

Projeção da IFI para o déficit primário do governo central em 2024 foi atualizada para 0,8% do PIB⁴

Alexandre Andrade e Vilma Pinto

A partir da definição de novos parâmetros macroeconômicos no curto prazo (2024 e 2025), a IFI atualizou o cenário das variáveis fiscais no curto prazo. O déficit primário do governo central foi revisto de 0,9% do PIB, em fevereiro passado, para 0,8% do PIB agora. A projeção para a dívida bruta ficou praticamente inalterada. A IFI espera que o principal indicador de endividamento público atinja 77,6% do PIB no fim deste ano.

Introdução

Nesta seção apresentam-se as projeções atualizadas para o resultado primário do governo central no curto prazo (2024 e 2025). Houve uma ligeira melhora na projeção do déficit primário de 2024, de 0,9% do PIB para 0,8% do PIB, e outra no déficit primário de 2025, de 0,8% do PIB para 0,4% do PIB.

Em 2024, especificamente, a redução no déficit estimado pela IFI deveu-se ao aumento na projeção da arrecadação líquida para o Regime Geral da Previdência Social (RGPS) em 0,1 p.p. do PIB, o que elevou a projeção para a receita primária líquida na mesma magnitude. A projeção da despesa primária permaneceu em 18,9% do PIB.

Para 2025, a redução na projeção do déficit primário do governo central ocorreu em razão do aumento nas estimativas da arrecadação líquida para o RGPS (+0,1 p.p. do PIB) e das receitas não administradas (+0,1 p.p. do PIB), além da redução na projeção da despesa primária total em 0,2 p.p. do PIB.

Em maio, a IFI apresenta a atualização do cenário macroeconômico e fiscal de curto prazo. O cenário de médio prazo será revisto em junho. Na ocasião, serão incorporados os efeitos da reforma tributária nos números.

Revisão nas projeções de curto prazo

A Tabela 2 apresenta as novas estimativas da IFI para o curto prazo. Incluíram-se também as projeções de fevereiro de 2024 para efeito de comparação. A projeção para a receita primária total em 2024 passou de R\$ 2.582,5 bilhões (22,4% do PIB), em fevereiro, para R\$ 2.602,2 bilhões (22,5% do PIB), em maio.

Entre os três principais grupos de receitas, as receitas administradas passaram de R\$ 1.673,9 bilhões (14,5% do PIB), em fevereiro, para R\$ 1.676,7 bilhões (14,5% do PIB) em maio. Ainda que tenha ocorrido uma revisão para cima na estimativa do crescimento da economia neste ano, de 1,6% para 2,0%, a projeção de aumento do PIB nominal neste ano ficou praticamente a mesma em razão da revisão para baixo na estimativa para o deflator implícito do PIB. Além disso, a IFI revisou a expectativa de materialização de algumas das medidas de arrecadação pretendidas pelo Executivo em 2024, especificamente a arrecadação proveniente da tributação das subvenções de investimento e os recolhimentos de imposto de renda sobre os fundos fechados. A Tabela 3 apresenta os impactos considerados pela IFI com as medidas contidas na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2024. A mesma tabela compara-se à Tabela 4 do RAF nº 85 (pg. 11), de fevereiro de 2024⁵.

Em relação à arrecadação de tributos federais sobre subvenções de investimento no âmbito do ICMS estadual, a IFI revisou para baixo a estimativa (já relativamente baixa) de recolhimentos, em função da modificação feita para menos, pelo Executivo, no Relatório de Avaliação Bimestral de Receitas e Despesas Primárias (RARDP) do 1º Bimestre de 2024 (de R\$ 35,3 bilhões na LOA 2024 para R\$ 25,9 bilhões no RARDP). Conforme explicado no referenciado RAF nº 85 e em edições passadas deste relatório, sobre essa arrecadação incide um risco de materialização elevado em função do questionamento de teses jurídicas pelos contribuintes no âmbito do Judiciário.

⁴ Acesse o relatório completo por aqui: <https://www12.senado.leg.br/ifi/publicacoes-1/relatorio/2024/maio/raf-relatorio-de-acompanhamento-fiscal-mai-2024>.

⁵ Link para acesso ao documento: <https://tinyurl.com/5n8vxw7t>.

