



# Lançamento do Relatório Anual da Dívida Pública Estadual 2017

**Sefaz/RS**

*Junho de 2018*

**Gabriel Leal de Barros**

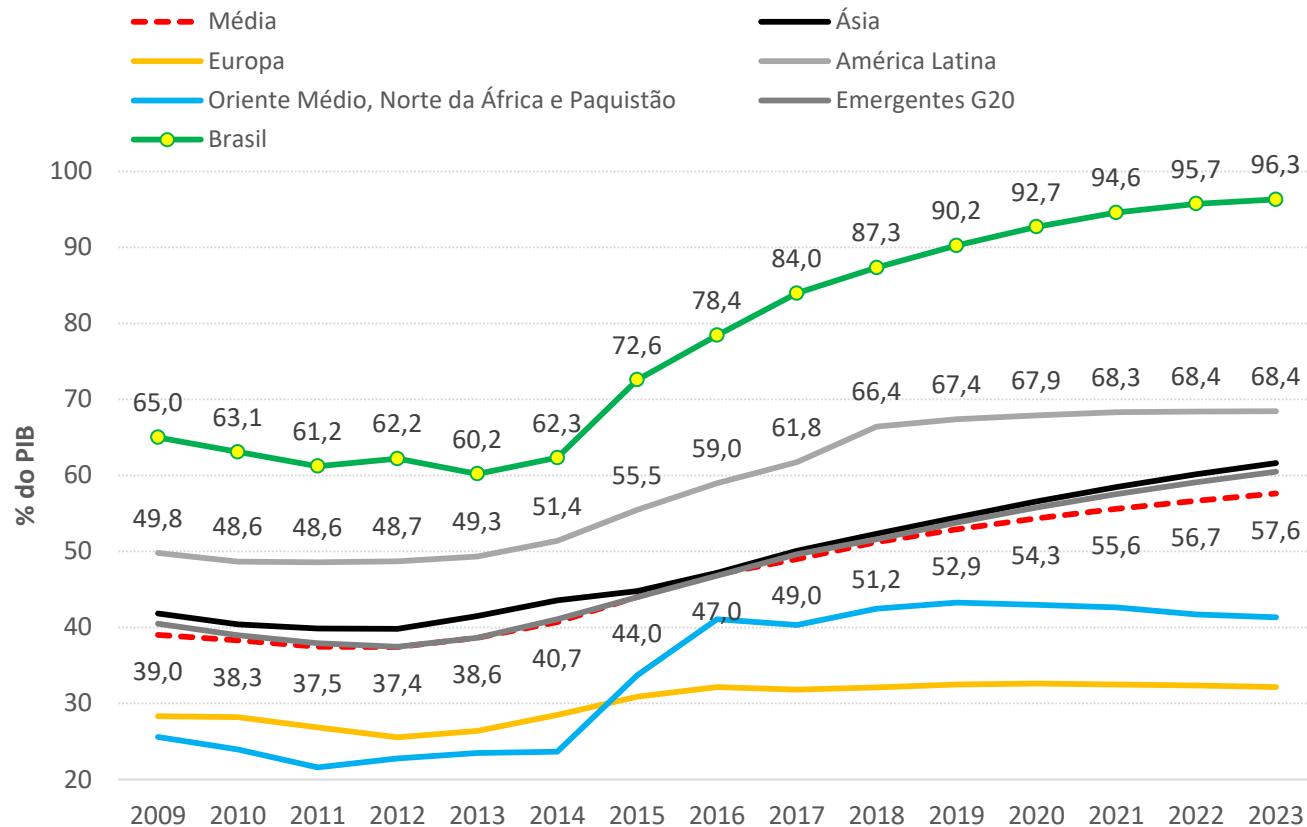
Diretor da IFI

Rio Grande do Sul, 28 de junho de 2018

- Brasil é e deve continuar sendo um dos países emergentes com maior relação dívida/PIB.
- Equilíbrio fiscal só deverá ocorrer em 2022 ou 2023, se e somente se cumprido o teto de gastos.
- Magnitude da virada fiscal é de 3,5 pontos percentuais do PIB ou de aproximadamente R\$ 250 bilhões.
- No cenário base e otimista, teto de gastos seria suficiente para fazer a virada fiscal. Todavia, haverá dificuldade para cumprir o teto de gastos já em 2019.
- Todavia, grau de liberdade da política fiscal (i.e, margem fiscal) é muito baixo e depende intimamente de reformas no gasto obrigatório.
- Agenda Fiscal “Mínima” deverá ser bastante congestionada no próximo ano:
  - Teto de Gastos
  - Regra de Ouro
  - Previdência (condição necessária para o reequilíbrio fiscal)
  - Salário Mínimo
- Avaliação de custo-benefício e descontinuidade de políticas pouca efetivas e executadas através do sistema tributário (i.e, Renúncias Fiscais) pode contribuir para o processo de consolidação fiscal.
- Relações cruzadas e desafios para cumprir atuais regras fiscais deve ensejar revisão no arcabouço fiscal institucional do país, que demanda maior harmonia e integração.

# Dinâmica da Dívida Bruta: Visão Comparada

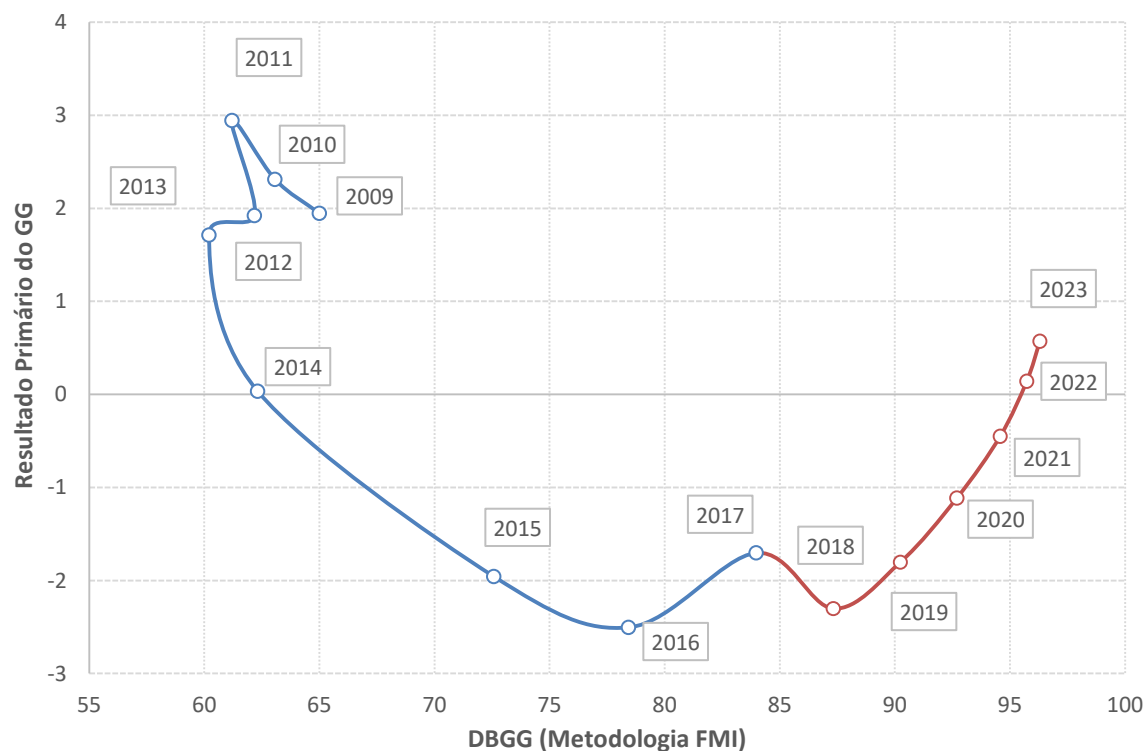
- Brasil já tem e continuará tendo a maior DBGG, na média, entre os grupos de países emergentes.
- Exceto por Egito e Venezuela, o Brasil é líder numa lista de 40 países emergentes apurado pelo FMI.



