

No mês de outubro de 2018, o resultado primário do Governo Central foi um superávit de R\$ 9,5 bilhões, frente ao superávit primário de R\$ 5,1 bilhões observado no mesmo mês do ano passado. Esse resultado superou as expectativas da pesquisa Prisma Fiscal do Ministério da Fazenda, que sinalizava, na mediana, um resultado superavitário de cerca de R\$ 1,0 bilhão para o mês.

O Tesouro Nacional e o Banco Central contribuíram para o desempenho do mês com superávit de R\$ 22,7 bilhões, enquanto que a Previdência Social (RGPS) apresentou déficit de R\$ 13,2 bilhões. Em relação a outubro de 2017, o déficit primário nesse mês foi influenciado pela elevação real de 6,3% na receita líquida e de 2,6% na despesa total. O aumento na receita em comparação a outubro de 2017 é explicado, principalmente, pelos recebimentos associados ao leilão da 4ª rodada de partilha de pré-sal em Concessões e Permissões e pelo crescimento das Compensações Financeiras, explicado pela elevação na taxa de câmbio e no preço internacional do petróleo.

O comportamento da despesa, por sua vez, foi determinado principalmente pela elevação nas despesas discricionárias do Poder Executivo.

Com o resultado superavitário no mês de outubro, o saldo acumulado no ano totaliza um déficit primário de R\$ 72,3 bilhões, ante R\$ 104,5 bilhões no mesmo período do ano passado, representando uma queda real de 33,5%. Esse déficit de R\$ 72,3 bilhões é composto pelo superávit de R\$ 96,0 bilhões do Tesouro Nacional (e do Banco Central) e pelo déficit de R\$ 168,3 bilhões na Previdência Social (RGPS). O superávit do resultado do Tesouro Nacional no período de janeiro a outubro de 2018 é o maior dos últimos cinco anos, evidenciando a melhora na gestão fiscal de curto prazo, com racionalização de despesas discricionárias e recuperação da arrecadação. No entanto, todo esse esforço está sendo consumido pelos déficits crescentes e acentuados na previdência, que têm retirado espaço para a realização de políticas sociais e de investimentos públicos.

Dessa forma, é latente a necessidade de implementação de reformas fiscais estruturais para viabilizar a retomada de uma trajetória de superávits primários no consolidado do Governo Central. Tais reformas devem possibilitar uma reversão da dinâmica de crescimento dos gastos obrigatórios e, conseqüentemente, reduzir a elevada rigidez do orçamento federal. A principal reforma estrutural é a Reforma da Previdência, que visa readequar o sistema previdenciário nacional com a evolução demográfica da população brasileira.

No acumulado de doze meses, o déficit primário do Governo Central somou R\$ 92,1 bilhões (1,3% do PIB), ante a meta de R\$ 159,0 bilhões (2,3% do PIB) para 2018, o que indica que a situação fiscal de curto prazo está em linha com o cumprimento da meta de resultado primário para o ano. O Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5º bimestre de 2018 indica a necessidade de contingenciamento de R\$ 2,4 bilhões nas despesas discricionárias dos

poderes da União, MPU e DPU para a compatibilização da programação com a meta de R\$ 159,0 bilhões para o Governo Central.

No entanto, é importante lembrar que os ministérios vêm executando despesas em montantes inferiores aos limites de pagamento autorizados na programação financeira. Essa diferença, conhecida como “empoçamento”, ficou em R\$ 13,0 bilhões ao final de outubro. A utilização desse limite de pagamento (ou não) não depende da gestão financeira do Tesouro Nacional. Se essas despesas não forem pagas no exercício fiscal corrente, isso se transformará em excesso de meta de resultado primário. Estima-se que, no final do ano, os ministérios talvez não consigam executar perto de R\$ 15 bilhões de despesas com limite de pagamentos autorizados. Destaque-se, ainda, a possibilidade de execução de gasto menor que a programação também nas despesas obrigatórias, como ocorrido em 2017. Estima-se que essa diferença possa alcançar R\$ 5 bilhões no final de 2018, o que, junto com o empoçamento, resultaria num excesso de meta de resultado primário da ordem de R\$ 20 bilhões para o Governo Central.

Para efeito de exemplo, no exercício de 2017 as despesas obrigatórias executadas vieram R\$ 13,2 bilhões abaixo do estabelecido no último decreto de programação orçamentária e financeira (nº 9.248 de 2017). É importante ressaltar que parte desse desvio é inerente ao processo de programação orçamentária e financeira (como no caso de benefícios previdenciários¹) e parte deve-se a desvios em relação ao previsto pelos órgãos que executam as despesas e são os responsáveis pela estimativa que compõe a programação.

No âmbito das outras esferas do setor público, pode haver excesso de superávit primário dos governos subnacionais (em relação a sua meta) da ordem de R\$ 12,4 bilhões, e excesso de resultado primário das empresas estatais federais (em relação a sua meta) da ordem de R\$ 4,5 bilhões. Há, também, o superávit gerado por Itaipu para efetuar os pagamentos de sua dívida frente à União, que pode reduzir ainda mais o déficit primário oficial de 2018, ante a meta projetada da LDO. Estima-se que Itaipu gerará superávit primário da ordem de R\$ 5,1 bilhões até o final do ano, elevando o excesso de resultado primário das empresas estatais federais (em relação a sua meta) para R\$ 9,6 bilhões.

Todos esses fatores apontam para um resultado primário do setor público R\$ 42 bilhões melhor que a meta de déficit de R\$ 161,3 bilhões, ou seja, o déficit primário realizado ao final do exercício fiscal de 2018 poderá alcançar o patamar de R\$ 119 bilhões.

Por fim, deve-se ressaltar que o possível excesso de resultado primário em relação à meta não diminui o desafio fiscal brasileiro cuja superação passa, necessariamente, por reformas que estabilizem a dinâmica das despesas obrigatórias e pela geração de um resultado primário positivo que coloque a dívida pública bruta do governo geral em trajetória cadente.

¹ A lei nº 11.665/08 estabeleceu a sistemática de pagamentos dos benefícios da previdência social sendo parte deles feita no final do mês de competência e parte no mês subsequente. Para isso é necessário haver disponibilidade orçamentária e financeira já no começo do exercício subsequente. Em um contexto de crescimento de despesas previdenciárias é esperado o descasamento entre as despesas programadas e executadas.