

IMPOSTO INFLACIONÁRIO E ANSEIOS ELEITORAIS

A consolidação das maiores arrecadações da história do Brasil deixa a sensação de que nada mudou: o desejo pelo poder sobrepassa a capacidade do orçamento brasileiro.

No acumulado de janeiro a setembro, as receitas do Governo Central chegaram a R\$ 1,4 trilhão, maior valor real para o período iniciado em 1995. Apesar do país continuar convivendo com um déficit primário, que configura o oitavo ano consecutivo em que o governo gasta mais do que arrecada, esses bons números da arrecadação, juntamente com a queda das despesas do governo, especialmente aquelas voltadas para a mitigação dos efeitos econômicos e sociais da pandemia, trouxeram alívio sobre o resultado primário do Governo Central e Setor Público Consolidado durante esse ano.

No entanto, o ambiente de “paz fiscal” durou até o início das discussões sobre o orçamento de 2022. Pagamentos de sentenças judiciais em níveis nunca vistos e a piora do quadro social, pressionaram o governo a encontrar espaço no orçamento de 2022 para acomodar todas as demandas. Em uma clara demonstração de que os anseios políticos sobressaem a capacidade de pagamento do Estado, o governo anunciou a possibilidade de rompimento do Teto de Gastos, principal regra fiscal brasileira e a responsável por ancorar as expectativas sobre o crescimento das despesas públicas e evitar que o país entrasse em uma situação de dominância fiscal. Como era esperado, o mercado não reagiu bem, o câmbio passou a se desvalorizar e o Banco Central, na tentativa de acomodar as expectativas de mercado, passou a aumentar a intensidade do aperto monetário.

Para 2022, as nossas projeções indicam a piora do quadro fiscal, como consequência das inúmeras demandas de gasto público pela ampliação do espaço de despesas, bem como sobre as perspectivas de juros, inflação e câmbio altos. Dessa forma, acreditamos que o Setor Público Consolidado apresentará um déficit primário de 2,5% do PIB no fechamento de 2022. A dívida pública deve continuar se expandindo, com a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) chegando a 85,1% do PIB e a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) a 63% do PIB no próximo ano.

Com relação ao Rio Grande do Sul, o ano de 2021 foi marcado pela recuperação das contas públicas do Estado. Assim como em nível nacional, a arrecadação, personificada no ICMS, alcançou níveis históricos, tanto pela retomada da atividade e inflação em alta, como também sobre os efeitos dos bons números que vieram do campo gaúcho. O ano também foi marcado por importantes privatizações, como a da CEEE e a da Sulgás e principalmente, pelas discussões acerca das etapas da adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF). No último dia do mês de novembro, a Assembleia Legislativa do Estado aprovou o projeto de lei que estabelece o Teto de Gastos do Estado, uma das etapas exigidas para adesão ao RRF. Vale ressaltar que essa é a única medida que possibilitará o Estado a manter a sustentabilidade dos resultados fiscais a longo prazo, permitindo a retomada gradual do pagamento da dívida com União, bem como o retorno de fontes de financiamento para o Estado.

Governo Central

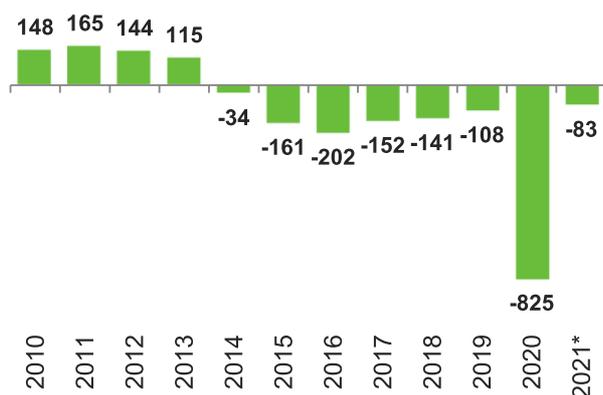
O comportamento do resultado primário do Governo Central deixa nítida a recuperação das contas públicas após o ano pandêmico. No acumulado até setembro, o Governo Central foi deficitário em R\$ 83,5 bilhões, apresentando melhora quanto ao mesmo período de 2020 quando

o déficit atingiu R\$ 754,2 bilhões. O rombo, até esse momento de 2021, foi apenas 1,3% maior do que o ocorrido em 2019 (R\$ 84,4 bilhões), ano sem atipicidades. Diante dos números lapidados, a perspectiva é que o ano de 2021 finde com resultado primário deficitário em torno de R\$ 112 bilhões, um pouco maior do que ocorreu em 2019 (Gráfico 7.1). Note que o resultado primário do Governo Central é a diferença entre a receita líquida (somatório de todas as receitas tributárias deduzidos os valores transferidos para estados e municípios) e a despesa primária total¹⁰.

O Gráfico 7.2 ilustra as razões desse cenário de recuperação fiscal: até o mês de setembro, enquanto a receita líquida expandiu 26% em termos reais, as despesas primárias declinaram 25,8%. Importante observar que a Receita Líquida, ao longo da série histórica iniciada em 1997, nunca havia atingido patamares tão altos nos primeiros nove meses do ano. No acumulado do ano até setembro chegou a R\$ 1,16 trilhão, frente aos R\$ 918 bilhões de 2020 e R\$ 1,07 trilhão de 2019. A despesa primária melhorou consideravelmente em relação a 2020, no entanto, é a maior da série histórica se desconsiderarmos o ano atípico. Até setembro, o valor da despesa primária chegou a R\$ 1,24 trilhão, enquanto para o mesmo período de 2019 e 2020 esse valor foi de R\$ 1,15 e R\$ 1,67 trilhão, respectivamente.

Gráfico 7.1. Resultado Primário do Governo Central

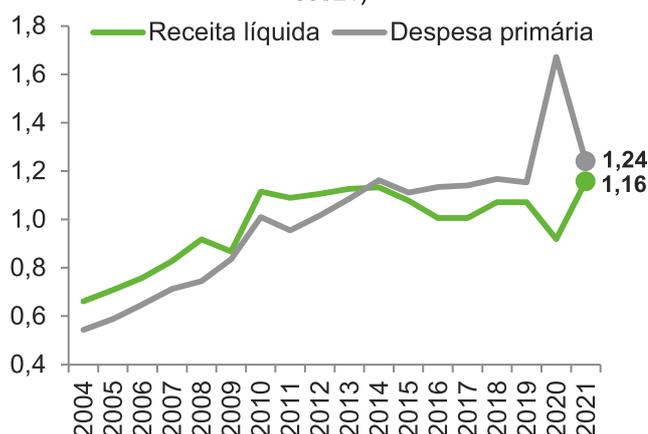
(Em R\$ bilhões constantes | IPCA set/21)



Fonte: STN. Elaboração: FIERGS/UEE.
*Acumulado até setembro.

Gráfico 7.2. Evolução da Despesa Primária e Receita Líquida

(Acumulado de jan/set | Em R\$ trilhões constantes | IPCA set/21)



Fonte: STN. Elaboração: FIERGS/UEE.

No âmbito da receita, o aumento decorreu da melhora da atividade econômica que elevou o PIB real (a produção industrial aumentou em 7,5% entre janeiro e setembro de 2021 frente ao mesmo período do ano passado, nessa mesma base, as vendas de comércio varejista elevaram-se em 3,8% e vendas de serviços em 11,4%), da desvalorização do real frente ao dólar, que fez com que os preços dos produtos importados se elevassem e, pelos inúmeros gargalos do lado da oferta que ascenderam o processo inflacionário no país. A soma desses fatores impulsionou a arrecadação em níveis nunca vistos até aqui.