Fonte: Fiscal Monitor Apr/18 (IMF)

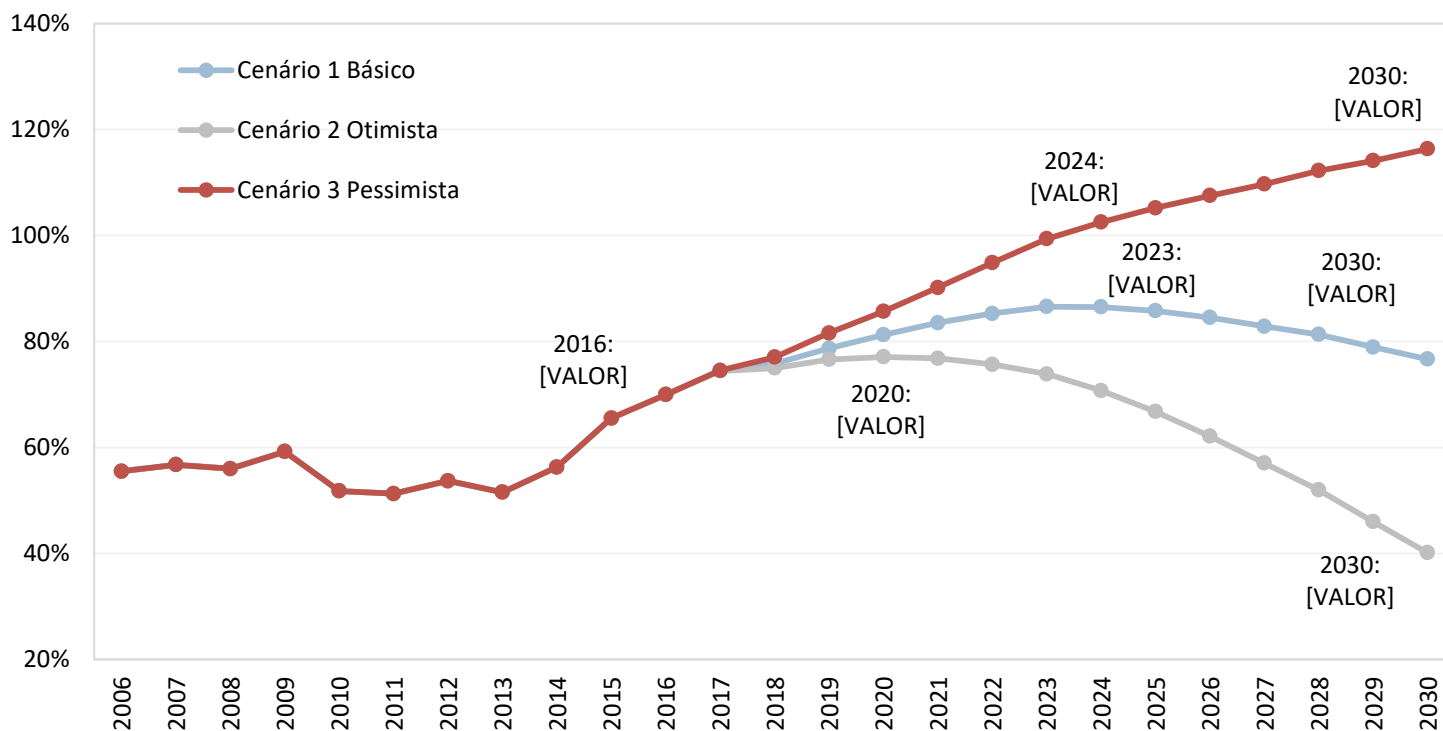
# ifi Primário vs DBGG (FMI): Projeções do FMI

- FMI projeta equilíbrio orçamentário apenas em 2022 (superávit de 0,1% do PIB).
- Cenário base da IFI aponta virada fiscal apenas em 2023 (0,1% do PIB), se e somente se cumprido o teto de gastos e com elasticidade da receita-PIB de 1,1.
- Expectativa do governo é de virada fiscal em 2022 (déficit de 0,1% do PIB), com elasticidade unitária e manutenção do novo regime fiscal.



Fonte: Fiscal Monitor Apr/18 (IMF)

- Destaque para algumas premissas macroeconômicas:
- Correção do mínimo apenas pela inflação (INPC) a partir de 2020
- Quantum do RGPS: 2,9% (cenário base), 2,4% (otimista) e 3,4% (pessimista) a partir de 2020
- Quantum do BPC (Loas/Rmv): 3,2% em todos os cenários
- Crescimento Econômico: 2,3% (cenário base), 3,5% (otimista) e 1,3% (pessimista) a partir de 2020
- Juro Real: 4,3% (cenário base), 3,1% (otimista) e 5,7% (pessimista) a partir de 2020



# A Sustentabilidade e o Tamanho do Ajuste

- Magnitude do ajuste para estabilizar a dívida pública é de 3,5 p.p do PIB ou R\$ 245 bilhões.
- Custo de postergar o ajuste é cada vez maior e pode ampliar de forma importante o primário requerido.
- Hiato do produto (-7,2% em 2017) pode comprar algum tempo no curto prazo através de juro real mais reduzido.
- Cenário internacional menos benigno, todavia, impõe maior senso de urgência para solução fiscal.

