

Nota informativa



Desempenho Fiscal 2021 e comparação internacional

terça-feira, 1 de fevereiro de 2022

Resumo

- As estatísticas fiscais do Brasil indicam um bom desempenho fiscal em 2021 e uma transição positiva no sentido de restabelecimento da normalidade fiscal após a pandemia de Covid-19.
- As projeções de mercado para o resultado primário do governo central evoluíram positiva e continuamente ao longo do segundo semestre de 2021 e apontam para um resultado melhor do que o previsto na meta da Lei de Diretrizes Orçamentárias.
- O mesmo ocorreu com as projeções de mercado para a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG), que encerrou o ano em 80% do Produto Interno Bruto (PIB) — percentual muito inferior ao que se esperava no início de 2021.
- A realidade fiscal brasileira, apesar de desafiadora como sempre foi, devido à rigidez orçamentária, não corrobora o pessimismo de alguns analistas e mostra que, apesar das medidas emergenciais que ainda foram necessárias em 2021, houve responsabilidade fiscal e melhora de diversos indicadores fiscais.
- Em percentual do PIB, o resultado primário de 2021 foi melhor que o de anos pré-pandemia, além de representar um dos maiores ganhos fiscais na comparação com 2020 entre as maiores economias do mundo.
- Em termos internacionais, o desempenho do Brasil em 2021 pode ser qualificado como positivo e está entre os melhores em termos de resultado primário.

1. Introdução

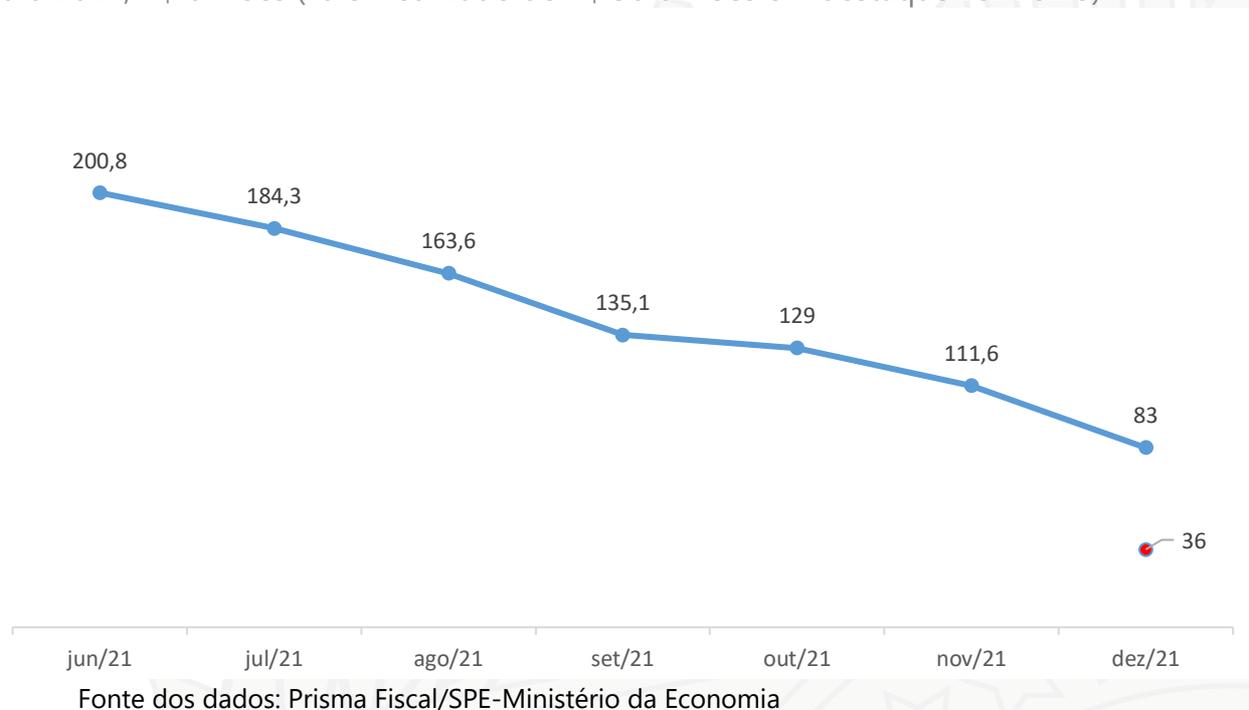
Apesar dos desafios econômicos impostos pela crise mundial deflagrada pela pandemia do novo coronavírus em fins de 2019 e consequente pressão sobre as contas públicas em praticamente todos os países, o desempenho fiscal do Brasil foi positivo em 2021, tendo conseguido equilibrar necessidades orçamentárias emergenciais e responsabilidade fiscal.