Entre os componentes da receita, o maior impacto se deu pelo aumento em 28,6% das Receitas Administradas pela Receita Federal, influenciados pelo: (i) Imposto de Renda (R\$ 386,6

¹⁰ Para análise das contas do Governo Central, utilizam-se as informações divulgadas pela STN, cuja metodologia considerada para os resultados é a “acima da linha”, que apura a diferença entre as receitas e as despesas, isto é, considera a diferença entre os fluxos de receitas e despesas em um dado período para calcular o resultado primário. No caso da análise das contas do Setor Público Consolidado, utilizam-se as informações divulgadas pelo BCB, que adota a metodologia “abaixo da linha”. Nesta, o resultado primário é apurado por meio das mudanças no estoque da dívida líquida, incluindo fontes de financiamento internas e externas. Dessa maneira, os resultados apontados pela STN nos permitem analisar as causas dos desequilíbrios das contas do Governo Central, enquanto as informações apuradas pelo BCB nos permitem observar como o Governo financiou seu déficit.

bilhões, +27,1%), resultado decorre da conjugação dos seguintes fatores: recolhimentos extraordinários (as empresas registraram lucros maiores do que o catalogado e tiveram que arcar com a diferença), postergação do pagamento dos ajustes anuais do Imposto de Renda em 2020 e melhora no volume de contratações frente a 2020; (ii) COFINS (R\$ 206,4 bilhões, +25,6%): devido a melhora da atividade e, principalmente, da prorrogação do prazo do recolhimento¹¹ em razão da pandemia, de maio e junho de 2020 para outubro e novembro do mesmo ano; (iii) IOF (R\$ 34,6 bilhões, +74,9%): em decorrência da restauração da tributação de operações de crédito a partir de janeiro de 2021, cuja alíquota ficou reduzida a zero entre abril e setembro de 2020, além do movimento de retomada que impulsionou a procura por crédito no mercado.

Pelo lado das despesas, o ano de 2021 foi marcado pela retirada gradual dos programas de combate à pandemia que beneficiaram, ao longo de 2020, pessoas físicas, jurídicas e entes da federação. Os gastos com a COVID-19 até o mês de setembro representaram R\$ 99,8 bilhões do orçamento (utilizando o critério de valor pago), uma redução de 79,6% com relação ao mesmo período do ano passado. O resultado disso foi a queda nas despesas primárias, principalmente, em decorrência da redução de 74,2% dos créditos extraordinários, fonte de gasto público com a pandemia. No acumulado do ano até setembro, os créditos extraordinários totalizaram R\$ 98,4 bilhões, em 2020 esse valor foi de R\$ 381,3 bilhões.

De forma generalizada, todos os programas de combate a COVID -19 sofreram reduções: o Auxílio Emergencial passou de R\$ 263,7 bilhões no acumulado de janeiro a setembro de 2020 para R\$ 53,7 bilhões no mesmo período de 2021 (redução de 79,6%), o Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e Renda saiu de R\$ 28,6 bilhões para R\$ 7,9 bilhões no acumulado dos nove primeiros meses de 2020 e 2021, respectivamente. Com relação ao Apoio Financeiro a Estados e Municípios, ele se encerrou em dezembro de 2020, e liberou um total de R\$ 82,7 bilhões aos cofres públicos.

As principais despesas primárias que tiveram aumentos em 2021 em relação a 2020, foram os gastos com o Bolsa Família, que passaram de R\$ 11,9 bilhões no acumulado de janeiro a setembro do ano da pandemia para aproximadamente R\$ 15,4 bilhões em 2021. Esse aumento se deve pela redução do Auxílio Emergencial e do número de pessoas receptoras. Vale lembrar que o Auxílio Emergencial substituiu o Bolsa Família sempre que fosse mais vantajoso para o beneficiário. Também se destacam os gastos com compra de vacinas, que aumentou 914,3% entre os dois últimos anos (de R\$ 1,4 bi no acumulado entre jan/set de 2020 para R\$ 14,2 bi no mesmo período de 2021).

Deve-se ter em mente que todas as melhorias fiscais demonstradas até aqui, não refletem ganhos estruturais. Os escudos de proteção à população e às empresas executadas pelo Governo Federal durante a pandemia, não foram medidas que proporcionaram estímulos a longo prazo, no sentido de que não foram capazes de ampliar a capacidade produtiva de maneira sustentada, apesar de terem sido importantes no curto prazo para manutenção da saúde das empresas e da demanda das famílias. Os efeitos da melhora da arrecadação sobre a saúde fiscal também não devem perpetuar por muito mais tempo. Estudos do Instituto Fiscal Independente mostram que a elasticidade da receita em relação ao PIB¹² é superior a 1,5 no curto prazo e no longo prazo 0,9. Esses resultados sugerem que, muito embora as elevações da arrecadação ocorridas foram extraordinárias, a resposta da arrecadação, pela variação do PIB, tende a retornar para patamares moderados no longo prazo. Em outras palavras, a cada 1% de crescimento do PIB, a arrecadação tende a crescer menos do que 1%, quando considerado os prazos mais longos.

¹¹ Portaria nº 139, de 3 de abril de 2020.

¹² Elasticidade da arrecadação frente ao PIB nada mais é do que a resposta da receita pública a um aumento de 1% no PIB.

Portanto, a euforia nas contas públicas observadas no ano que se finda não deve ser justificativa para membros do Executivo e Legislativo proporem aumentos permanentes nos gastos públicos, bem como redução da carga tributária. A agenda de reformas estruturantes bem como da consolidação fiscal é o único caminho que proporcionarão taxas de crescimento sustentadas e é por essa via que o Brasil precisa trilhar nos próximos anos.

Tabela 7.1. Resultado Primário do Governo Central
(Acumulado de jan-set | Em bilhões de R\$ constantes | IPCA set/21)

Discriminação	2020	2021	Variação (%)
RECEITA TOTAL	1.126,6	1.418,2	25,9
Receitas administradas pela RFB	696,9	896,0	28,6
Imposto de Importação	35,1	47,3	34,6
IPI	41,5	54,1	30,4
Imposto de Renda	304,0	386,6	27,1
IOF	19,8	34,6	74,9
COFINS	164,3	206,4	25,6
PIS/PASEP	46,7	57,5	23,1
CSLL	63,9	87,4	36,8
CIDE Combustíveis	1,9	1,2	-33,0
Outras	19,6	20,8	6,4
Arrecadação Líquida para o RGPS	296,3	331,1	11,8
Receitas não Administradas pela RFB	133,6	191,1	43,1
TRANSFERÊNCIAS AOS ESTADOS E MUNICÍPIOS	208,1	261,1	25,4
RECEITA LÍQUIDA	918,4	1.157,1	26,0
DESPESA TOTAL	1.672,7	1.240,6	-25,8
Despesas Obrigatórias	1.108,5	963,6	-13,1
Benefícios Previdenciários	566,8	564,1	-0,5
Pessoal e Encargos Sociais	259,7	249,4	-3,9
Outras Despesas Obrigatórias	282,08	150,09	-46,8
<i>Abono e Seguro Desemprego</i>	53,5	38,8	-27,5
<i>Apoio Financeiro a Estados e Municípios</i>	82,7	-	-100,0
<i>Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV</i>	52,2	52,7	0,8
<i>Subsídios, Subvenções e Proagro</i>	32,0	5,3	-83,4
<i>Demais</i>	61,6	53,3	-13,5
Despesas Obrigatórias com Controle de Fluxo	103,0	105,2	2,1
Bolsa Família	11,9	15,4	29,7
Demais	91,1	89,8	-1,5
Despesas Discricionárias	79,8	73,4	-8,0
Créditos Extraordinários	381,3	98,4	-74,2
Auxílio Emergencial	263,7	53,7	-79,6
Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda	28,6	7,9	-72,4
Concessão de Financiamento para Pagamento de Folha Salarial	18,9	-	-100,0
Aquisições de vacinas	1,4	14,2	914,3
Ampliação do Bolsa Família	0,4	-	-
Demais	68,3	22,6	-66,9
RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL	-754,2	-83,5	-88,9
RESULTADO RGPS	-270,5	-232,9	-13,9

Fonte: STN. Elaboração: FIERGS/UEE.