## Equação Clássica de Sustentabilidade da Dívida

$$b(t) = b(t - 1) * (r - g) - sp$$

## Primário Estabilizador

$$b(t) = 0 \therefore sp = (r - g) * b(t - 1)$$

No cenário base, para

$$r = 4,3\%$$

$$g = 2,3\%$$

$$b(t-1)=75\%$$

$$sp = 1,5\% \text{ do PIB}$$

## Tamanho do Ajuste/ Consolidação Fiscal

*Ponto de partida:*

$$sp(t-1) = - 2\% \text{ do PIB}$$

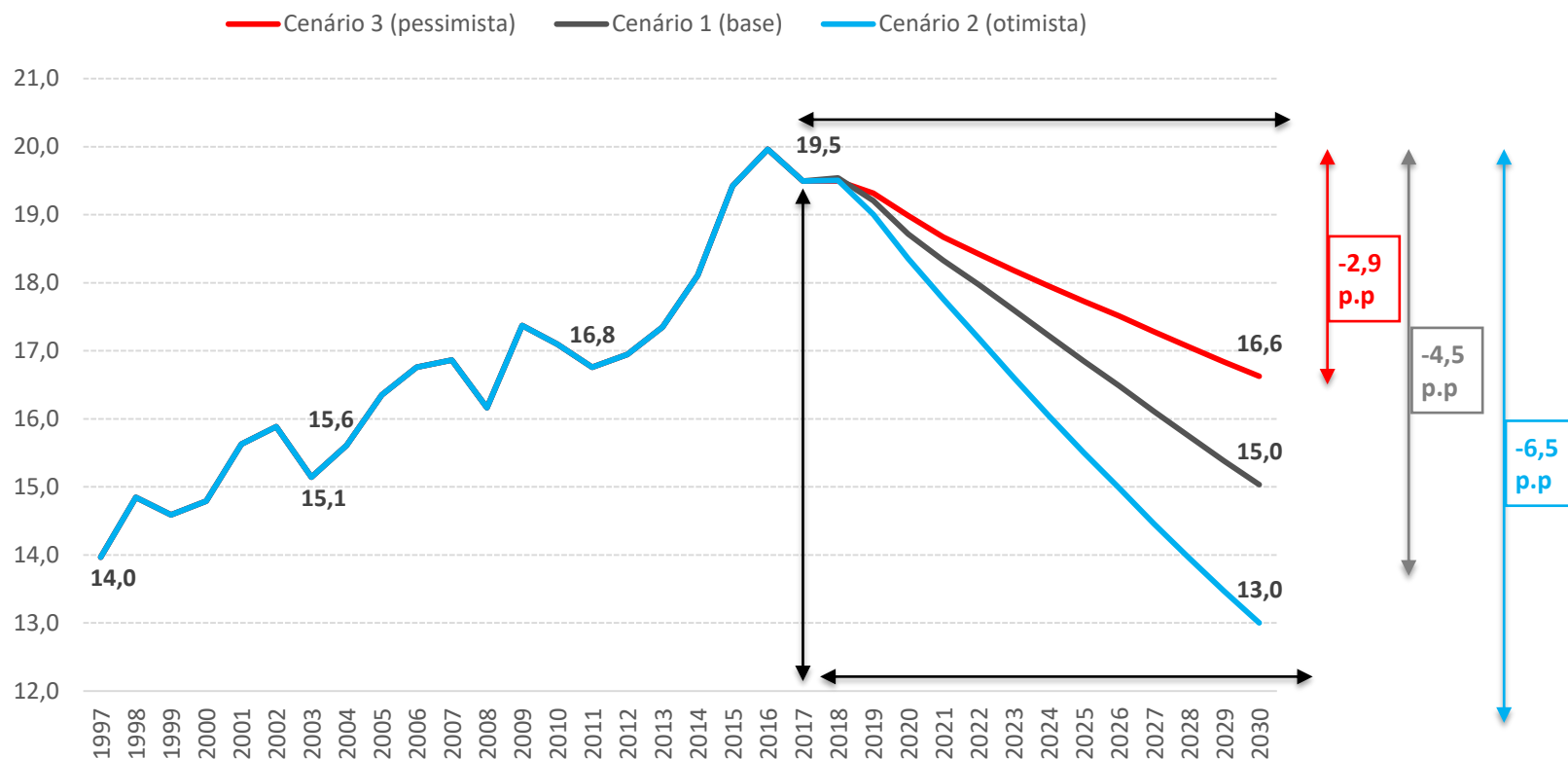
$$sp(t) = + 1,5\% \text{ do PIB}$$

$$\Delta sp = 3,5 \text{ p.p do PIB}$$

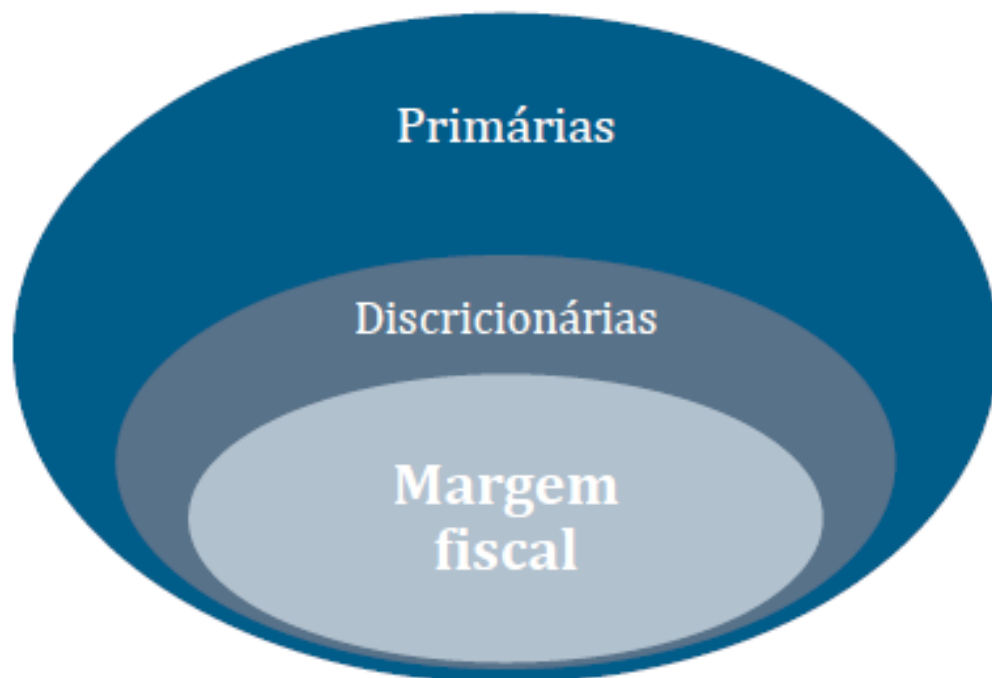
*Para um PIB Nominal de R\$ 7 trilhões, temos*

$$\Delta sp = R\$ 245 \text{ bilhões}$$

- Projeção da margem fiscal é realizada com base nos pisos constitucionais de gasto em saúde e educação.
- Gasto em educação supera bastante o mínimo constitucional, em particular nos últimos 6 anos.
- Já em saúde, retrospectiva revela gasto exatamente no piso. Contudo, desvio mudou em 2016/17.
- Despesa acima dos pisos constitucionais pode adicionar pressão para o cumprimento do teto de gastos.



