As projeções para as despesas com pessoal e encargos sociais do Poder Executivo Federal incorporaram o crescimento vegetativo da folha de pagamentos, que decorre de estudos das séries históricas, bem como da incorporação dos reajustes concedidos aos militares por meio da Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019, dos provimentos e de outros aumentos na despesa com pessoal e encargos sociais autorizados na Lei nº 13.978, de 17 de janeiro de 2020 - LOA 2020. No que se refere aos servidores civis da administração direta, às autarquias e às fundações, não foram previstos novos reajustes remuneratórios a partir de 2020. Entretanto, consideraram-se reajustes a serem negociados no âmbito das empresas estatais dependentes, que ocorrem historicamente por meio das negociações coletivas de trabalho. Na presente atualização dessa despesa, além da inclusão de dados realizados até considerou-se também a não efetivação de contratos temporários, especialmente em virtude da perda de eficácia da MP 922, que permitia contratar aposentados, e considera também a não contratação do quantitativo total nos hospitais federais.

Adicionalmente, previram-se novos provimentos no âmbito das Forças Armadas, do Banco de Professor Equivalente do Ministério da Educação e demais cargos e funções vagos.

Para os Poderes Legislativo e Judiciário, o Ministério Público da União, a Defensoria Pública da União a previsão está de acordo com o Teto dos Gastos e com o Fundo Constitucional do Distrito Federal, conforme a Lei nº 10.633/2002 e Acórdão nº 1.224/2017 – TCU-Plenário.

A projeção dessa despesa para 2022 e 2023 tem como base a projeção de 2021 e hipóteses similares.

Outras Despesas Obrigatórias

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

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

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

- (i) Seguro-Desemprego e Abono Salarial: a projeção dessas despesas baseia-se em indicadores do mercado de trabalho e no reajuste do salário mínimo;
- (ii) Sentenças Judiciais: a projeção desse item é composta pelo valor dos precatórios expedidos até 1º de julho de 2020 corrigido pelo IPCA – E, pelo valor das sentenças das estatais dependentes e de outras decisões judiciais;
- (iii) Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB): dada a promulgação da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020 considerou-se, no cenário para 2021 a 2023, o aumento da Complementação em questão nos termos da referida emenda, calculada sobre as projeções das receitas que compõem esse fundo atualizadas;
- (iv) Benefício de Prestação Continuada da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e Renda Mensal Vitalícia (RMV): projetados de acordo com seu crescimento vegetativo e o reajuste do salário mínimo. A projeção para o cenário aqui apresentado, de acordo com alterações legislativas recentes, considera ainda: (1) a concessão dos benefícios com o critério de elegibilidade de 1/2 salário mínimo durante a calamidade pública, em lugar dos atuais 1/4 de salário mínimo; (2) o não cômputo do benefício da LOAS ou de benefício previdenciários de até 1 salário mínimo no cálculo da renda familiar, para fins de elegibilidade; e (3) adiamento do cronograma de regularização no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico);
- (v) Indenizações relativas ao Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro) e os Subsídios e as Subvenções Econômicas: projeções feitas de acordo com a política nacional referente a esses temas e a legislação vigente;
- (vi) Estimativa de reaberturas e pagamento de restos a pagar de créditos extraordinários com impacto em 2021, no valor de R\$ 31.612,5milhões, com base em informações consolidadas pela Secretaria do Tesouro Nacional, provenientes dos Ministérios da Saúde e da Cidadania, bem como da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho.

Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira - Obrigatórias com Controle de Fluxo:

Consideram-se nesse grupo as despesas obrigatórias com benefícios aos servidores, militares e seus dependentes, bem como determinadas ações e programas obrigatórios na área da saúde e educação, além dos montantes para atendimento do Programa Bolsa-Família. Quanto às despesas com benefícios aos servidores, militares e seus dependentes, essas foram projetadas considerando o IPCA para o auxílio transporte, o dólar para os benefícios no exterior, e a manutenção do valor nominal dos demais benefícios, ajustado pelo quantitativo de beneficiários. A previsão dessas despesas se dá com base em informações enviadas pelos órgãos responsáveis, que fixam e distribuem as despesas sob seu controle de acordo com a legislação vigente e necessidades apuradas.