Obs.: Gastos com a COVID foram apuradas pelo critério "valor pago".

Setor Público Consolidado

No acumulado de janeiro a setembro de 2021, ocorreu superávit primário do Setor Público Consolidado no valor de R\$ 16,1 bilhões (+0,3% do PIB), primeiro resultado positivo após sete

anos consecutivos com déficits nesse período¹³. A título de comparação, no mesmo período de 2019 e 2020, o resultado primário foi deficitário no valor de R\$ 47,7 bilhões (-0,9% do PIB) e R\$ 708,1 bilhões (-13,0% do PIB), respectivamente. Ou seja, em relação ao mesmo período do ano passado, houve uma redução real de 102,3%.

Esse resultado animador é fruto de dois movimentos, o primeiro diz respeito à redução do déficit do Governo Central, que passou de R\$ 753,7 bilhões (-13,8% do PIB) no acumulado de janeiro a setembro de 2020, para R\$ 83,4 bilhões (-1,3% do PIB) no mesmo período de 2021. A retomada da economia após o período pandêmico, fez com que essa rubrica apresentasse recuperação em forma de “V”. No Gráfico 7.3 está descrito os resultados primários acumulados em 12 meses como percentual do PIB. Até dezembro de 2020 o déficit do Governo Central chegou a 10% do PIB, enquanto em setembro de 2021 esse valor foi de 1,8%. No ano corrente, o resultado superavitário do Governo Federal sem INSS no valor de R\$ 150,1 bilhões (ante um déficit de R\$ 482,7 bilhões em 2020) foi fundamental para compensar o déficit do INSS no montante de R\$ 232,9 bilhões.

O segundo movimento foi o de expansão do superávit dos governos regionais, de R\$ 41,2 bilhões (+0,8% do PIB) para R\$ 95,0 bilhões (+1,5% do PIB), ou seja, um crescimento real de 130,7%. Vale mencionar que em 2020 os Estados foram favorecidos pelo Auxílio Emergencial a Estados e Municípios, que permitiu a manutenção das receitas dos entes subnacionais em patamares maiores do que em 2019. Dessa maneira, mesmo que os Estados não tenham sofrido oscilações significativas em seus caixas em meio a pandemia, conseguiram elevar seus superávits primários de R\$ 41,2 bilhões em 2020 para, aproximadamente, R\$ 95,0 bilhões em 2021, ou seja, crescimento real de 130,6%. Toda essa expansão é resultado da melhora da arrecadação nos Estados, devido ao crescimento da atividade econômica pós pandemia, bem como do movimento inflacionário.

Tabela 7.2. Resultado Primário do Setor Público Consolidado

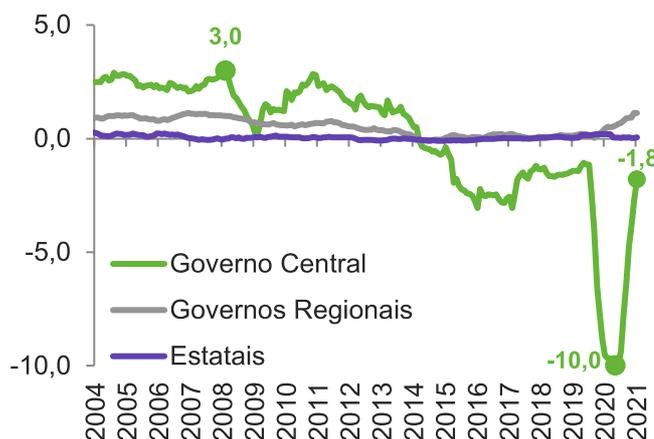
(Acumulado jan-set | Em R\$ bilhões constantes | IPCA set/21)

	2020	2021
Governo Central	-753,7	-83,4
Federal	-753,2	-82,9
Federal s/ INSS	-482,7	150,1
INSS	-270,5	-232,9
Banco Central	-0,5	-0,5
Governos Regionais	41,2	95,0
Estatais	4,4	4,5
Setor Público Consolidado	-708,1	16,1

Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração: FIERGS/UEE.

Gráfico 7.3. Resultados Primários do Setor Público Consolidado

(Acumulados em 12 meses | Em % do PIB)



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração: FIERGS/UEE.

No acumulado em 12 meses, o déficit primário do Setor Público Consolidado vinha reduzindo-se desde 2016 (Gráfico 7.4), alcançando o seu menor patamar (-0,8% do PIB) em 2019, resultado da Reforma da Previdência e de medidas de austeridade fiscal, que

¹³ O Setor Público Consolidado representa o setor público não financeiro do país, sendo a junção do Governo Federal (com INSS), Governos Regionais, Empresas estatais regionais e federais (exceto Eletrobrás e Petrobrás) e o Banco Central.

proporcionaram um ambiente de baixo risco fiscal, queda nos juros e expectativas de inflação ancoradas. Porém, devido a pandemia de COVID-19 e a consequente decretação do estado de calamidade pública no ano de 2020, o Governo Federal foi obrigado a realizar um notório esforço fiscal para atenuar os efeitos negativos sobre a renda e o emprego das famílias. Nesse cenário, o Setor Público Consolidado fechou o ano de 2020 com um déficit primário de 9,4% do PIB (R\$ 702,9 bilhões), o maior da série histórica.

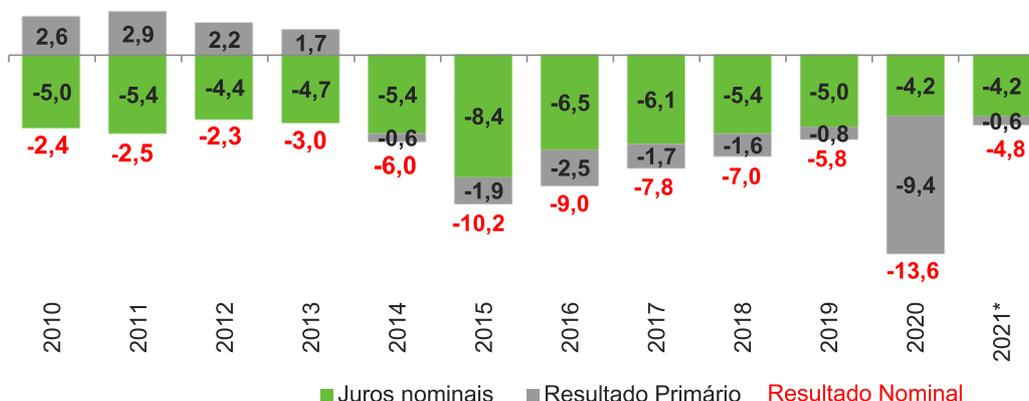
Com a volta da mobilidade e o aquecimento da demanda, o ano de 2021 foi marcado pelo crescimento da atividade em muitos setores, se destacando a indústria e os serviços. Conseqüentemente, o PIB brasileiro enfrentou boas elevações ao longo do ano, o que resultou em aumentos sucessivos na arrecadação. Em setembro de 2021, o déficit acumulado em 12 meses foi de 0,6% do PIB (R\$ 52,9 bilhões) e a tendência é que ele continue em patamares baixos e feche dezembro cumprindo a meta de resultado primário do Setor Público Consolidado estabelecido pela Lei Orçamentária Anual (LOA) no valor deficitário de 3,21% do PIB (R\$ 250,9 bilhões).