# Conceito da Margem Fiscal (esquemático e *bottom-up*)



---

## Despesas sujeitas ao teto

---

- (-) Previdência
- (-) Pessoal
- (-) Abono e Seguro Desemprego
- (-) Benefício de Prestação Continuada (BPC)
- (-) Bolsa Família
- (-) Demais despesas obrigatórias
- (-) Legislativo, Judiciário, MPU e DPU
- (-) Mínimo da Saúde
- (-) Mínimo da Educação

---

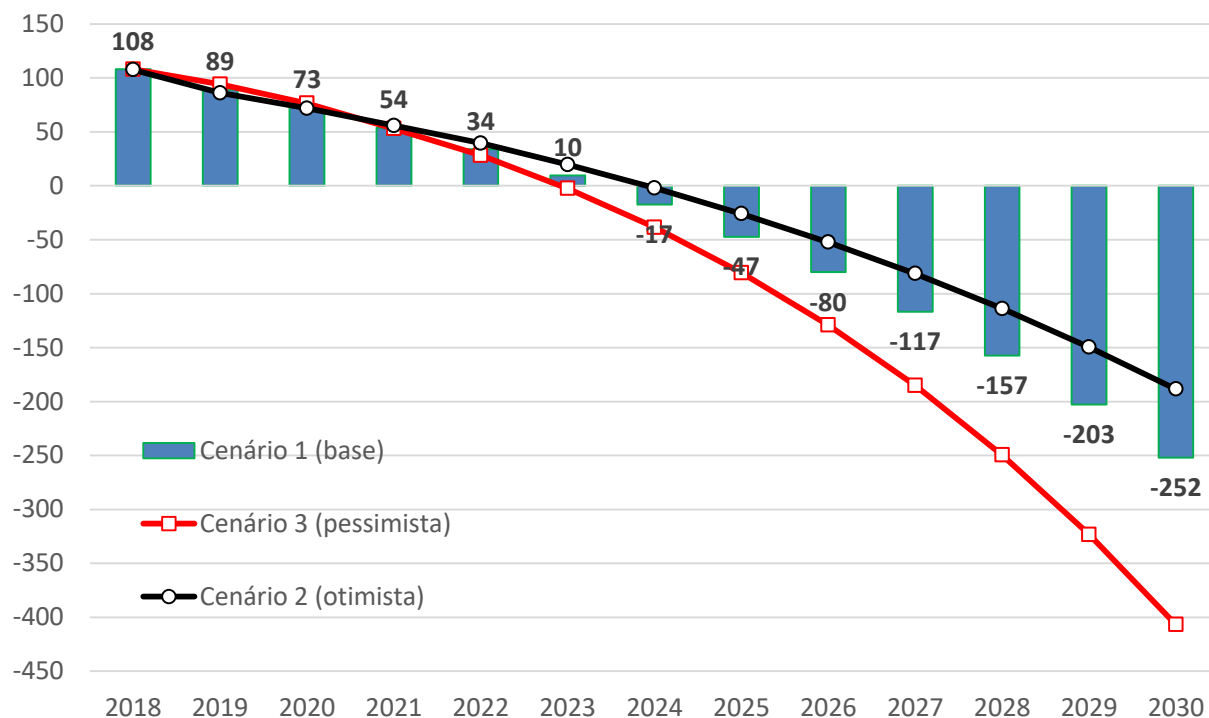
**(=) Margem Fiscal**

---



- Cumprimento intertemporal do teto de gastos vai exigir profunda revisão do gasto obrigatório, para além do RGPS.
- Mesmo no cenário otimista, onde há relevante dividendo fiscal com a reforma do RGPS, margem é reduzida.
- Exercício do grau de liberdade (margem fiscal) é matemático pois, antes, pode haver *shutdown*.
- Gasto mínimo para funcionamento dos ministérios gira em torno de R\$ 80 bilhões, de maneira que cumprir o teto em 2019 será desafiador.

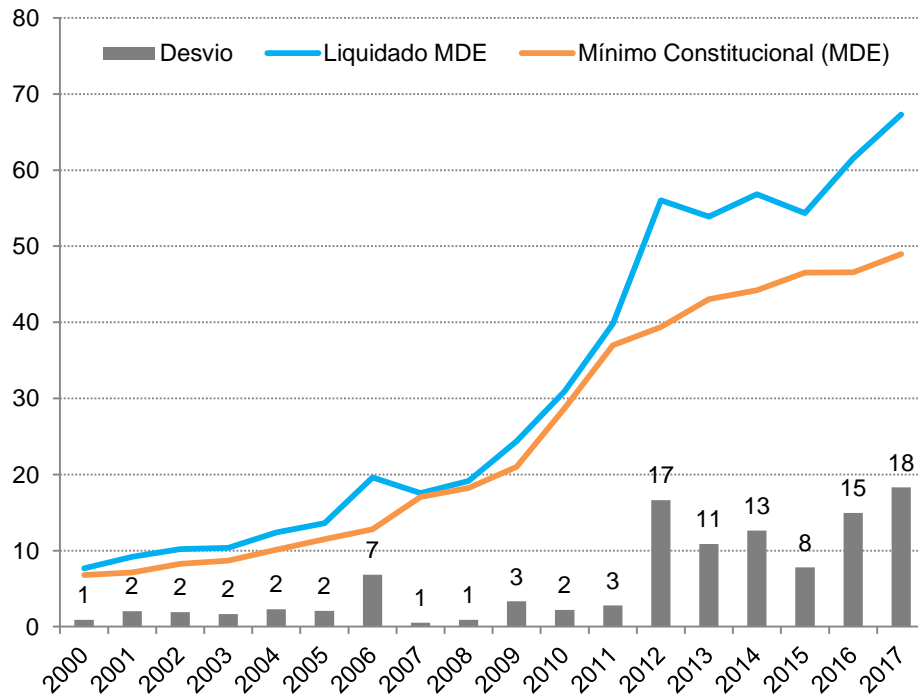
Trajetória da Margem Fiscal (Em R\$ Bilhões)