A IFI revisou para baixo a expectativa de recolhimentos de imposto de renda sobre os fundos exclusivos em razão de a quase totalidade prevista para o ano já ter ingressado nos cofres públicos (tributação sobre o estoque). Restam ingressar, ainda em 2024, os recolhimentos referentes à tributação semestral (come-cotas), em maio e novembro.

TABELA 2. ESTIMATIVAS DA IFI PARA O RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL – R\$ BILHÕES E % DO PIB (2024 E 2025)

Cenário base	2024				2025			
	fev/24		mai/24		fev/24		mai/24	
	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB
1. Receita primária total	2.582,5	22,4%	2.602,2	22,5%	2.757,1	22,5%	2.786,2	22,7%
Receitas administradas	1.673,9	14,5%	1.676,7	14,5%	1.787,5	14,6%	1.794,8	14,6%
Arrecadação líquida para o RGPS	610,5	5,3%	627,4	5,4%	646,5	5,3%	664,6	5,4%
Receitas não administradas	298,1	2,6%	298,2	2,6%	323,1	2,6%	326,8	2,7%
2. Transferências por repartição de receitas	508,2	4,4%	509,7	4,4%	539,9	4,4%	544,2	4,4%
3. Receita primária líquida [1-2]	2.074,3	18,0%	2.092,5	18,1%	2.217,2	18,1%	2.241,9	18,3%
4. Despesa primária total	2.183,5	18,9%	2.187,1	18,9%	2.310,5	18,9%	2.295,8	18,7%
5. Resultado primário [3-4]	-109,2	-0,9%	-94,5	-0,8%	-93,3	-0,8%	-53,9	-0,4%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional e Siga Brasil. Elaboração: IFI.

Voltando aos números apresentados na Tabela 2, a IFI revisou para cima a projeção para a arrecadação líquida para o RGPS de 2024, de 5,3% do PIB (R\$ 610,5 bilhões), em fevereiro, para 5,4% do PIB (R\$ 627,4 bilhões) agora. Essa mudança ocorreu em razão do desempenho recente dessa receita, que vem sendo impulsionada pelo crescimento da massa salarial e do emprego formal na economia.

A projeção de 2025 também foi revisada para cima (de 5,3% do PIB para 5,4% do PIB). Parte da explicação se deve ao comportamento esperado para o mercado de trabalho. Outro fator a explicar o incremento de 0,1 p.p. do PIB nas receitas do RGPS em 2025 é a reoneração parcial da folha de pagamento, prevista no Projeto de Lei nº 1.847, de 2024⁶.

Haverá um aumento anual progressivo da alíquota incidente sobre a folha de pagamento, a saber, de 5% em 2025, 10% em 2026, 15% em 2027 e 20% em 2028. Para efeito de entendimento do que foi apresentado na Tabela 3, valeria a renúncia de R\$ 20,0 bilhões, em 2024, a qual seria reduzida para R\$ 15 bilhões, em 2025, depois R\$ 10 bilhões, em 2026, e R\$ 5 bilhões, em 2027. A partir de 2028, não haveria renúncia e a reoneração estaria finalizada.

⁶ Página de tramitação da matéria: <https://tinyurl.com/7uxrh5v4>.

TABELA 3. MEDIDAS CONVERTIDAS EM LEI OU EM TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO COM IMPACTO NA ARRECADAÇÃO DO GOVERNO CENTRAL EM 2024 (R\$ BILHÕES)