O pagamento de juros da dívida atingiu R\$ 351,8 bilhões (-4,2% do PIB) no acumulado em 12 meses até setembro, cifra 2,2% maior, em termos reais, do que o gasto no mesmo período de 2020. Esse cenário é explicado pelo aumento da inflação durante o ano, que obrigou o Banco Central a iniciar um ciclo de aperto monetário. No Gráfico 7.4 é possível notar que esse aumento nos juros nominais interrompeu a trajetória de queda que vinha ocorrendo desde 2016, como consequência da promulgação da EC 95/2016 do Teto de Gastos e os sucessivos cortes na Selic entre 2016-2018 e durante 2020.

Dessa forma, o bom desempenho do resultado primário do setor público compensou parcialmente a expansão do pagamento da rolagem da dívida. Como consequência, o resultado nominal, que é caracterizado pela soma do resultado primário mais a despesa com juros, fechou o terceiro trimestre do ano em patamares deficitários no valor de R\$ 404,7 bilhões (-4,8% do PIB) no acumulado em 12 meses, configurando uma melhora de 63,0% em relação ao mesmo período do ano passado. Note que, no caso de uma piora das perspectivas para a economia brasileira, dado que 2022 é um ano eleitoral e que, até o momento, ainda existem inúmeras questões sobre o orçamento do ano que vem que ainda não foram resolvidas, os juros, totalmente contaminados pelo risco fiscal, subirão ainda mais e o resultado nominal entrará em trajetória ainda mais deficitária.

Gráfico 7.4. Resultados Fiscais do Setor Público Consolidado

(Acumulados em 12 meses | Em % do PIB)



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração: FIERGS/UEE.

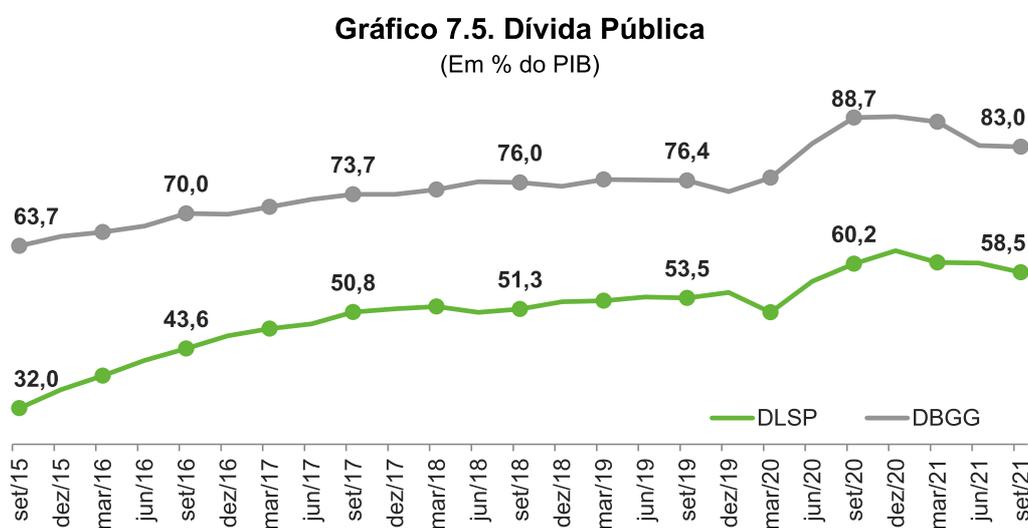
*Acumulado até setembro.

Dívida Pública

O Gráfico 7.5 mostra a trajetória das duas principais medidas de endividamento público: a Dívida Bruta do Governo Geral¹⁴ (DBGG) e a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP). Elas se diferenciam, de modo geral, por duas características: enquanto os ativos do setor público são considerados na DBGG, eles não entram no cômputo da DLSP; e, de forma contrária, as contas do Banco Central são consideradas na DLSP, mas não na DBGG. Por tais motivos, a grande diferença entre o nível desses indicadores se dá pelas reservas internacionais.

A razão dívida/PIB evolui ao longo do tempo conforme o comportamento de quatro fatores: resultado primário, juros, inflação e crescimento econômico. A depender da magnitude desses fatores, a razão pode ser maior ou menor. Durante todo o decorrer de 2021, vimos o PIB nominal (denominador) apresentar movimento de alta, tanto pela recuperação dos setores produtivos, quanto pela elevação da inflação. O montante da dívida (numerador), por outro lado, apresentou queda em relação a 2020, tanto pela arrecadação, quanto pelo resultado primário deficitário em menor magnitude. O resultado disso tudo já é bem conhecido: quedas sucessivas no endividamento público ao decorrer do ano.

Em setembro de 2021, a DLSP alcançou 58,5% do PIB, equivalente a R\$ 4,9 trilhões de reais, uma redução de 0,8 p.p. do PIB em relação ao mês anterior. Em comparação a setembro de 2020, a redução do nível da dívida foi de 1,6 p.p. do PIB. A queda significativa da DLSP no ano se deve, predominantemente, ao superávit primário acumulado no período como consequência dos recordes na arrecadação (-0,2 p.p.), e aos efeitos da inflação e expansão das atividades sobre o PIB nominal (-6,9% p.p.). Por outro lado, os juros nominais incorporados na dívida (+3,5 p.p.) foram os principais responsáveis pela elevação da razão DLSP/PIB.



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração: FIERGS/UEE.

A trajetória da DBGG, após um ano de grandes emissões líquidas da dívida, necessárias para financiar os gastos com a crise, as quais a fez encerrar 2020 em patamar histórico de 88,8% do PIB, apresentou sinais de melhoras no decorrer de 2021. A DBGG atingiu 83,0% do PIB em setembro deste ano, o equivalente a R\$ 6,9 trilhões e um aumento de 0,3 p.p. em relação ao mês de agosto. No ano, ainda podemos verificar uma redução de 5,9 p.p. na relação DBGG/PIB em decorrência da queda das emissões líquidas de dívida (-0,4 p.p.), relacionadas ao arrefecimento

¹⁴ O Governo Geral é composto do Governo Federal (com INSS) e dos Governos Regionais.

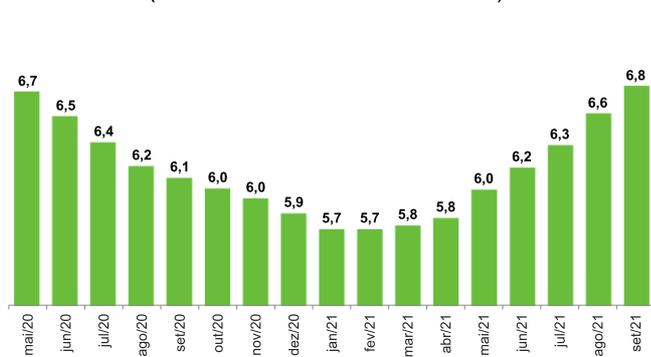
da pandemia, bem como do impacto da variação do PIB nominal (-9,7 p.p.). Todavia, o movimento contrário foi impulsionado pelos juros nominais (+4,0 p.p.) e pelos ajustes devido à desvalorização cambial acumulada (+0,3 p.p.).