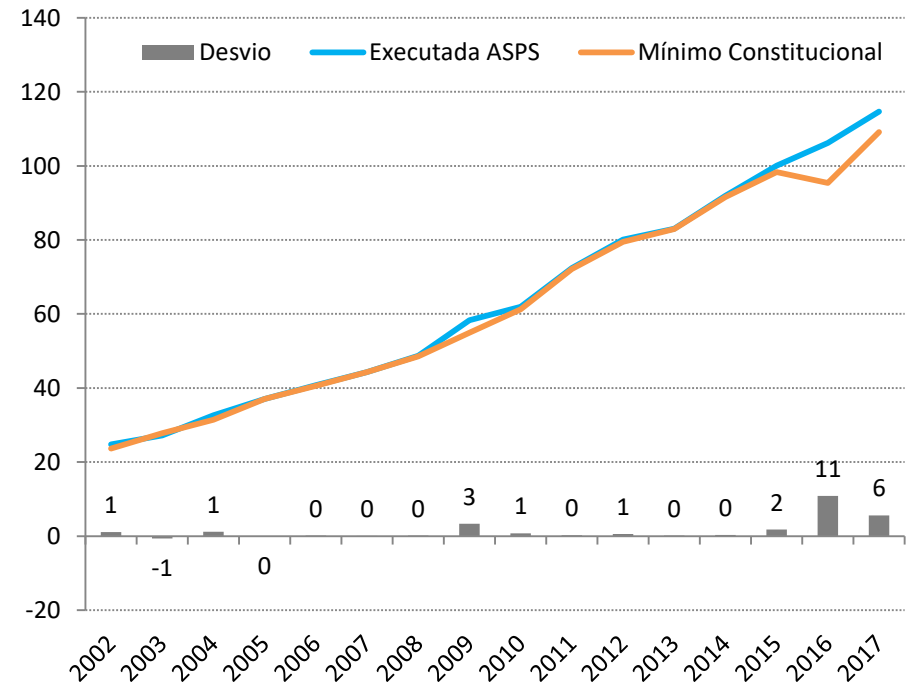
# A Pressão dos "Mínimos" em S&E

- Projeção da margem fiscal é realizada com base nos pisos constitucionais de gasto em saúde e educação.
- Gasto em educação supera bastante o mínimo constitucional, em particular nos últimos 6 anos.
- Já em saúde, retrospectiva revela gasto exatamente no piso. Todavia, desvio mudou em 2016/17.
- Despesa acima dos pisos constitucionais pode adicionar pressão para o cumprimento do teto de gastos.