Impacto orçamentário em 2024				
Medida	Tributo	Proposição legislativa	Impacto considerado pelo Poder Executivo (R\$ bilhões)	Impacto considerado pela IFI - cenário base (R\$ bilhões)
Total [1+2+3]			275,4	108,9
Medidas legislativas explicitadas no PLOA 2024 e convertidas em lei [1+2]			145,2	59,5
Receita administrada pela RFB [1]			144,3	58,6
Subvenções para investimento	IRPJ, CSLL, PIS/Cofins	Lei nº 14.789, de 29 de dezembro de 2023	25,9	4,8
Aposta de quota fixa	IR, outras receitas administradas	Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023	0,7	0,7
Novo regime de tributação simplificada (RTS)	Imposto sobre Importação	Instrução Normativa RFB nº 2.146, de 29 de junho de 2023	-	-
Fundos fechados - estoque e fluxo	IR	Lei nº 14.754, de 12 de dezembro de 2023	13,3	14,9
Tributação de ativos financeiros no exterior de PF's (offshores)	IR	Lei nº 14.754, de 12 de dezembro de 2023	5,6	5,6
Alteração na apuração dos juros sobre o capital próprio	IRPJ, CSLL	Lei nº 14.789, de 29 de dezembro de 2023	-	-
Recuperação de créditos no Carf	IR, CSLL, PIS/Cofins, IPI, contrib prev, outros	Lei nº 14.689, de 20 de setembro de 2023	98,8	32,6
Receitas administradas por outros órgãos [2]			0,9	0,9
Taxas de loteria de apostas por quota fixa	Taxas de controle e fiscalização	Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023	0,9	0,9
Outras receitas [3]			129,3	48,5
Reoneração combustíveis	PIS/Cofins	Medidas Provisórias nº 1.175 e nº 1.178, de 2023	30,0	30,0
Exclusão do ICMS da base de cálculo dos créditos de PIS/Cofins	PIS/Cofins	Lei nº 14.592, de 30 de maio de 2023	57,9	5,8
Preços de transferências	IR, CSLL	Lei nº 14.596, de 14 de junho de 2023	20,0	20,0
Revogação do benefício fiscal do Perse	PIS/Cofins em 2024; PIS/Cofins, IRPJ e CSLL em 2025	Medida Provisória nº 1.202, de 29 de dezembro de 2023	6,0	-
Desoneração parcial da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta	Contribuição previdenciária	Projeto de Lei nº 1.847, de 2024	-5,6	-20,0
Limitação da compensação de créditos decorrentes de decisões judiciais	PIS/Cofins	Projeto de Lei de Conversão nº 1, de 2024	24,0	15,7
Isenção do IRPF para quem recebe até 2 salários mínimos por mês	IRPF	Lei nº 14.848, de 1º de maio de 2024	-3,0	-3,0

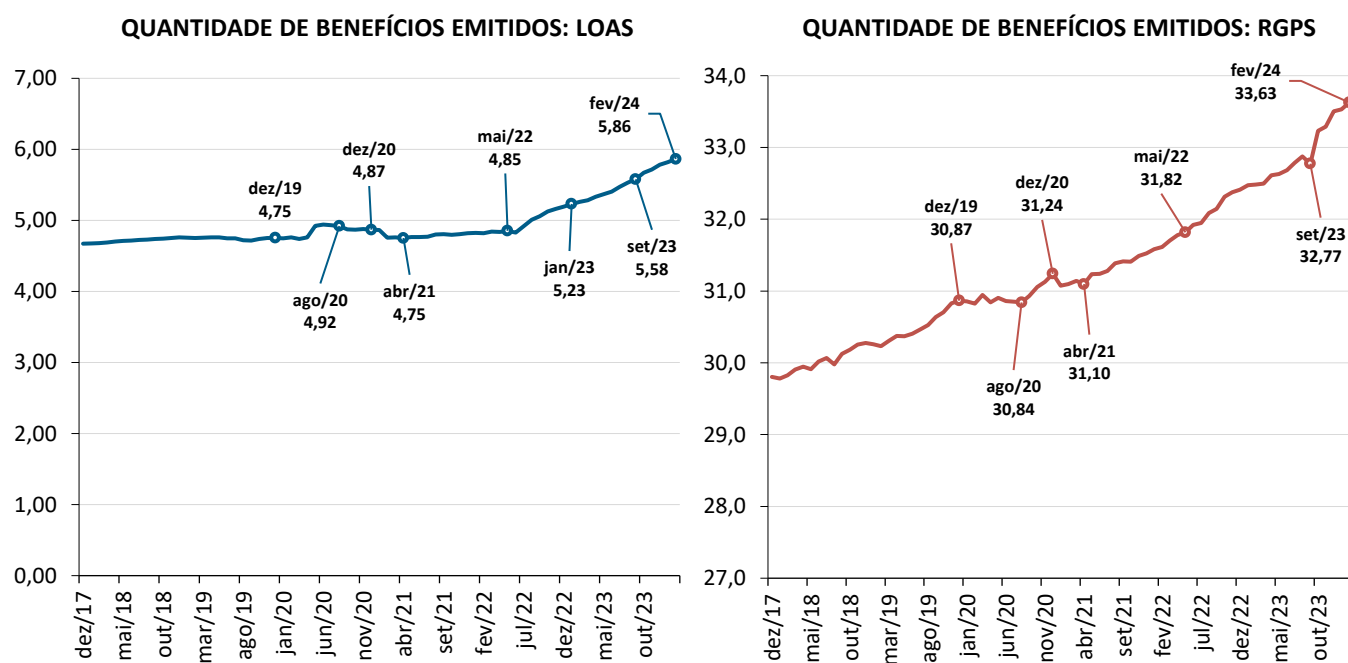
Fonte: LOA 2024, Relatório de Avaliação Bimestral de Receitas e Despesas Primárias do 1º Bimestre de 2024 e IFI. Fonte: IFI.