Neste item consta previsão para a despesa do Fundo Aeronáutico relativa à Operação do Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro – SISCEAB, estimada em R\$ 1,8 bilhão em cada exercício, de 2020 a 2022. Essa ação contém a contraprestação administrativa da parceria público privada pretendida para administração do SISCEAB, alocada em plano orçamentário específico, com a seguinte estimativa para o período considerado: R\$ 11,0 milhões para 2020; R\$ 129,5 milhões para 2021; R\$ 210 milhões para 2022; R\$ 210,0 milhões para 2023. Assim, demonstra-se o cumprimento da exigência estabelecida na alínea “b”, do art. 10, da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira - Discricionárias

As despesas discricionárias são aquelas sobre as quais se possui flexibilidade quanto ao momento de sua execução e discricionariedade de alocação das dotações orçamentárias de acordo com suas metas e prioridades. Caso seja necessária a limitação de empenho e movimentação financeira para cumprimento da meta fiscal, no transcorrer da execução orçamentária, essa limitação recairá sobre esse item de despesa, de acordo com o que estabelece o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Para o cenário fiscal aqui projetado, recaiu sobre esse item de despesa o ajuste necessário para que se garanta o cumprimento do Teto dos Gastos relativo ao Novo Regime Fiscal no período de 2021 a 2023.

C) Comparação das metas e projeções com os anos anteriores

Tabela 5: Detalhamento das Variáveis Fiscais

ESPECIFICAÇÃO	Preços Correntes											
	2018		2019		2020**		2021		2022		2023	
	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB	R\$ Milhões	%PIB
A. GOVERNO CENTRAL	-116.167,4	-1,69	-88.898,9	-1,23	-844.574,0	-11,70	-247.118,2	-3,16	-178.926,0	-2,14	-150.133,9	-1,68
I - Receita Primária Total	1.488.259,1	21,60	1.635.111,0	22,53	1.463.026,5	20,26	1.595.421,6	20,42	1.733.842,6	20,76	1.852.307,1	20,79
I.1 - Receita Administrada pela RFB Líquida de Incentivos Fiscais, exceto	905.038,4	13,14	946.035,1	13,04	894.808,1	12,39	1.009.045,1	12,92	1.098.957,0	13,16	1.184.458,5	13,29
I.2 - Arrecadação Líquida para o RGPS	391.181,8	5,68	413.331,3	5,70	402.710,3	5,58	418.617,6	5,36	457.518,9	5,48	484.138,9	5,43
I.3 - Receitas Não Administradas pela RFB	192.038,9	2,79	275.744,6	3,80	165.508,2	2,29	167.758,9	2,15	177.366,7	2,12	183.709,6	2,06
II - Transferências por Repartição de Receitas	256.723,7	3,73	288.330,8	3,97	272.953,8	3,78	293.133,3	3,75	321.466,4	3,85	347.300,2	3,90
III - Receita Primária Líquida (I - II)	1.231.535,4	17,88	1.346.780,2	18,56	1.190.072,8	16,48	1.302.288,3	16,67	1.412.376,2	16,91	1.505.006,9	16,89
IV - Despesa Primária Total	1.351.756,7	19,62	1.441.845,0	19,87	2.034.646,7	28,18	1.549.406,6	19,84	1.591.302,2	19,05	1.655.140,8	18,57
IV.1 - Benefícios Previdenciários	586.378,8	8,51	626.510,4	8,63	670.887,4	9,29	710.405,2	9,09	749.580,8	8,97	791.643,4	8,88
IV.2 - Pessoal e Encargos Sociais	298.020,9	4,33	313.087,3	4,31	324.594,4	4,50	335.760,6	4,30	346.445,7	4,15	356.344,5	4,00
IV.3 - Outras Despesas Obrigatórias	201.338,0	2,92	195.201,8	2,69	787.067,6	10,90	264.470,2	3,39	242.072,8	2,90	256.559,8	2,88
IV.4 - Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira	266.019,0	3,86	307.045,4	4,23	252.097,3	3,49	238.770,6	3,06	253.202,9	3,03	250.593,1	2,81
IV.4.1 - Obrigatórias com Controle de Fluxo	137.186,7	1,99	142.837,1	1,97	136.291,1	1,89	154.838,5	1,98	160.242,7	1,92	165.751,3	1,86
IV.4.2 - Discricionárias***	128.832,3	1,87	164.208,3	2,26	115.806,3	1,60	83.932,1	1,07	92.960,2	1,11	84.841,8	0,95
V - Discrepância Estatística e Ajuste Metodológico	4.053,9	0,06	6.165,8	0,08								
VI - Meta/Resultado Primário Gov. Central (III - IV + V)	-116.167,4	-1,69	-88.898,9	-1,23	-844.574,0	-11,70	-247.118,2	-3,16	-178.926,0	-2,14	-150.133,9	-1,68
VI.1 Resultado do Tesouro Nacional e Banco Central	79.029,6	1,15	124.280,2	1,71	-576.396,9	-7,98	44.669,4	0,57	113.135,9	1,35	157.370,6	1,77
VI.2 Resultado da Previdência Social	-195.197,0	-2,83	-213.179,1	-2,94	-268.177,1	-3,71	-291.787,6	-3,74	-292.061,9	-3,50	-307.504,5	-3,45
B - EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS - META DE RESULTADO PRIMÁRIO	3.466,4	0,05	10.291,8	0,14	-3.810,0	-0,05	-3.970,0	-0,05	-4.232,9	-0,05	-4.518,5	-0,05
C - GOVERNO FEDERAL - META DE RESULTADO PRIMÁRIO (A+B)	-112.701,0	-1,64	-78.607,1	-1,08	-848.384,0	-11,75	-251.088,2	-3,21	-183.158,9	-2,19	-154.652,4	-1,74
D - GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS - RESULTADO PRIMÁRIO *	4.442,8	0,06	16.735,2	0,23	-30.800,0	-0,43	200,0	0,00	5.300,0	0,06	5.700,0	0,06
E - SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO - RESULTADO PRIMÁRIO (C+D)	-108.258,2	-1,57	-61.871,9	-0,85	-879.184,0	-12,18	-250.888,2	-3,21	-177.858,9	-2,13	-148.952,4	-1,67

