



7 • Correio Braziliense — Brasília, segunda-feira, 20 de janeiro de 2025

Bolsas Na sexta-feira	Pontuação B3 Ibovespa nos últimos dias	Dólar Na sexta-feira	Salário mínimo Últimos	Euro Comercial, venda na sexta-feira	CDI Ao ano	CDB Prefixado 30 dias (ao ano)	Inflação IPCA do IBGE (em %)
0,92% São Paulo	119.298 14/1 15/1 16/1 17/1	R\$ 6,065 (+ 0,02%)	13/janeiro 6,098 14/janeiro 6,046 15/janeiro 6,025 16/janeiro 6,053	R\$ 6,233	12,15%	12,74%	Agosto/2024 -0,02 Setembro/2024 0,44 Outubro/2024 0,53 Novembro/2024 0,39 Dezembro/2024 0,52

CONTAS PÚBLICAS

Gastos tributários, incluindo isenções creditícias e financeiras, superam R\$ 600 bi e podem ultrapassar R\$ 800 bi em 2026

O pesadelo dos subsídios

» ROSANA HESSEL

Enquanto o mercado financeiro, que é o maior credor da dívida pública, segue pressionando o governo para que ele faça um ajuste fiscal robusto para reduzir o endividamento público, os subsídios voltam a subir e a pesar de forma expressiva no Orçamento. Essa despesa dificilmente é atacada e revista como houve promessas de vários governos, sem sucesso. E essa fatura está cada vez mais salgada e, em 2022, voltou a ficar acima do patamar de 6% do Produto Interno Bruto (PIB), que foi atingido entre 2015 e 2016, no meio da recessão do governo da ex-presidente Dilma Rousseff (PT).

O manra dos especialistas em contas públicas é que melhorar a qualidade dos gastos é fundamental para a retomada do equilíbrio fiscal. Portanto, controlar os gastos com subsídios e rever aqueles que não são essenciais e muito menos dão retorno para a atividade econômica deveria ser o básico para qualquer gestor público. Mas, conforme os dados do Painel do Orçamento, do Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), os gastos totais com subsídios, que incluem renúncia fiscal, ou gastos tributários, além das isenções financeiras e creditícias — que não aparecem explicitamente no Orçamento —, voltaram a crescer desde 2019, — primeiro ano do governo do ex-presidente Jair Bolsonaro (PL) — e somaram quase R\$ 650 bilhões em 2023. Esse montante representa um salto de 1.174,5% em 20 anos e de 116% desde 2013, quando essa conta somava R\$ 301 bilhões, ou 5,6% do PIB.

Os dados consolidados de 2024 ainda não estão fechados. Mas, pelos cálculos do especialista em contas públicas Gabriel Leal de Barros, economista-chefe da ARX Investimentos, o percentual de 6% se repetirá, pelo menos até 2025. E, se considerarmos as projeções para o PIB nominal do Tesouro Nacional, de R\$ 11,6 trilhões, em 2024, e de R\$ 12,5 trilhões, em 2025, estamos falando em um volume de despesas de R\$ 696 bilhões e de R\$ 750 bilhões, respectivamente.

Diagnóstico

Os incentivos fiscais estão entre as despesas que mais pesam no Orçamento da União, ao lado da conta de juros da dívida pública e do rombo da Previdência Social. No acumulado de janeiro a novembro, conforme dados do Tesouro, o rombo da Previdência cresceu 7,2% em relação ao mesmo período de 2023, para R\$ 307,8 bilhões. Logo, esse déficit, que é bastante expressivo, é praticamente a metade do total de subsídios pagos em 2023.

O diagnóstico de que é preciso revisar os subsídios é conhecido, e no governo Michel Temer (MDB), com a regra do teto, estava prevista a redução dos gastos tributários pela metade ao longo da vigência do marco fiscal, passado de 4% do PIB para 2% até 2026. Com isso, houve uma redução nos subsídios até 2018, mas, desde 2019, quando a regra do teto passou a ser burlada, essa conta só cresceu. E, se considerarmos a manutenção dessa taxa de 6% para o PIB nominal previsto pelo Tesouro em 2026, de R\$ 13,4 trilhões, será possível que essa conta chegue a R\$ 804 bilhões. Esse valor chega perto à conta de juros nominais, de R\$ 918,1 bilhões, o equivalente a 7,8% do PIB. Esse indicador contribuiu para o déficit nominal — que mede a necessidade de financiamento do setor público consolidado (que inclui os governos federais e regionais e estatais federais) —, alcançar a cifra de R\$ 1,1 trilhão, ou 9,5% do PIB, no mesmo intervalo.