Ao longo de 2021, pôde-se observar que as contas públicas surpreenderam as expectativas devido, em boa medida, à retomada da atividade econômica e consequente elevação da arrecadação. Do lado da despesa, observou-se ainda expressiva queda nos gastos associados à pandemia. Os demais gastos estiveram dentro do previsto, seguindo a responsabilidade fiscal.

O mercado consistentemente projetou déficits menores para 2021. Mesmo assim, o déficit primário do governo central de R\$ 35,9 bilhões superou as projeções do último Relatório de

Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP) da Secretaria Especial de Tesouro e Orçamento, que apontava para um déficit de quase R\$ 90 bilhões em 2021. Superou também a última coleta do ano do Prisma Fiscal, que registrou uma projeção (mediana) de R\$ 83 bilhões de déficit primário do governo central. Note-se que, em junho, essa projeção era de pouco mais de R\$ 200 bilhões (Gráfico 1). Se considerarmos a mais recente projeção de mercado para o resultado primário de dezembro (-R\$14,4 bilhões), o déficit para 2021 seria de R\$ 66 bilhões. Qualquer uma das três projeções acima surpreende positivamente, ante os R\$ 247,1 bilhões de déficit previstos na LDO (-3,2% do PIB) e ficam abaixo de 1% do PIB projetado para 2021. O resultado realizado, de -R\$ 35,9 bilhões, representou 0,4% do PIB. Esse dado não só é muito melhor que o de 2020 (déficit de quase 10% do PIB), como é melhor que os de anos pré-crise. O déficit primário chegou perto de 2% do PIB em 2017 e em 2018 e ficou em 1,3% do PIB em 2019.

Gráfico 1: Evolução das projeções de mercado para o déficit primário do governo central para 2021, R\$ bilhões (valor realizado de R\$ 36 bilhões em destaque vermelho)



Do ponto de vista do setor público consolidado, isto é, levando-se em conta governo central mais governos regionais e empresas estatais não financeiras¹, o resultado primário divulgado pelo Banco Central é de superavit de R\$ 64,7 bilhões (0,75% do PIB) para 2021. Isso representa uma diferença substancial em relação aos -9,4% do PIB em 2020, resultado negativo devido à pandemia. Destaca-se que o resultado primário do setor público consolidado em 2021 é o melhor na série desde 2013.

¹ Exceto Petrobras e Eletrobras.



As projeções de mercado para a DBGG também seguem padrão semelhante às projeções do déficit primário, com sucessivas revisões para baixo. Conforme apuração do Prisma Fiscal, a relação dívida/PIB projetada em junho de 2021 era de 84,5%. Na coleta de dezembro, essa projeção foi de 81,6%. Deve-se destacar que o resultado da DBGG apresentado pelo Banco Central foi de 80,3% do PIB, sendo melhor que a mediana das projeções de mercado coletadas pelo Prisma Fiscal.

Os dados acima refletem a diretriz do atual governo no sentido do equilíbrio fiscal, mesmo diante dos aportes exigidos para o combate à pandemia e mitigação de seus efeitos. O que se observa, portanto, é um processo de consolidação fiscal e de reformas, tanto estruturais como microeconômicas, objetivando a expansão do emprego, a melhoria do ambiente de negócios e a solvência de longo prazo das contas públicas.

Esta nota serve para complementar estudos fiscais recentes, destacando o desempenho relativo do Brasil a partir de dados fiscais das principais economias do mundo.

2. Comparações Internacionais

A posição relativa do Brasil em termos do resultado primário projetado para 2021 pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), segundo dados do *World Economic Outlook* de outubro de 2021, mostra o enorme salto positivo dado pelo país em 2021. Segundo as estimativas do Fundo, quando comparado às 50 maiores economias do mundo, o resultado brasileiro de 2021 seria o 6º melhor, superando as posições de anos recentes, quando o Brasil esteve entre os piores (Gráfico 2). No entanto, se considerarmos o resultado de dezembro de 2021 acumulado em 12 meses, divulgado pelo Banco Central², a posição do Brasil em 2021 é a de 2º lugar em termos de resultado primário (Gráfico 2, destaque em vermelho) para os 50 países com maior PIB. Ou seja, a melhor posição do nível do resultado primário brasileiro desde 2009.