**Gasto em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) – em R\$ Bilhões**

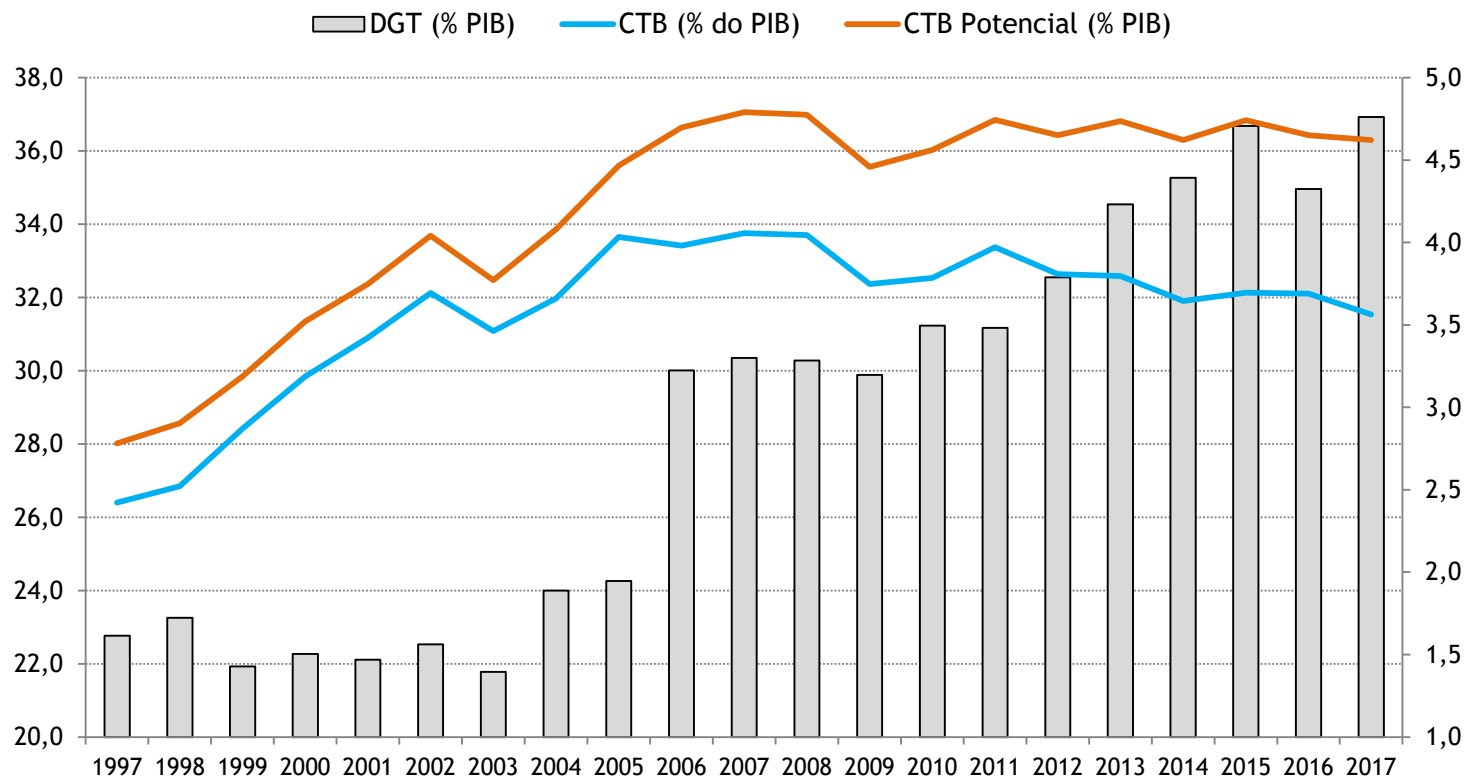


**Gasto em Ações e Serviços Públicos em Saúde (ASPS) – em R\$ Bilhões**



# Carga Tributária e Renúncias Fiscais

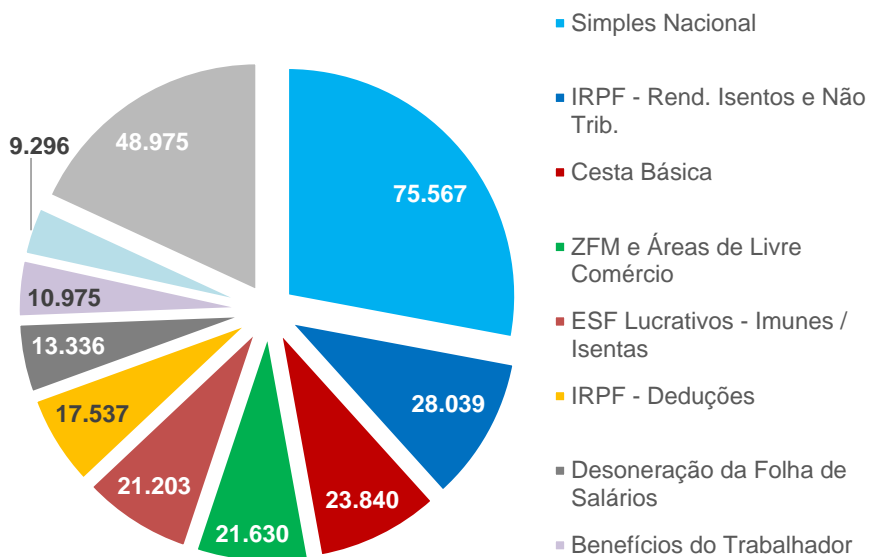
- Carga Tributária Bruta Total está praticamente estabilizada em 32% do PIB, a despeito do recuo na carga federal.
- Volume de Renúncias Fiscais é significativo (R\$ 270 bilhões em 2017) e deve continuar em expansão até 2021, cuja projeção é de R\$ 342 bilhões, de acordo com o anexo IV.11 do PLDO 2019.
- Parte da consolidação fiscal pode vir da avaliação de custo-benefício de gastos indiretos feitos através do sistema tributário, através da descontinuidade daqueles com baixa efetividade.



# Composição do Gasto Tributário

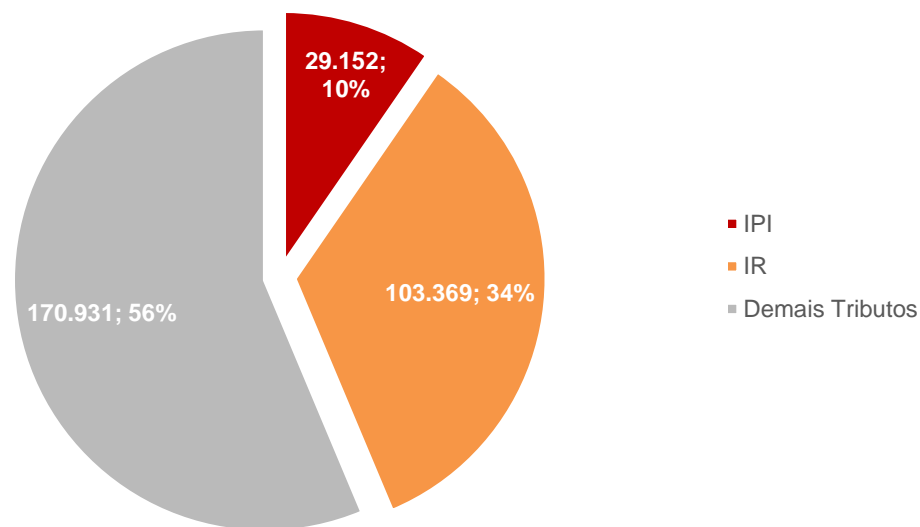
- Simples, isenções e deduções do IRPF, Zona Franca de Manaus e entidades sem fins lucrativos, por exemplo, compõem parte relevante das renúncias fiscais.
- Avaliação do Simples conversa com outras agendas como a da “pejotização” e equidade tributária.
- Renúncia fiscal sobre tributos compartilhados (IPI e IR) deve atingir R\$ 132,5 bilhões ou 43,7% do montante global de Gasto Tributário em 2019.

**Principais Renúncias Fiscais (2017) – em R\$ Milhões**



Fonte: Sefel – 2º Orçamento de Subsídios

**Renúncia Esperada por Tributo (2019) – em R\$ Milhões**



Fonte: Anexo IV.11 do PLDO 2019

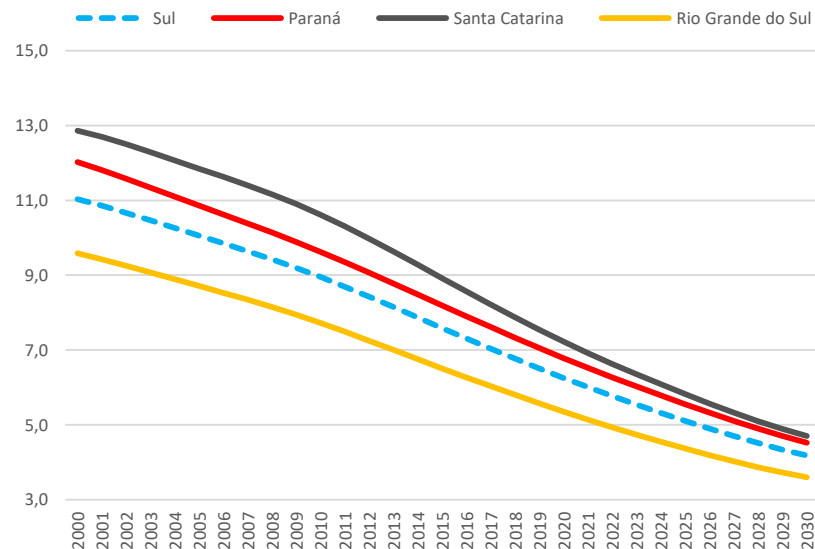
- Taxa de crescimento do envelhecimento populacional é crescente e pressionará as finanças públicas de todos os entes governamentais, tanto da União quanto de Estados e Municípios.
- Projeções populacionais do IBGE apontam que o fim do bônus demográfico deve ocorrer em torno de 2024/25.
- Atuais regras de elegibilidade para concessão de benefícios no regime de repartição, pressionarão o déficit previdenciário e as finanças públicas através da menor razão de dependência (jovens [15<Id<65]/ idosos [Id> 65]).
- Os estados do RJ e do RS são os mais idosos do país quando apurado pela razão de dependência.