ESPECIFICAÇÃO	Preços Constantes de 2020 (IGP-DI) (R\$ milhões)					
	2018	2019	2020**	2021	2022	2023
A. GOVERNO CENTRAL	-138.844,7	-100.194,6	-844.574,0	-216.988,5	-150.720,2	-121.924,0
I - Receita Primária Total	1.778.786,2	1.842.872,0	1.463.026,5	1.400.900,8	1.460.520,6	1.504.261,1
I.1 - Receita Administrada pela RFB Líquida de Incentivos Fiscais, exceto	1.081.713,4	1.066.240,5	894.808,1	886.017,9	925.718,0	961.900,4
I.2 - Arrecadação Líquida para o RGPS	467.545,5	465.850,1	402.710,3	367.577,9	385.395,9	393.169,9
I.3 - Receitas Não Administradas pela RFB	229.527,4	310.781,4	165.508,2	147.305,0	149.406,7	149.190,8
II - Transferências por Repartição de Receitas	306.839,4	324.966,7	272.953,8	257.393,2	270.790,6	282.043,0
III - Receita Primária Líquida (I - II)	1.471.946,8	1.517.905,2	1.190.072,8	1.143.507,6	1.189.730,0	1.222.218,1
IV - Despesa Primária Total	1.615.636,8	1.625.049,1	2.034.646,7	1.360.496,1	1.340.450,2	1.344.142,1
IV.1 - Benefícios Previdenciários	700.847,3	706.116,2	670.887,4	623.789,5	631.417,3	642.894,7
IV.2 - Pessoal e Encargos Sociais	356.198,4	352.868,9	324.594,4	294.823,2	291.832,2	289.387,8
IV.3 - Outras Despesas Obrigatórias	240.641,8	220.004,6	787.067,6	232.224,9	203.912,6	208.352,6
IV.4 - Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira	317.949,3	346.059,3	252.097,3	209.658,6	213.288,1	203.507,0
IV.4.1 - Obrigatórias com Controle de Fluxo	163.967,3	160.986,3	136.291,1	135.959,9	134.982,1	134.606,8
IV.4.2 - Discricionárias***	153.982,0	185.073,0	115.806,3	73.698,7	78.306,0	68.900,2
V - Discrepância Estatística e Ajuste Metodológico	4.845,3	6.949,3	0,0	0,0	0,0	0,0
VI - Meta/Resultado Primário Gov. Central (III - IV + V)	-138.844,7	-100.194,6	-844.574,0	-216.988,5	-150.720,2	-121.924,0
VI.1 Resultado do Tesouro Nacional e Banco Central	94.457,2	140.071,5	-576.396,9	39.223,1	95.301,2	127.800,8
VI.2 Resultado da Previdência Social	-233.301,9	-240.266,1	-268.177,1	-256.211,6	-246.021,4	-249.724,8
B - EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS - META DE RESULTADO PRIMÁRIO	4.143,1	11.599,5	-3.810,0	-3.486,0	-3.565,6	-3.669,4
C - GOVERNO FEDERAL - META DE RESULTADO PRIMÁRIO (A+B)	-134.701,6	-88.595,1	-848.384,0	-220.474,4	-154.285,8	-125.593,4
D - GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS - RESULTADO PRIMÁRIO *	5.310,1	18.861,6	-30.800,0	175,6	4.464,5	4.629,0
E - SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO - RESULTADO PRIMÁRIO (C+D)	-129.391,6	-69.733,4	-879.184,0	-220.298,8	-149.821,3	-120.964,4