Essas alterações nas projeções de receita, em 2024, fariam a receita primária líquida do governo central subir de R\$ 2.074,3 bilhões (18,0% do PIB) para R\$ 2.092,5 bilhões (18,1% do PIB). Em 2025, a nova projeção da IFI para a receita líquida é de R\$ 2.241,9 bilhões (18,3% do PIB).

Passa-se agora para uma breve análise das projeções de despesa primária, que sofreram mudanças marginais. A estimativa da IFI para a despesa primária, em 2024, passou de R\$ 2.183,5 bilhões (18,9% do PIB), em fevereiro, para R\$ 2.187,1 bilhões (18,9% do PIB) agora. A projeção para o próximo ano foi reduzida de R\$ 2.310,5 bilhões (18,9% do PIB) para R\$ 2.295,8 bilhões (18,7% do PIB). Esses números estão reportados na Tabela 2.

As principais discrepâncias entre os números da IFI e o do orçamento da União concentram-se nos benefícios previdenciários e assistenciais. A projeção de despesas da IFI para essas rubricas leva em consideração a evolução recente dos benefícios emitidos no âmbito da Lei Orgânica de Assistência Social (Loas) e do RGPS, indicadores demográficos, nova política de valorização real do salário mínimo e regras para correção dos benefícios acima do salário mínimo. Observa-se uma aceleração na quantidade de benefícios emitidos, tanto no âmbito previdenciário, quanto no âmbito assistencial. Os gráficos abaixo mostram a evolução no número de benefícios emitidos entre 2017 e fevereiro de 2024 (último mês com dado disponível) para os benefícios de prestação continuada (BPC) e benefícios previdenciários do RGPS.

GRÁFICO 6. QUANTIDADE DE BENEFÍCIOS EMITIDOS (EM MILHÕES)



Fonte: SPREV. Elaboração IFI.

Outro fator de divergência entre os números expressos no RARDP do primeiro bimestre de 2024 e os da IFI é a incorporação dos créditos extraordinários necessários para as ações de socorro ao Rio Grande do Sul, em decorrência das inundações que assolam o estado.

Vale ressaltar que os números da IFI para o resultado primário indicam dificuldade de alcance das metas previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2024. Assim, para incorporar esse risco de necessidade de ajuste para fins de cumprimento da meta, o cenário da IFI também diverge do apresentando no RARDP do 1º bimestre em termos de gastos discricionários. A Tabela 4 abaixo descreve as principais diferenças entre os números apresentados na primeira reavaliação e os da IFI. Vale notar que o RARDP do 1º bimestre já havia identificado a necessidade de realização de bloqueio orçamentário no valor de R\$ 2,9 bilhões.

TABELA 4. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL – 2024 (R\$ MILHÕES EM VALORES CORRENTES)