## Pressão Demográfica por Região

Região	Razão de Dependência				Variação Decenal (%)		
	2000	2010	2020	2030	2010 vs 2000	2020 vs 2010	2030 vs 2020
Norte	17,1	16,0	12,5	8,8	-6,2	-21,8	-29,4
Nordeste	11,0	10,4	8,5	6,2	-4,8	-18,9	-27,1
Sudeste	10,9	9,1	6,5	4,4	-16,3	-28,8	-32,1
Sul	11,0	8,9	6,3	4,2	-18,9	-30,1	-33,2
Centro-Oeste	15,9	12,8	9,1	6,1	-19,5	-28,6	-32,9
<b>Brasil</b>	<b>11,5</b>	<b>10,0</b>	<b>7,4</b>	<b>5,1</b>	<b>-13,0</b>	<b>-25,9</b>	<b>-30,6</b>

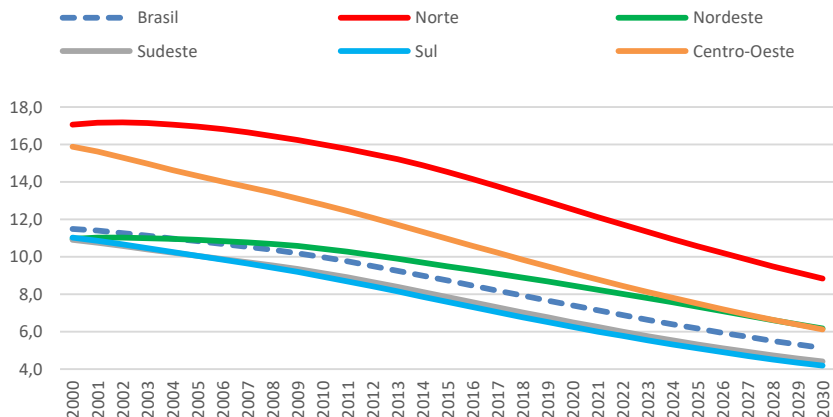
Fonte: IBGE

## Razão de Dependência na Região Sul, por Estado

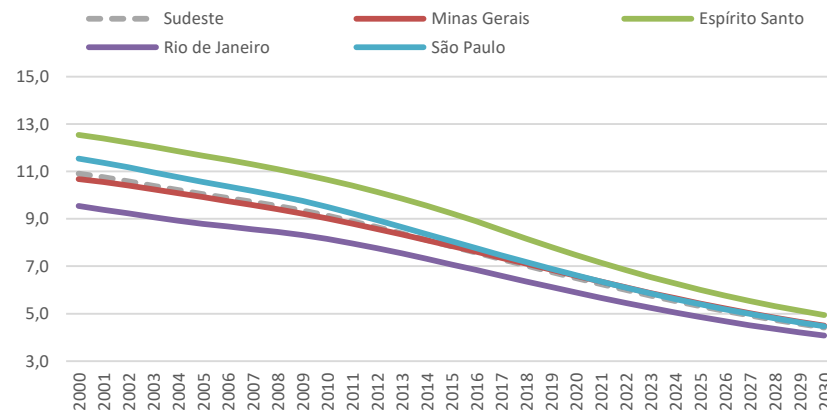


Fonte: IBGE

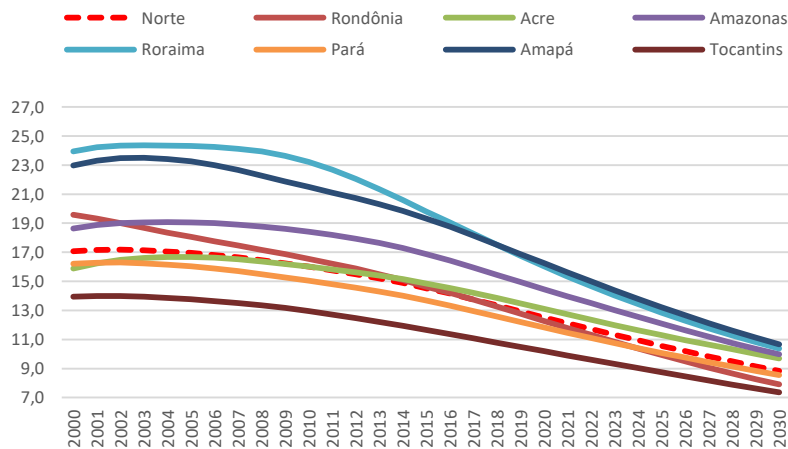
## Pressão Demográfica por Região do Brasil



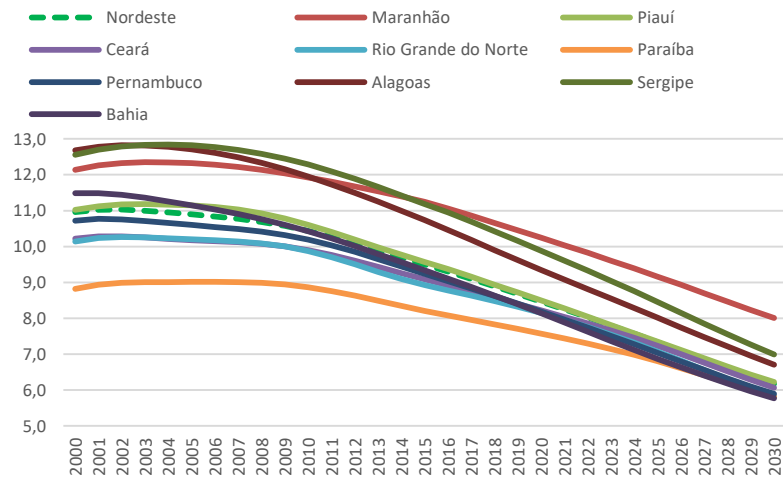
## Razão de Dependência na Região Sudeste, por Estado