* Indicativo.

** Com base em valores projetados no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5º bimestre de 2020.

*** Para anos realizados e ano corrente, a despesa com emendas parlamentares figura na linha 'IV.4.2 - Discricionárias'. Para anos a realizar, as emendas são contabilizadas na Reserva de Contingência, isto é, na linha 'IV.3-Outras Despesas Obrigatórias'.

Fonte: Órgãos Diversos. Elaboração: SOF/FAZENDA/ME.

Após apresentar um movimento de recuperação, a partir de 2018, e alcançar 22,53% do PIB em 2019, projeta-se uma queda da receita primária total para 20,26%⁴ do PIB em 2020 no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias referente ao 5º bimestre. Nesse sentido, a atualização das projeções de receita para o exercício de 2020 pelos parâmetros indicados na Tabela 1 do presente anexo indicam uma ampliação da queda da receita primária total, em termos nominais, para R\$ 1.463,0 bilhões. A partir de 2021, espera-se um crescimento gradual da receita em percentual do PIB.

Em relação ao histórico da Receita Administrada pela RFB e da Arrecadação para o RGPS, a contribuição dos esforços de gestão fiscal de cunho estrutural, como a instituição do Teto dos Gastos e o encaminhamento da Reforma da Previdência, é evidente, uma vez que há impacto direto na atividade econômica, que decorre, sobretudo, de um ganho de credibilidade na política fiscal, o que se reflete positivamente, portanto, na arrecadação. Porém, também vale destacar iniciativas que visam a incrementar temporariamente a arrecadação, como a edição do Programa de Regularização Tributária (PRT/PERT), que buscou a regularização de dívidas tributárias exigíveis, parceladas ou com exigibilidade suspensa, resultando em grande contribuição para arrecadação de vários tributos administrados pela RFB. Tal Programa alcançou uma arrecadação total, no biênio 2017 a 2018, em torno de R\$ 40,0 bilhões, conforme informações da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

Destacaram-se em 2018 e 2019 os leilões de concessões e permissões de serviço público, sendo registrado, inclusive, recorde de receitas relativas a tal rubrica em 2019, no montante de R\$ 93,3 bilhões. Os destaques no período foram os bônus de assinatura decorrentes de concessões de petróleo, em especial a realização do leilão do excedente da Cessão Onerosa, realizado em 06 de novembro de 2019. Já para 2020, prevê-se uma receita advinda de permissões e concessões mais modesta, de R\$ 5,2 bilhões, o que se verifica também para o período de 2021 a 2023, porém, apresentando uma tendência de crescimento. Os valores mais modestos previstos para os anos subsequentes se justificam, sobretudo, pelo volume significativo de concessões realizadas até 2019, período em que os ativos mais relevantes foram concedidos. Para 2021, as principais concessões previstas são as aeroportuárias.