Conforme previsão do governo no Projeto de Lei Orçamentária Anual (Ploa) deste ano — que ainda precisa ser aprovado pelo Congresso Nacional — apenas os gastos tributários devem somar R\$ 543,7 bilhões, ou seja, 72,5% do total de subsídios, dado 3,8% acima dos R\$ 523,7 bilhões previstos para 2024. No Ploa de 2025, o maior gasto tributário, de R\$ 120,9 bilhões, é destinado ao Simples Nacional e R\$ 51,4 bilhões para a desoneração da cesta básica — quase

Conta salgada

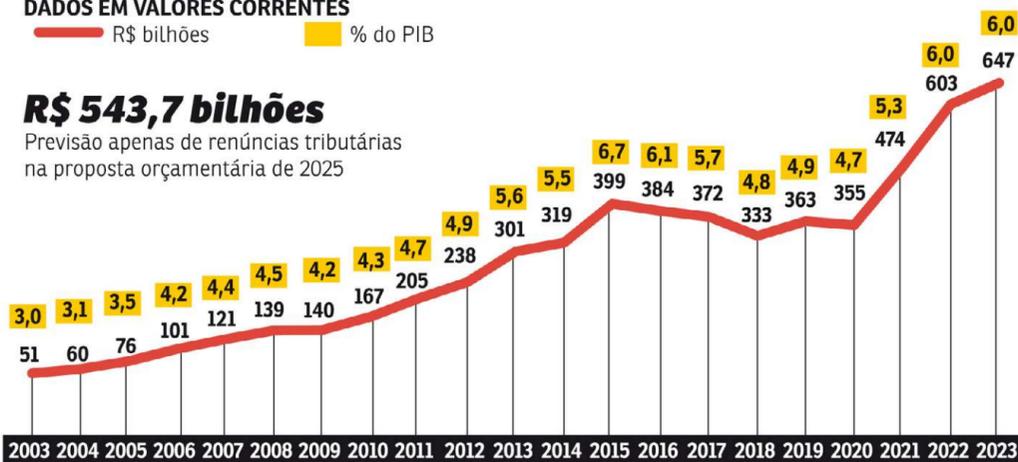
Os gastos do governo federal com subsídios não param de crescer e atingem patamares preocupantes

DADOS EM VALORES CORRENTES

— R\$ bilhões — % do PIB

R\$ 543,7 bilhões

Previsão apenas de renúncias tributárias na proposta orçamentária de 2025



*Inclui: gastos tributários, financeiros e creditícios

Fonte: Ministério do Planejamento e Orçamento/Painel do Orçamento e Ploa 2025



o dobro do ano passado: R\$ 39 bilhões. Outras despesas de destaque nessa rubrica são os incentivos fiscais para a agricultura e a agroindústria (R\$ 83,1 bilhões), para entidades sem fins lucrativos, como igrejas (R\$ 45,5 bilhões), para as deduções do Imposto de Renda (R\$ 34,7 bilhões) e para a Zona Franca de Manaus (R\$ 29,9 bilhões).

Olhando para o histórico dos gastos com subsídios pela União, o fim do teto de gastos tem contribuído para esse aumento expressivo dos subsídios. No governo Michel Temer (MDB), devido à entrada em vigor do teto de gastos — que previa redução dos subsídios pela metade ao longo do período de vigência da emenda constitucional, que foi derrubada em 2023 e substituída pelo arcabouço fiscal — foi possível ver alguma queda tímida, após o pico de 6,7% do PIB de 2015, quando a conta total de subsídios somou R\$ 399 bilhões. Após o piso de R\$ 333 bilhões, em 2018, a rubrica voltou a crescer no primeiro ano do governo do ex-presidente Jair Bolsonaro (PL) e continuou aumentando no primeiro ano do mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. **(Ver quadro)**

Os subsídios são uma conta que nenhum governo conseguiu atacar devido aos lobbies contrários, principalmente. O MPO tem um grupo de trabalho para revisão de gastos, mas ainda não apresentou um programa consistente. No Ploa deste ano, a pasta prevê uma redução de despesas tímida, porque ataca apenas fraudes na concessão de benefícios. Procurados, o Ministério do Planejamento e o Tesouro Nacional não retornaram até o fechamento desta matéria.

O economista José Roberto Afonso, professor do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), os gastos de subsídios totais acabam sendo uma estimativa devido aos creditícios, que são estimativas e dependem



O crescimento do volume de subsídios tributários, financeiros e creditícios, tanto em valores nominais quanto em proporção do PIB, revela que, apesar de medidas pontuais para reverter uma ou outra renúncia fiscal, o resultado geral ainda é tímido"

Gabriel Leal de Barros,
economista-chefe da
ARX Investimentos

de hipóteses adotadas e da metodologia. "Essas projeções são crescentes, mas a transparência é descrente, ou seja, falta publicar as memórias de cálculo e explicar melhor as suposições", afirma Afonso, um dos autores da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

"O crescimento do volume de subsídios tributários, financeiros e creditícios, tanto em valores nominais quanto

em proporção do PIB, revela que, apesar de medidas pontuais para reverter uma ou outra renúncia fiscal, o resultado geral ainda é tímido", afirma Barros. Ele lembra que, após atingir 4,7% do PIB, ou R\$ 439 bilhões em 2020, no meio da pandemia da covid-19, houve expansão desse gasto para 6% do PIB em 2023 e esse patamar deve se manter estável. E ainda acrescenta que houve piora expressiva de vários indicadores fiscais e o quadro se assemelha, "em larga medida" ao governo Dilma.