² O FMI utiliza o conceito de governo geral, enquanto o Banco Central divulga o resultado do setor público consolidado. Embora existam diferenças, observa-se que os valores históricos das séries são próximos e a correlação elevada.

Gráfico 2: Resultado Primário (% PIB) — posição do Brasil em relação aos 50 maiores PIBs mundiais

Fonte dos dados: *World Economic Outlook*/FMI, outubro/2021 e BCB.

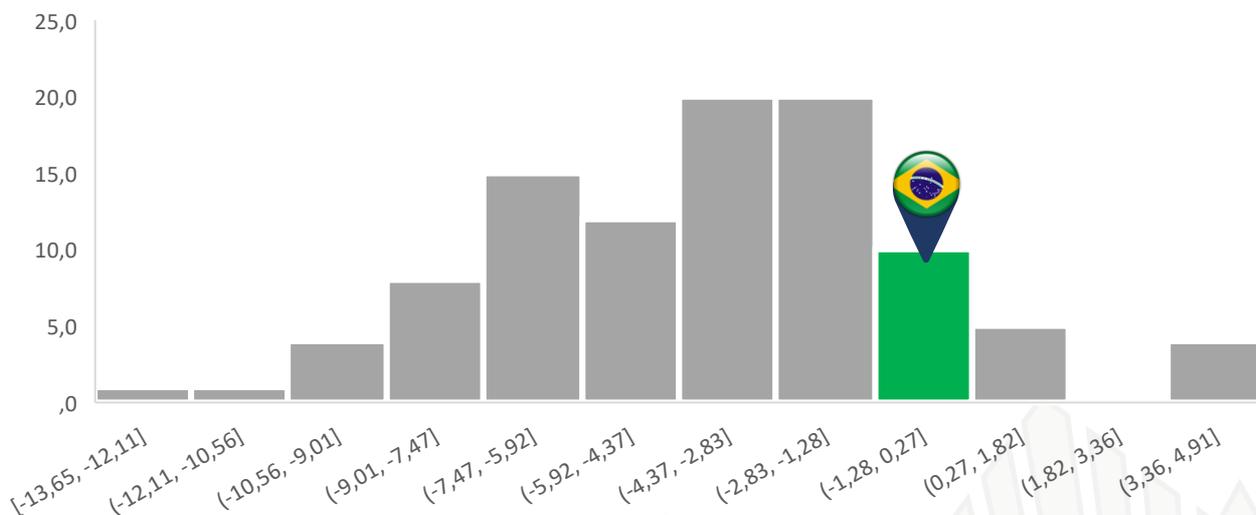
Se considerarmos o resultado nominal (em vez do primário), observamos um salto igualmente impressionante, com o Brasil saindo da penúltima posição (49ª), em 2020, para a 26ª, em 2021 — considerando os dados do FMI. Já utilizando os dados divulgados pelo Banco Central para o setor público consolidado e comparando com os dados do FMI para o governo geral, o Brasil alcança a 13ª posição, sendo essa a melhor colocação histórica. Deve-se destacar que o Brasil foi o país que teve a mais significativa melhora do resultado nominal entre 2021 a 2018 para os 20 países com o maior PIB, e o segundo melhor desempenho entre os 50 maiores.

Dessa forma, uma métrica importante a ser observada é a diferença entre o resultado primário obtido em 2021 e o resultado em outros pontos do tempo, especialmente em termos relativos do PIB. Consideraremos a variação com relação a 2018 e 2020.

Se considerarmos a diferença de resultado primário entre 2021 e 2018, o Brasil, segundo projeção do FMI (*World Economic Outlook* de outubro de 2021), deveria mostrar estabilidade, apresentando praticamente o mesmo resultado (como percentual do PIB) nesses dois anos. No Gráfico 3 observamos que o Brasil estaria no 4º melhor agrupamento de resultados, com a vasta maioria dos países tendo apresentado variação pior que a brasileira na comparação 2021/2018. Considerando o resultado divulgado pelo Banco Central para o setor público consolidado acumulado em 2021, observa-se que o Brasil apresentou elevação em torno de 2,3 ponto porcentual (p.p.) do PIB no superavit primário, quando comparado ao resultado fechado de 2018. Alcançou a segunda posição como país que mais melhorou o resultado fiscal nesse período entre os 50 países com maiores PIB. Também, deve-se salientar que o Brasil é o país que mais melhorou o superavit primário quando se avaliam os 20 países com maior PIB. Esse é mais um dado que mostra que a situação fiscal brasileira não justifica pessimismo.