Todo esse cenário benigno pode estar com seus dias contados. Com a persistência da inflação, o Banco Central foi obrigado a elevar a Selic. Em três reuniões consecutivas (abril, junho e julho) realizou passos de 0,75 p.p., entre agosto e setembro aumentou para 1,0 p.p. e, nas últimas duas reuniões do ano (outubro e dezembro) decidiu elevar em 1,5 p.p.. Em dezembro a Selic chegou a 9,25% e a perspectiva é que ela termine o ciclo em dois dígitos. Combinado a isso, uma série de riscos fiscais passaram a assolar o Brasil a partir das discussões do orçamento para 2022 em meados de agosto, e o mercado passou a não reagir bem, elevando o prêmio exigido para aquisição de títulos públicos.

A comparação da estrutura a termo da taxa de juros real, que mostra a relação entre a taxa de juros corrente para cada um dos prazos da dívida, é uma boa forma de verificar o crescimento da despesa com juros e a provável retomada de alta da razão dívida/PIB que está por vir. Em meados de janeiro, quando o Brasil passava pela segunda onda da pandemia, os juros de vértices mais curtos passaram a refletir a recessão e os baixos valores da Selic, enquanto as taxas de juros de longo prazo se encontravam em patamares mais altos (3,37% para títulos com maturação de 10 anos). A partir de agosto, com o “meteoro” de precatórios e todo o desenrolar da PEC nº 23, que serão retratadas na próxima seção, um ambiente de incerteza sobre o rompimento das principais regras fiscais começou a pairar no país. A consequência disso foi a elevação de 0,81 p.p. da taxa de 10 anos, que passou de 4,67% em agosto para 5,48% em setembro, exprimindo a demanda dos investidores por um maior prêmio para carregar títulos com vencimentos mais longos. As taxas de curto prazo também apresentaram movimentos de elevação, saindo de -0,11% em março para 5,20% em outubro, resultado dos sucessivos aumentos de alta da Selic.

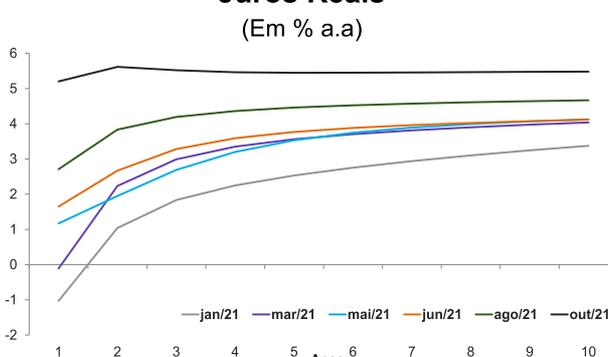
Outra forma de analisar esse processo é pela taxa de juros implícita na DBGG, que nada mais é do que a razão entre o pagamento de juros e o estoque da dívida. A taxa está em trajetória de alta desde março, após ter atingido seu menor patamar (5,7%) em fevereiro quando a Selic estava em 2%. Em julho chegou a 6,3% (Selic em 4,25%) e fechou o mês de setembro em 6,8%, quando a Selic atingiu 6,25%. Note que esse valor será ainda maior nos próximos meses, uma vez que o Banco Central ainda não computou o efeito do aumento da Selic de outubro sobre a dívida pública. Dessa forma, é esperado que haja um aumento ainda mais forte na tendência de alta da DBGG/PIB, algo que começamos a observar no mês de setembro.

Gráfico 7.6. Taxa de Juros Implícita na DBGG
(Em % acumulada em 12 meses)



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração: FIERGS/UEE.

Gráfico 7.7. Estrutura a Termo da Taxa de Juros Reais



Fonte: Anbima. Elaboração: FIERGS/UEE.

Apesar da dinâmica de curto prazo da DLSP e DBGG terem apresentado melhoras ao decorrer de 2021, podem iniciar sua trajetória de reversão. Nossa perspectiva para 2021 é que

ambas medidas de endividamento fiquem abaixo dos patamares de 2020, porém, em níveis superiores ao de 2019, atingindo 61,4% do PIB e 81,33% do PIB, respectivamente.

Perspectivas para 2022: Teto dos Gastos e o Orçamento

O ano de 2021 foi marcado por incertezas quanto ao orçamento de 2022, principalmente com relação ao espaço fiscal, magnitude da despesa primária e o conjunto de normas que direcionam o arcabouço público. O impasse iniciou ainda no mês de julho, quando o Ministério da Economia anunciou um crescimento atípico das despesas com precatórios e requisições de pequeno valor (RPV). A título de conhecimento, precatórios são débitos do governo vindos de ações judiciais transitadas em julgado. Segundo o Ministério, o valor dessas despesas para 2022 seriam de R\$ 89,1 bilhões, crescimento de 60,2% frente ao valor autorizado para 2021 (R\$ 55,6 bilhões).

O crescimento do volume de sentenças judiciais decorreu, principalmente, das demandas do antigo FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), tendo como beneficiários alguns entes da federação. Cerca de 48,2% do excedente de precatórios para 2022 (R\$ 16,6 bilhões) eram valores do fundo da educação devidos aos estados da Bahia, Ceará, Pernambuco e Amazonas. Outra parte era consequência da mudança do indexador utilizado para a correção monetária dos precatórios, que passou da TR (Taxa Referencial) para o IPCA-E.

O surgimento dessa despesa de caráter obrigatório e, portanto, sujeita ao Teto de Gastos, colocou em xeque o ambiente harmônico sobre o cumprimento da principal regra fiscal brasileira. Até junho de 2021, o IPCA acumulado em 12 meses alcançou 8,35%, o que provocou um aumento de R\$ 124,1 bilhões no limite constitucional de 2021, reajuste muito superior aos de 2019, 2020 e 2021, que foram de 4,4%, 3,4% e 2,1%, respectivamente. Enquanto o Teto de Gastos é indexado pelo IPCA acumulado em 12 meses até junho, 55% das despesas primárias sujeitas ao Teto são atreladas pelo INPC do fim do ano. Naquele momento, nossa expectativa era de que o INPC acumulado em 12 meses até dezembro atingisse um patamar de 6,52%, o qual favorecia o espaço fiscal para o ano precedente¹⁵.

Ao passar dos meses o cenário mudou drasticamente. A partir do oitavo mês do ano, a inflação se mostrou ainda mais resiliente. No mês de outubro, nossa expectativa era de que o INPC atingisse 10,25% em dezembro, o que tornava o espaço fiscal ainda mais comprimido. Somado a essa questão, dois fatores entraram em pauta na ala política: o pagamento dos precatórios e o fim do Auxílio Emergencial (AE). Devido à predisposição do governo em gastar no período eleitoral, combinado com as pressões quanto à solução dos benefícios sociais, o Governo Federal lançou a PEC nº 23. Essa proposta foi aprovada no Senado com algumas modificações e agora retorna para a Câmara dos Deputados.