Outra arrecadação que obteve desempenho marcante no período de 2018 e 2019 foi com a exploração de recursos naturais, notadamente com os *royalties* e a participação especial na exploração de petróleo e gás natural. Destaca-se o aumento expressivo do preço do barril de petróleo Brent verificado no mercado internacional, com uma cotação média de, respectivamente, US\$ 70 e US\$ 64 por barril. Todavia, diante da deterioração atual do cenário econômico global, projeta-se uma cotação média menos favorável em 2020, de US\$ 42,3 por barril, com uma recuperação gradual para o período de 2021 a 2023, o que contribui para uma projeção de receita

⁴ Considera, como base, a projeção atualizada do PIB constante na tabela 1 deste anexo.

relativa à exploração de recursos naturais, em média, de cerca de 8% abaixo do patamar observado em 2019.

Tendo em vista o contexto adverso, em que a busca pelo incremento de receitas tributárias resultaria em efeito recessivo, prejudicando, portanto, a recuperação econômica no curto e médio prazo, é premente avançar na agenda de reformas estruturais, conforme já citado, com vistas a possibilitar que a recuperação econômica se dê em bases mais sólidas e que haja ganhos de receita maiores que os previstos para o período de 2021 a 2023.

No que tange à despesa, em que pese os esforços e medidas adotadas nos últimos anos, verificou-se, no biênio 2018 e 2019, um crescimento nominal e relativo, alcançando 19,87% do PIB em 2019, o que decorre do crescimento das despesas obrigatórias, sobretudo, aquelas relacionadas ao pagamento de benefícios previdenciários no âmbito do RGPS, cuja relevância, dentre as despesas primárias, é a maior. A despesa com pessoal e encargos sociais, segunda mais representativa, apresenta queda no mesmo período em termos percentuais do PIB.

Em relação ao ano de 2020, o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias referente ao 5º bimestre aponta para uma despesa primária total de 28,18% do PIB. Nesse agregado destaca-se a queda das despesas discricionárias, tendo em vista que, com exceção da despesa com pessoal e encargos sociais, que se mostra decrescente em relação ao PIB, os demais agregados de despesa obrigatória continuam apresentando trajetória de crescimento. Cabe observar que, apesar de a Reforma da Previdência ter sido aprovada em 2019, seu efeito direto sobre a despesa previdenciária se dará de forma diluída ao longo do tempo. Porém, conforme já destacado, a sua aprovação foi positiva para ancorar as expectativas e reforçar a credibilidade da política fiscal, tendo impacto indireto positivo para a situação fiscal.

Dada a situação excepcional verificada em 2020, espera-se que a despesa primária total em proporção do PIB retome tendência declinante a partir de 2021, prevista em 19,64% do PIB para tal ano. Para 2023, projeta-se uma queda para 18,57% do PIB, o que reflete a limitação para crescimento da despesa primária imposta pelo Teto dos Gastos e a recuperação gradual da atividade econômica no período. Tal tendência é verificada para todos os agregados de despesa, obrigatórias e discricionárias.

Ainda no período de 2021 a 2023, projeta-se a tendência de redução da meta de déficit primário, tanto em termos nominais, quanto em relação ao PIB, o que reflete o movimento de queda relativa das despesas e o cenário de recuperação gradual da atividade econômica.

Por fim, acerca da trajetória do endividamento público, considerando a projeção para o déficit primário de R\$ 844,6 bilhões em 2020, conforme Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5º bimestre, bem como os demais

parâmetros do cenário macroeconômico, em particular, a taxa de variação do PIB real, estimamos que a DBGG/PIB alcançará 93,5% do PIB ao final de 2020, aumentando 19,3 p.p. do PIB em relação a 2019, quando a DBGG/PIB encerrou o ano em 74,3% do PIB. Por sua vez, a DLSP/PIB, conforme essa nova estimativa, terminaria 2020 em 66,6 % do PIB, contra 54,6% do PIB no ano anterior. Esses números evidenciam que o crescimento da dívida pública é notório em 2020, mas associado essencialmente ao contexto de reação fiscal aos efeitos da pandemia do novo coronavírus e seus impactos nas finanças públicas do Brasil.