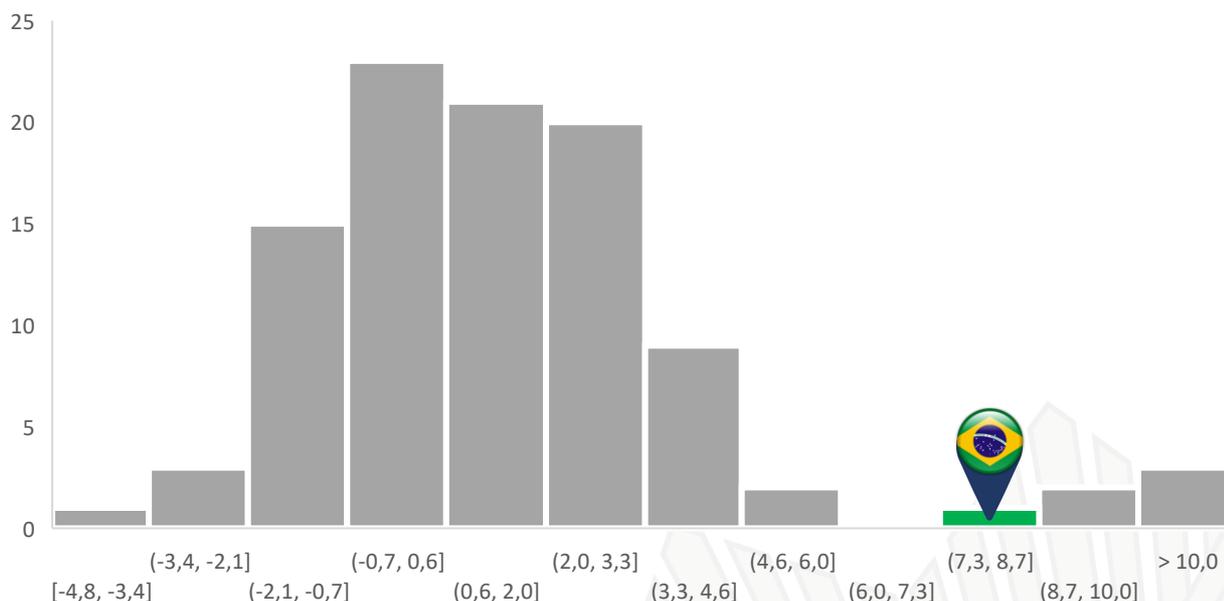


Gráfico 3: Resultado Primário — diferença 2021 –2018 (%PIB, 100 países com maior PIB)



Fonte dos dados: *World Economic Outlook/FMI*, outubro/2021. Banco Central do Brasil.

Se considerarmos a diferença de resultado primário entre 2021 e 2020, o Brasil registra — segundo projeção do FMI — um ganho de cerca de 7,6% do PIB, variação situada na extrema-direita dos resultados das cem maiores economias (Gráfico 4), muito superior ao que se observa para a maioria dos países. Utilizando os dados de 2021 divulgados pelo Banco Central, o Brasil apresenta o maior aumento do resultado primário quando se compara a diferença desses dois anos para os 50 países com maior PIB em dólares.