Em sua última versão, a PEC limitava o pagamento dos precatórios em R\$ 44,5 bilhões, referentes ao total pago em 2016 corrigido pela regra geral do Teto de Gastos. Só essa manobra daria ao governo R\$ 44,0 bilhões adicionais para o ano eleitoral. Como esse valor não era suficiente para o pagamento do Auxílio Brasil (programa substituto do Bolsa Família e solução para o fim do AE, que pagaria, em média, R\$ 400 para 17 milhões de famílias, ocupando um espaço de, aproximadamente, R\$ 51,1 bilhões anuais), o governo então propôs a mudança do indexador do Teto de Gastos de forma retroativa, em vez de utilizar o IPCA acumulado em 12 meses até junho, empregar a janela de janeiro a dezembro. Como o valor do Teto de Gastos é

¹⁵ O espaço fiscal aumenta, pois o Teto é corrigido por uma inflação superior à correção da maioria das despesas primárias sujeito ao Teto.

definido com antecedência, sempre em meados de junho, a ideia é utilizar a inflação ocorrida nos primeiros seis meses do ano mais a projeção dos seis meses subsequentes, havendo compensação de erros de previsão. Por essa mudança, o limite de despesas primárias para 2022, hoje fixada em R\$ 1.610,00 bilhões, passaria para R\$ 1.657,00 bilhões e o espaço fiscal para o ano subsequente seria de R\$ 62,0 bilhões.

A atitude do governo em realizar a mudança de uma regra fiscal, responsável por ancorar as expectativas e trazer um ambiente de estabilidade econômica após a crise fiscal de 2014-2016, não foram vistas com bons olhos pelo mercado, que passou a precificar uma piora nas condições econômicas do país. A assimetria no balanço de risco formada por tal ato e a elevação da inflação, fizeram com que o Banco Central intensificasse a elevação da taxa Selic a partir de outubro a um patamar visto pela última vez em 2002. A agitação já era esperada, a vista que, há perda de uma referência macroeconômica importante que dimensiona o risco-país.

Em nossa opinião, este agravamento do cenário evidencia a importância que as regras fiscais têm sobre a economia real e as penalidades de sua violação. Com relação a esse último, o destaque é o aumento da taxa de juro neutra, ou seja, aquela de equilíbrio da economia. A alta desse fundamento estrutural da economia, se traduz em maiores patamares de Selic para conter qualquer movimento inflacionário, como o que vem ocorrendo atualmente, o que reverbera em: PIB em baixa e dívida pública em alta. Julgamos que os crescentes riscos fiscais foram um fator decisivo para manutenção e subsequente piora da amplificação dos choques inflacionários, dado que continuaram a limitar o espaço para apreciação da taxa cambial e desancoraram as expectativas.

De forma geral, as modificações impostas pela PEC nº 23, aprovada pelo Senado, poderão abrir espaço no orçamento de 2022 de, aproximadamente, R\$ 106,0 bilhões. Ficou acordado no Senado que o principal destino do espaço fiscal será o Auxílio Brasil (R\$ 51,1 bilhões). No texto que saiu da Câmara dos Deputados, a ideia era que esse auxílio fosse implementado em duas frentes, parte **permanente**, em igual valor do atual bolsa família acrescido de 17,8% (Decreto 10.851/2021) e parte **transitória**, com valor para garantir o mínimo de R\$ 400,00. No entanto, como bem descrito por Milton Friedman “nada é tão permanente quanto um programa temporário do governo”, ficou acertado, no âmbito do Senado, o benefício de R\$ 400,00 duradouro. O restante dos R\$ 106,0 bilhões, obrigatoriamente, deve ser destinado para as áreas de saúde, previdência e assistência social. A ação do Senado em direcionar o espaço fiscal para determinadas locais, foi evitar que a PEC nº 23 abrisse espaço para acomodar discricionariedades não urgentes, tais como as emendas parlamentares, fundo eleitoral e diferentes auxílios de caráter oportunista (em vistas as eleições de 2022).

Além da PEC nº 23, é possível destacar alguns outros anúncios feitos pelo Governo que são riscos iminentes para cumprimento do Teto de Gastos, resultado primário, bem como sobre dívida pública para o ano subsequente. O primeiro, é sobre a possibilidade de a Reforma do Imposto de Renda não ser apresentada no seu formato original. A proposta (PL nº 2.337/2021) tinha por objetivo reduzir expressivamente a alíquota do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ), aumentar a faixa de isenções do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) e, em contrapartida, instituir o imposto sobre Dividendos. Segundo a Instituição Fiscal Independente (IFI), o efeito líquido da aprovação da proposta em seu formato original é de redução da arrecadação em R\$ 34,1 bilhões em 2022, R\$ 15,4 bilhões em 2023 e R\$ 16,1 bilhões em 2024. Devido aos impasses na Câmara dos Deputados e no Senado, o relator expressou o desejo de apresentar esse projeto apenas com as atualizações para pessoa física. Dessa forma, se em seu formato original a reforma do IR já demonstrava arrecadação em patamares negativos, somente com um lado da proposta a tendência é piorar esse cenário.

Além disso, sucessivas demandas foram surgindo ao decorrer do ano, podemos destacar: prorrogação da desoneração da folha de pagamentos (impacto de R\$ 6 bilhões), Auxílio Diesel (R\$ 3,6 bilhões), Auxílio Gás Social (R\$ 6 bilhões), reajustes do mínimos constitucionais da educação e saúde, bem como emendas individuais e de bancada (R\$ 6 bilhões), reajuste dos salários dos servidores públicos.

Devido a todos os itens apresentados, nossa expectativa é que o resultado primário de 2022 seja deficitário em 2,5% do PIB. Nessa mesma tendência, o resultado nominal se comportaria de forma deficitária em 8,6% do PIB. Pelo lado do endividamento público projetamos que a DLSP e a DBUG encerrem 2022 em 63% do PIB e 85,1% do PIB, respectivamente.

Tabela 7.3. Projeções para 2022 – Brasil
(Em % do PIB)

	2020	2021*	2022*
Resultado Primário	-9,4	-0,6	-2,5
Juros Nominais	-4,2	-5,1	-6,1
Resultado Nominal	-13,6	-5,7	-8,6
Dívida Líquida do Setor Público	62,7	61,4	63,0
Dívida Bruta do Governo Geral	88,8	81,3	85,1

Fonte: Banco Central do Brasil. *Previsão: FIERGS/UEE.
Obs.: Os resultados referem-se ao Setor Público Consolidado.

Rio Grande do Sul

O ano de 2021 foi marcado pelo bom desempenho das contas públicas gaúchas, o que trouxe um pequeno alívio para o quadro fiscal ainda considerado grave. De um lado tivemos o esforço da atual gestão na realização de algumas privatizações, como o caso da CEEE-D que reverberou sobre as contas que serão aqui analisadas, e as reformas administrativas e da previdência estadual, ocorridas entre 2019 e 2020, que continuaram suas trajetórias de bons resultados sobre as finanças públicas. Por outro lado, o Estado também foi agraciado pela melhora significativa do desempenho da economia: o setor agrícola gozou de uma safra recorde e o arrefecimento da pandemia trouxe consigo a retomada dos setores produtivos, bem como maior inflação.

O Resultado Orçamentário previsto na LOA 2021 foi de déficit de 8,1 bilhões. Com a liminar do STF, que suspendeu o pagamento da dívida do Estado até o final do ano, bem como as privatizações ocorridas na CEEE e, mais recentemente, da Sulgás, o déficit financeiro deve terminar o ano em um patamar menor. Até agosto deste ano, o Resultado Orçamentário foi superavitário no valor de R\$ 1,7 bilhão, frente ao valor deficitário de R\$ 0,8 bilhão em valores constantes no mesmo período de 2020. Os principais fatores que compuseram essa variação do orçamento foram: a melhora dos resultados das receitas e despesas do Estado.