"As renúncias tributárias respondem por aproximadamente 80% deste volume e, a despeito da reforma tributária sobre o consumo, parte notável dos setores que hoje se beneficiam de regimes especiais, assim permanecerão após a implementação da reforma", lamenta Barros. A recente mudança do sistema de impostos vai criar o maior Imposto sobre Valor Agregado (IVA) do mundo, com alíquota "em torno" de 28% — devido às renúncias tributárias —, acima da Hungria, de 27%, conforme dados da Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Dificuldades

Manoel Pires, economista e professor da Universidade de Brasília (UnB) e da Fundação Getúlio Vargas (FGV), também reconhece que é preocupante o aumento dessa conta, especialmente os creditícios, que voltaram a crescer, mas não com a mesma intensidade do passado. "Os subsídios creditícios não têm publicidade e, por isso, a importância desse estudo que o pessoal faz, é para dar publicidade nessa parte fiscal. Mas essa questão dos subsídios, nenhum governo conseguiu atacar direito", ressalta. Ele lembra que o maior volume de subsídios creditícios ocorre nos empréstimos com juros subsidiados dos bancos públicos e,

no passado, os financiamentos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que em média representavam 2% do PIB, chegou a 4% do PIB, quando o banco aumentou a carteira de forma expressiva, a partir de 2010. "Do ponto de vista fiscal, esse gasto está mais controlado. Chegou a cair para 0,7% do PIB e, atualmente, está em uma proporção menor, de 1,1% do PIB", explica.

Na avaliação de Pires, se o governo conseguir implementar um controle no crescimento da despesa, será possível ver um desempenho fiscal pouco melhor do que o esperado pelo mercado. Ele reconhece ainda que, com o pacote fiscal, o quadro melhorou um pouco com a imposição de um limite para o aumento real do salário mínimo, enquadrado ao do arcabouço fiscal, de 2,5% acima da inflação. "Isso é positivo e, portanto, o estado efetivo das contas públicas é melhor do que quando não havia o pacote. A questão principal, no entanto, é a expectativa para a dívida pública, que continua muito ruim. Espero que o governo, a despeito de ter apresentado o pacote fiscal, reconheça que os desafios permanecem e que o que motivou as autoridades a fazerem o primeiro ajuste fiscal deve continuar para o processo de concertação das contas públicas", defende. Para Pires, ao contrário do mercado financeiro, ele não acredita que o governo está entregando os pontos, principalmente o ministro da Fazenda, Fernando Haddad. "Neste ano, o governo vai precisar fazer novo contingenciamento de despesas para conseguir cumprir a meta fiscal, a exemplo do que ocorreu em 2024", afirma. O especialista em contas públicas ainda reconhece que, com a restrição orçamentária dos primeiros meses até a aprovação do Ploa na volta dos trabalhos — pois o governo só poderá gastar 1/12 da previsão de empenho do Ploa até que o Orçamento seja aprovado, provavelmente, em abril, a tendência é que o resultado primário deste ano "poderá ser um pouco melhor" do que as projeções iniciais.

Dívida crescente

Pelos cálculos de Felipe Salto, economista-chefe da Warren Investimentos, como a inflação oficial rompeu o teto da meta em 2024, a nova trajetória dos juros é de alta, com indicação de uma taxa básica da economia (Selic), atualmente em 12,25% ao ano, chegar em 14,25% em março, logo isso, "dificulta ainda mais a estabilização da dívida pública".

Apesar de acreditar que o governo conseguirá cumprir a meta fiscal deste ano, entregando um déficit primário dentro do limite de 0,25% do PIB, ele prevê ainda saldos negativos nas contas de 2025 e 2026, de 0,6% e de 0,8% do PIB, respectivamente. "A dívida bruta sobe continuamente, a taxas decrescentes, alcançando 96,4% do PIB em 2034. As projeções, dessa maneira, reforçam a necessidade de esforço fiscal estrutural para garantir um desempenho econômico positivo sustentado", alerta.

De acordo com dados do Banco Central, em novembro, a dívida pública bruta bateu novo recorde em valores, totalizando R\$ 9,091 trilhões, o equivalente a 77,7% do PIB — dado 0,1 ponto percentual inferior à taxa de outubro, quando somou R\$ 9,032 trilhões.

A especialista em contas públicas Selenne Peres Nunes, uma das autoras da LRF, avalia que os troços do governo com o anúncio do pacote fiscal e, mais recentemente, com revogação da medida de fiscalização da Receita Federal nas operações via Pix, mostra que esse governo não tem uma postura firme e, por conta disso, é crescente a desconfiança do mercado. Ela lembra que até as projeções recentes do Tesouro confirmam deterioração das contas públicas, mesmo com expectativas de aumento de receita, mas sem reduções de despesas, e que não sustentam uma previsão de superavit primário até 2026. "O país vem registrando déficit desde 2014 e o governo precisará rever a relação entre o Executivo e o Legislativo para administrar essa situação", orienta a economista.