Rubrica	2024: Relatório de Avaliação do Resultado do 1º Bimestre			2024: Cenário da IFI, referência maio de 2024			Diferença entre RARDP 2024 e Cenário IFI		
	R\$ bilhões	% PIB	Part. %	R\$ bilhões	% PIB	Part. %	R\$ bilhões	% PIB	Var. %
Receitas líquidas	2.175,2	18,8	99,6	2.092,5	18,1	95,7	-82,6	-0,7	-3,8
Despesas primárias totais	2.184,5	18,9	100,0	2.187,1	18,9	100,0	2,5	0,0	0,1
Benefícios previdenciários	914,2	7,9	41,9	929,5	8,1	42,5	15,3	0,1	1,7
Pessoal e encargos sociais	374,6	3,2	17,1	373,9	3,2	17,1	-0,7	0,0	-0,2
Benefícios de prestação continuada	103,4	0,9	4,7	100,0	0,9	4,6	-3,3	0,0	-3,2
Abono salarial e seguro desemprego	79,6	0,7	3,6	77,5	0,7	3,5	-2,1	0,0	-2,6
Gastos obrigatórios selecionados	293,6	2,5	13,4	297,3	2,6	13,6	3,7	0,0	1,3
Complementação da União ao Fundeb	46,2	0,4	2,1	46,1	0,4	2,1	-0,1	0,0	-0,2
Fundo Constitucional do DF	3,8	0,0	0,2	3,1	0,0	0,1	-0,7	0,0	-19,0
Lei Kandir	4,0	0,0	0,2	4,0	0,0	0,2	0,0	0,0	-0,3
Apoio financeiro aos subnacionais	3,6	0,0	0,2	3,6	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0
Subsídios, subvenções e proagro	20,4	0,2	0,9	22,5	0,2	1,0	2,1	0,0	10,5
Sentenças e precatórios (custeio e capital)	35,3	0,3	1,6	35,3	0,3	1,6	0,0	0,0	0,0
Benefícios a servidores	18,6	0,2	0,9	18,6	0,2	0,8	0,0	0,0	0,0
Saúde (obrigatória)	153,5	1,3	7,0	155,1	1,3	7,1	1,6	0,0	1,1
Educação (obrigatória)	8,4	0,1	0,4	9,2	0,1	0,4	0,8	0,0	9,4
Outros poderes (custeio e capital)	20,6	0,2	0,9	18,4	0,2	0,8	-2,3	0,0	-10,9
Crédito extraordinário, exceto PBF	4,1	0,0	0,2	15,1	0,1	0,7	11,0	0,1	267,5
Programa Bolsa Família	169,5	1,5	7,8	170,1	1,5	7,8	0,6	0,0	0,4
Benefício ordinário	169,5	1,5	7,8	170,1	1,5	7,8	0,6	0,0	0,4
Benefício extraordinário	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Outras despesas obrigatórias	20,5	0,2	0,9	13,3	0,1	0,6	-7,2	-0,1	-35,2
Despesas discricionárias	204,4	1,8	9,4	191,9	1,7	8,8	-12,5	-0,1	-6,1
Resultado primário do Governo Central	-9,3	-0,1	-0,4	-94,5	-0,8	-4,3	-85,2	-0,7	911,6

Fonte: IFI e STN. Elaboração IFI.

Para concluir, a Tabela 5 contém as projeções atualizadas de curto prazo para a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG), as quais ficaram praticamente inalteradas. De acordo com as novas estimativas da IFI, a DBGG deve encerrar 2024 no nível de 77,6% do PIB (contra 77,7% do PIB projetado em fevereiro passado). Em 2025, o indicador subiria a 80,1% do PIB, ante expectativa anterior de 80,2% do PIB.

TABELA 5. PROJEÇÕES PARA A DÍVIDA BRUTA DO GOVERNO GERAL (DBGG) EM 2024 E 2025, NO CENÁRIO BASE DA IFI

Discriminação	2023	2024		2025	
		Parâmetros de fev/24	Parâmetros de mai/24	Parâmetros de fev/24	Parâmetros de mai/24
Resultado primário do setor público consolidado	-2,3%	-0,8%	-0,6%	-0,8%	-0,4%
PIB nominal (R\$ bilhões)	10.856	11.538	11.546	12.256	12.251
PIB - cresc. real	2,9%	1,6%	2,0%	2,0%	1,9%
Deflator implícito do PIB	4,7%	4,4%	4,3%	4,2%	4,1%
Selic (% a.a.) - final de período	11,75%	9,25%	10,00%	8,50%	9,00%
Taxa implícita nominal (% a.a.) - final de período	11,3%	9,7%	10,0%	8,7%	9,0%
Taxa implícita real (% a.a.) - final de período	6,4%	5,6%	6,0%	5,0%	5,3%
DBGG (% do PIB)	74,4%	77,7%	77,6%	80,2%	80,1%

Fonte: IBGE, Banco Central e IFI. Elaboração: IFI.