Na análise do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) até agosto de 2021, último documento disponível no momento da escrita deste balanço e do qual está resumido na Tabela 7.4, a Receita Total do Rio Grande do Sul, desconsiderando as transferências constitucionais, atingiu R\$ 45,6 bilhões correspondendo a um crescimento real de 4,4% em relação ao período homólogo. No entanto, esse valor contabiliza as receitas intraorçamentárias, que são receitas de entidades da própria estrutura. Ao excluir esses repasses (R\$ 10,1 bilhões), temos a Receita Total Efetiva no valor de R\$ 35,5 bilhões, que representa um aumento real de 11,6% em relação aos primeiros oito meses do ano passado.

Vale lembrar que durante o ano de 2020, os Estados da federação receberam da União o Auxílio Emergencial a Estados e Municípios (LC 173/2020), bem como apoio financeiro para recomposição do Fundo de Participação dos Estados – FPE (MP nº 938/2020). Esses créditos extraordinários tinham por objetivo compensar as perdas de receitas em decorrência dos efeitos da pandemia e fazer com que os entes tivessem recursos para investir em ações de enfrentamento à COVID. Até agosto do ano passado, o Rio Grande do Sul recebeu R\$ 1,9 bilhão em valor constante, quantidade que foi mais que suficiente para compensar as perdas de receitas (R\$ 1,1 bilhão) até aquele período. Portanto, a Receita Total Efetiva de 2021 poderia ter nutrido um acréscimo maior, caso a União não tivesse apoiado os Estados e o Distrito Federal durante o período de calamidade pública.

Tabela 7.4. Receita Total Efetiva

(Acumulado jan-ago | Em R\$ milhões constantes | Receita Realizada ex. Intraorçamentárias)

	2020	2021	Var. %
Receitas Correntes (I)	31.600	35.344	11,8
Tributárias e Taxas	30.747	37.332	21,4
ICMS	24.500	31.190	27,3
IPVA	2.355	2.297	-2,5
ITCD	357	575	61,1
IRRF	2.257	1.956	-13,3
Taxas	1.278	1.314	2,8
Transferências Municípios	-7.311	-8.936	22,2
FUNDEB	-4.290	-5.429	26,5
Contribuições	2.880	2.266	-21,3
Receita Patrimonial	260	676	160,5
Transferências Correntes	8.466	7.283	-14,0
FUNDEB	3.045	3.697	21,4
Cota-Parte FPE	1.560	1.815	16,3
IPI-Exportação	314	333	6,4
CIDE	23	11	-51,2
Suporte Financeiro*	1.914	-	-
Outras Transferências Correntes	1.610	1.426	-11,4
Demais Receitas Correntes	848	2.151	153,6
Receitas de capital (II)	194	145	-25,3
Receita Total Efetiva (I+II)	31.793	35.488	11,6

Fonte: RREO – Cage/RS. Elaboração: FIERGS/UEE.

*MP 938/2020 e LC 173/2020.

A melhora significativa das receitas efetivas do Estado decorreu basicamente da elevação das Receitas Correntes (11,8%), em especial da receita de Tributos e Taxas que sucedeu crescimento de 21,4% no período de janeiro a agosto em relação ao mesmo período do ano passado. O imposto com maior expansão durante o decorrer dos primeiros oito meses do ano foi o ICMS que cresceu 27,3%, resultando valor de R\$ 31,2 bilhões, frente aos R\$ 24,5 bilhões do mesmo período do ano passado. Vale ainda ressaltar que na conta do ICMS estão inclusos R\$ 2,6 bilhões referentes a regularização da dívida da CEEE-D, fruto da privatização da companhia. No entanto, esse valor não implica recursos de caixa para o Estado. Sem esse efeito, o ICMS

arrecadado totalizaria R\$ 28,5 bilhões, ficando R\$ 4,1 bilhões (16,7% em termos reais) acima da registrada no mesmo período do ano anterior.

Enquanto em 2020 a economia conviveu com quedas interanuais na arrecadação real do ICMS (-14,8% em abril, -28,6% em maio, -13,9% em junho e -5,3% em julho), em 2021 ocorreu uma grande retomada, ao suceder crescimento de 38,5% em abril, 58,2% em maio, 28,9% em junho e 50,6% em julho. Assim como no ente nacional, os principais fatores para o *boom* arrecadatário foram: (i) retomada da atividade econômica do RS, segundo dados das pesquisas mensais do IBGE, o volume de produção física da indústria geral, principal contribuidor para o ICMS, elevou 15,2% no acumulado do ano até agosto. Do mesmo modo, o volume de vendas do comércio e os serviços também apresentaram crescimento nesse período de 7,0% e 11,5%, respectivamente; (ii) pressão inflacionária, puxados principalmente pelos preços administrados. Toda essa melhora no aspecto tributário reverberou nas Transferências Municipais (+22,2%) e do FUNDEB (+26,5%), isso porque, parte da arrecadação de ICMS é distribuída para os municípios de maneira obrigatória.

Outro ponto a ser destacado é a queda real de 14% no valor das Transferências Correntes, que contemplam os recursos vindos da União, grande parte de natureza obrigatória. Até o segundo quadrimestre de 2021, essas transferências totalizaram R\$ 7,3 bilhões. A redução decorreu do fim dos recursos extraordinários concedido pelo Governo Federal (-R\$ 1,9 bilhão, em valores constantes), bem como da queda das transferências referentes ao SUS (-R\$ 0,4 bilhão, em valores constantes), consequência da retirada dos auxílios aos Estados pelo arrefecimento da pandemia de COVID-19. A queda foi compensada, em parte, pelo aumento das receitas do FUNDEB (+R\$ 0,7 bilhões) e da arrecadação do FPE (+0,3 bilhões, em valores constantes), em reflexo à melhora do desempenho dos impostos durante 2021 em relação ao ano anterior.

Pelo lado da despesa, o total empenhado¹⁶ até agosto de 2021 foi de R\$ 35,2 bilhões, 3,5% acima, em termos reais, do valor do mesmo período do ano passado (Tabela 7.5). Esse aumento ocorreu, sobremaneira, devido à elevação de 207,5% nas Despesas de Capital, que passou de R\$ 1,7 bilhão no acumulado de janeiro a agosto de 2020, para R\$ 5,3 bilhões no mesmo período de 2021. Esse resultado é decorrente da desestatização da CEEE-D, que acrescentou R\$ 3,1 bilhões às Despesas de Capital. Se desconsiderarmos esse valor que é meramente contábil pois, apresenta sua contrapartida nas receitas correntes, a Despesa Total Efetiva entre janeiro e agosto de 2021 foi de R\$ 32,1 bilhões, valor 5,6% menor do que o ano passado.

As despesas com Pessoal e Encargos Sociais, que correspondem a 85% da Despesa Total Efetiva¹⁷, somaram R\$ 20,0 bilhões entre janeiro e agosto de 2021, um decréscimo real de 8,9% em relação ao mesmo período de 2020. É o segundo ano consecutivo que ocorrem quedas reais das despesas com pessoal, sendo consequência de alguns fatores: (i) fim dos reajustes salariais concedidos à segurança pública, implementados gradualmente entre 2014 e 2018; (ii) Reforma Administrativa e Previdenciária; (iii) quedas nas quitações de precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV) favorecido pelo Programa Compensa RS; (iv) efeitos da LC 173/2020 que proibiu a União, os Estados e os Municípios a criarem novos cargos, admirem pessoal e realizarem concursos durante o período de calamidade pública encerrado em 31 de dezembro de 2020.