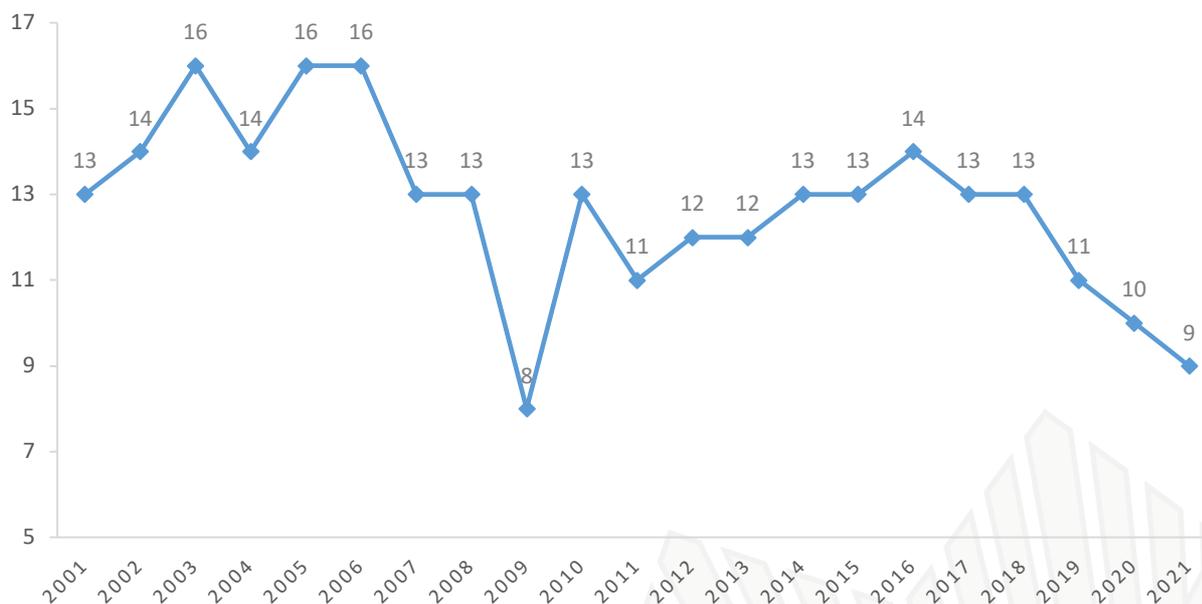
Gráfico 4: Resultado Primário — diferença 2021–2020 (%PIB, 100 países com maior PIB)

Fonte dos dados: *World Economic Outlook/FMI*, outubro/2021

Esses dados ilustram o elevado ajuste fiscal realizado após o aumento de gastos para combater os efeitos da pandemia empreendido em 2020. Ademais, mostra-se que muitas economias não retornaram aos patamares pré-crise na mesma velocidade que o Brasil em termos de resultado primário.

Por fim, é importante destacar que o lado da despesa tem sido o fator principal na melhora do resultado do governo geral. A posição do Brasil relativa às 20 maiores economias mundiais vem melhorando, com ganho de uma posição a cada ano desde 2019. Os dados estimados pelo FMI indicam que o Brasil termine 2021 em 9º lugar em termos de gastos governamentais. Essa posição entre os 20 maiores PIBs é melhor do que se verifica historicamente para o Brasil. Desde 2001, somente uma única vez — em 2009³ — o país esteve entre os dez menores gastos entre as 20 maiores economias.

³ No entanto, a boa colocação do Brasil em 2009 reflete mais o efeito da crise de 2008 nas economias do G7, que exibiram déficits atípicos em 2009 (por exemplo: EUA, Japão e Reino Unido tiveram piora de resultado primário de mais de 5 p.p. do PIB) do que uma redução do gasto em percentual do PIB.

**Gráfico 5:** Gasto governo (% PIB) — posição do Brasil em relação aos 20 maiores PIBs mundiais

Fonte dos dados: *World Economic Outlook/FMI*, outubro/2021.

3. Conclusão

O desempenho fiscal do Brasil em 2021, quando comparado a outros países e aos anos recentes, mostra que a política de consolidação fiscal e os esforços de combate à pandemia foram devidamente equilibrados e que as medidas aprovadas pelo Congresso Nacional nestes últimos anos fortaleceram o arcabouço fiscal e têm surtido efeito positivo nas variáveis fiscais. De concreto e objetivo, tem-se um quadro fiscal extremamente positivo no Brasil diante das expectativas que se formavam no início de 2020 e dos desafios impostos pela crise sanitária global e seus desdobramentos socioeconômicos.

Os desafios internos persistem no sentido de se perseguir reformas que garantam a sustentabilidade das contas públicas e níveis menores de endividamento. No entanto, não há elementos objetivos que justifiquem temores de desequilíbrio fiscal e previsões ancoradas em cenários fiscais deteriorados. Os resultados de 2021 retratam o compromisso do governo federal com a responsabilidade fiscal e o retorno à trajetória iniciada após a crise de 2014-16.