¹⁶ Existem três fases da despesa pública: empenho, liquidação e pagamento. O empenho é a etapa em que o governo reserva o dinheiro que será pago quando o bem for entregue ou o serviço concluído. Isso ajuda o governo a organizar os gastos pelas diferentes áreas do governo, evitando que se gaste mais do que o planejado. Já a liquidação é quando se verifica que o governo recebeu aquilo que adquiriu. Por fim, o governo pode fazer o pagamento, repassando o valor ao vendedor ou prestador de serviço.

¹⁷ Aqui é realizado o mesmo ajuste da receita, desconsiderando as despesas intraorçamentárias.

Tabela 7.5. Despesa Total Efetiva

(Acumulado jan-ago | Em R\$ milhões constantes | Despesa Empenhada ex. Intraorçamentárias)

	2020	2021	Var. %
Despesas Correntes (I)	32.309	29.938	-7,3
Pessoal e Encargos	21.979	20.018	-8,9
Dívida (Juros e Encargos)	1.911	1.603	-16,1
Outras Despesas Correntes	8.419	8.317	-1,2
Despesas de Capital (II)	1.714	5.271	207,5
Amortizações de Dívida	1.268	1.268	0,0
Investimentos e Inversões Financeiras	446	4.003	797,1
Despesas Totais Efetivas (I+II)	34.023	35.210	3,5

Fonte: RREO – Cage/RS. Elaboração: FIERGS/UEE.

Com relação à despesa com a dívida é observado uma queda de 16,1% em relação aos oito primeiros meses de 2020. Esse resultado se deve, inteiramente, pela queda da cotação do Dólar, bem como do ciclo de cortes da Selic encerrada no mês de março de 2021, já que dos R\$ 1,6 bilhões empenhados no período, R\$ 1,5 bilhão não foram quitados por conta da liminar do STF de 2017 que suspendeu o pagamento da dívida com a União. Esses encargos, somados com a parcela de amortização desse débito empenhado, porém não pago, eleva o saldo da dívida do Rio Grande do Sul com a União em R\$ 2,3 bilhões entre janeiro e agosto de 2021. Outra rubrica da despesa que também apresentou queda foram Outras Despesas Correntes (-1,2%), movimento relacionado a redução das despesas com saúde que foram exigidas durante a pandemia.

Tabela 7.6. Plano Financeiro – RPPS

(Acumulado jan-ago | Em R\$ milhões constantes | Despesa Empenhada)

	Civis	Militares	Geral	Total
Contribuições dos Servidores	1.187	346	-	1.532
Contribuições Patronal	2.552	759	-	3.311
Outras Receitas	-	-	75	75
Total das Receitas	3.739	1.104	75	4.918
% do Total das Receitas	76,0	22,4	1,5	100,0
Aposentadorias/Reformas	6.546	2.566	-	9.112
Pensões	1.338	860	-	2.198
Total das Despesas	7.884	3.427	-	11.310
% do Total das Despesas	69,7	30,3	-	100,0
Déficit Previdenciário	-4.145	-2.323	-	-6.392
% do Total do Déficit	65	36	-	100
Total Despesa do Tesouro*	6.697	3.081	-	9.703

Fonte: RREO – Cage/RS. Elaboração: FIERGS/UEE.

*Corresponde à soma da contribuição patronal e do aporte para cobertura do déficit.

Por fim, o déficit previdenciário do Fundo Financeiro (ou Regime Próprio de Previdência Social), considerando o critério de despesa empenhada, apresentou redução de 18% em termos reais, reduzindo de R\$ 7,8 bilhões para R\$ 6,4 bilhões no acumulado de janeiro a agosto de 2020 e 2021, respectivamente (Tabela 7.6). Ainda que o Tesouro seja responsável por 85,8% das

despesas do RPPS, a tendência é que as alterações promovidas pela Reforma da Previdência diminuam essa conta a longo prazo. A redução observada no déficit ocorreu devido ao aumento das contribuições previdenciárias, decorrente da adoção de alíquotas progressivas de 7,5% a 22% (estipulado pela Reforma Previdenciária realizada no final de 2019 e início de 2020), e a ampliação da base de contribuição para os inativos e pensionistas civis, a partir de abril deste ano, com a respectiva contribuição patronal. Em relação aos servidores militares, em março de 2021 foi aprovado a LC 15.602/2021, do qual também adotou as alíquotas progressivas, bem como a ampliação da base de contribuição. Devido ao menor tempo de execução, o déficit civil reduziu-se em maior patamar (-20,9%), do que o militar (-10,7%). Além disso, em agosto de 2020, o governo Estadual aprovou a LC 15.511, do qual criou o Benefício Especial para estimular os servidores civis a migrarem para o regime de previdência complementar.

As contas públicas do Rio Grande do Sul ao decorrer do ano de 2021 mostraram-se otimistas. De um lado tivemos aumentos históricos na arrecadação e por outro, reduções das despesas por conta do Reforma RS e o arrefecimento da pandemia. Ainda assim, é necessário destacar que muitos dos resultados aqui demonstrados são de caráter transitório, como é o caso da arrecadação e da suspensão do pagamento da dívida. Por esse motivo, para que os bons números passem a vigorar de maneira sustentada, é necessário que o Estado adote o Regime de Recuperação Fiscal. O primeiro passo foi dado no mês de setembro: a Assembleia Legislativa do Estado aprovou o Projeto de Lei Complementar (PLC 246/2021) que pedia autorização para a adesão ao RRF, algo a ser reportado pelo governo do Estado à União. Em conjunto com essa decisão, a Assembleia também aprovou o projeto para criação do Teto de Gastos do Estado, uma das exigências da lista de itens necessários para a adesão ao regime (alguns deles já foram feitos: Reforma da Previdência Estadual, privatizações e cortes de gastos de pessoal – Reforma Administrativa).

Vale ressaltar que o Teto de Gastos do Estado difere do da União ao estabelecer como base as despesas empenhas e não as pagas mais restos a pagar como nos moldes da União. Como as despesas empenhadas, em geral, possuem valores maiores (por serem menos suscetíveis ao contingenciamento de caixa) do que as pagas, o espaço do Teto do Estado deve ser superior ao da União, o qual exige menos afinco do governo para racionalizar as suas despesas.

Dessa maneira, estimamos que a arrecadação bruta de ICMS para 2021 seja de R\$ 46,6 bilhões. Para o próximo exercício, consideramos a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, bem como sua contrapartida – o Teto de Gastos. Para construção do cenário arrecadatário de 2022, também consideramos a queda das alíquotas majoradas (que vinha ocorrendo desde 2016) nos moldes que foram apresentados na PLOA 2022¹⁸, o qual retornará ao Estado uma arrecadação bruta de ICMS na ordem de R\$ 49,5 bilhões para 2022.

Tabela 7.7. Projeções para 2021 – Rio Grande do Sul

(Em R\$ bilhões)

	2020	2021*	2022*
Arrecadação de ICMS*	36,2	46,6	49,5
Variação Nominal	1,3%	28,7%	6,2%

Fonte: Receita Dados/RS. *Previsão FIERGS/UEE.

¹⁸ Segundo dados apresentados na PLOA 2022 do RS, a intenção do governo é reduzir as alíquotas majoradas de energia, combustível e telecomunicação dos atuais 30% para 25% e a geral dos 17,5% para 17%.