## Razão de Dependência na Região Norte, por Estado

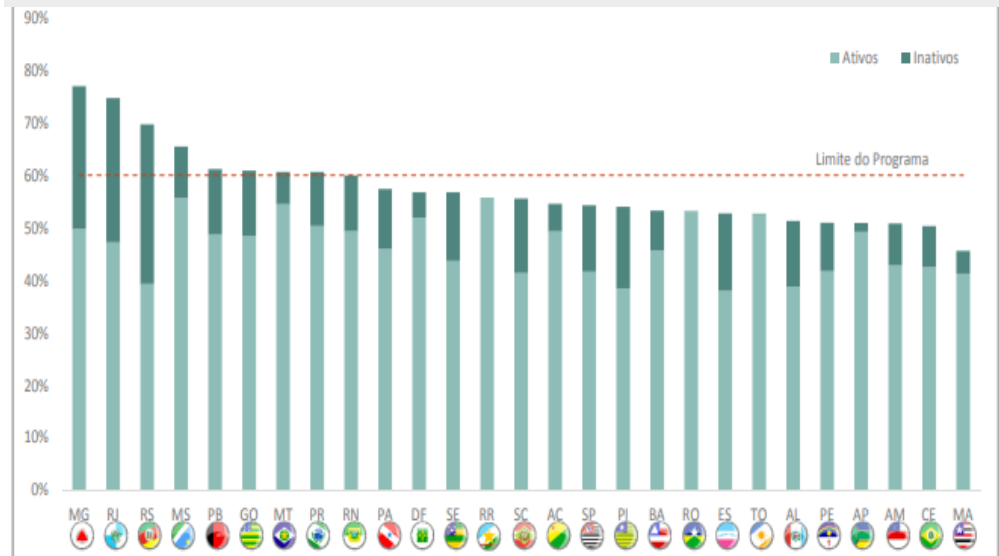


## Razão de Dependência na Região Nordeste, por Estado



UF	Programa de Ajuste Fiscal	Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO (Anexo 4.1)	Demonstrativos de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR		
	Custo do Regime de Previdência para o Tesouro Estadual (Conta "Inativos e Pensionistas")	Déficit Previdenciário do Plano Financeiro	Déficit do Regime dos Servidores Civis	Déficit do Regime dos Servidores Militares	Déficit Total
AC	243,79	-	168,56	96,76	265,32
AL	1.027,47	800,56	1.151,75	409,81	1.561,56
AM	991,95	877,91	773,51	115,44	888,95
AP	69,30	-671,30	-456,97	2,82	-454,15
BA	2.463,87	-2,06	2.114,83	177,63	2.292,46
CE	1.433,03	1.363,31	1.246,69	213,42	1.460,12
DF	880,99	3.053,37	3.741,59	-286,33	3.455,26
ES	1.827,51	1.702,76	1.588,39	367,81	1.956,20
GO	2.147,03	1.774,94	1.095,23	316,45	1.411,68
MA	597,73	553,26	569,88	177,86	747,75
MG	13.915,59	14.860,68	6.989,79	4.621,57	11.611,37
MS	861,39	1.299,72	1.203,00	171,63	1.374,63
MT*	784,11	827,93	728,68	59,14	787,82
PA	2.153,53	2.174,74	1.709,35	708,87	2.418,23
PB	1.118,20	1.116,19	1.073,81	225,81	1.299,62
PE	1.998,15	99,95	1.897,11	927,35	2.824,47
PI	1.431,94	417,58	568,80	294,38	863,19
PR	3.494,75	-73,94	2.222,17	1.215,04	3.437,21
RJ	12.390,92	11.513,29	8.475,17	1.775,33	10.250,50
RN	986,89	1.470,39	924,77	83,63	1.008,40
RO	-	-331,50	-294,76	26,12	-268,64
RR	0,01	-380,34	-172,14	-10,31	-182,45
RS	10.150,26	8.970,80	7.096,37	1.636,47	8.732,84
SC	3.047,87	3.511,47	2.743,34	899,64	3.642,98
SE	949,41	892,87	1.007,11	-124,53	882,58
SP*	16.946,69	-1,76	12.033,90	5.847,39	17.881,29
TO	0,12	4,14	-654,06	118,33	-535,73
<b>Total</b>	<b>81.912,50</b>	<b>55.824,94</b>	<b>59.545,89</b>	<b>20.067,53</b>	<b>79.613,42</b>

- Pressão demográfica, exógena e ainda benigna, já sensibiliza e pressiona as contas fiscais de diversos estados (bem como da União), em particular aqueles que apresentam menor razão de dependência ou maior envelhecimento populacional.
- Diante da proximidade do fim do bônus demográfico, quanto mais tarde o país deixar para atualizar suas regras e regimes previdenciários, maior será o custo socioeconômico e complexidade para uma solução mais palatável e menos dolorosa.



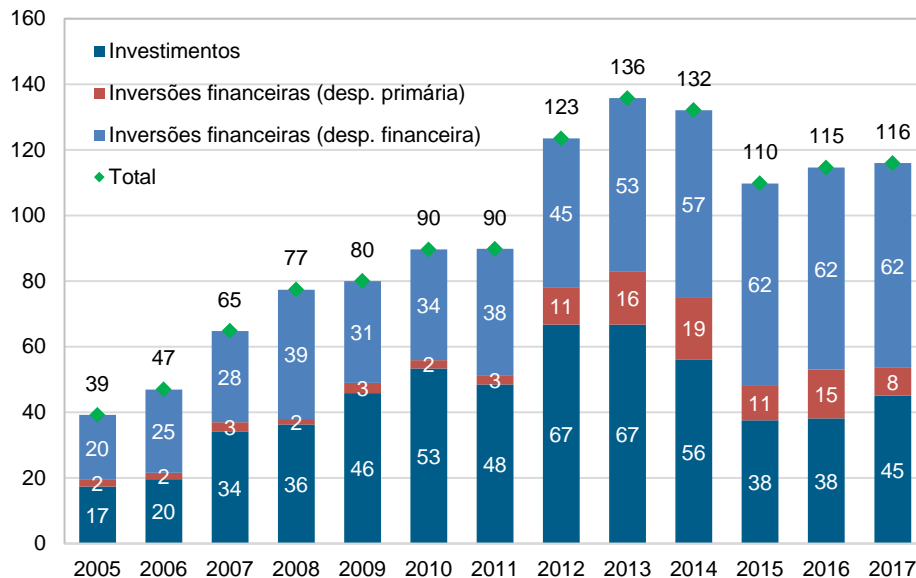
Regra	Descrição	Tipo	Norma definidora	Base Legal	Abrangência	Situação
Regra de ouro	Veda a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital.	Resultado	Constituição	CF (art. 167, III); LRF (art. 32, § 3º); e Res. SF 48/2007	Todos os entes	Vigente
Teto de gastos	Define um limite para o montante das despesas primárias, que equivale ao limite do ano anterior corrigido pela inflação. O limite é individualizado por poder e órgão autônomo.	Despesa	Constituição	CF (arts. 107 a 112, ADCT)	União	Vigente até 2036
Geração de despesas da Seguridade Social	Veda a criação, majoração ou extensão de benefícios ou serviços da seguridade social sem a fonte de custeio.	Despesa	Constituição	CF (art. 195, § 5º)	Todos os entes	Vigente
Meta de resultado primário	Fixa anualmente, na lei de diretrizes orçamentárias, a meta de resultado primário a ser perseguida no exercício a que a lei se refere.	Resultado	Lei Ordinária	LRF (art. 4º, § 1º)	Todos os entes	Vigente
Geração de despesa obrigatória	Veda a criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado sem a demonstração da origem dos recursos para seu custeio. Efeitos financeiros devem ser compensados por aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa.	Despesa	Lei Complementar	CF (art. 113, ADCT) e LRF (art. 17)	Todos os entes	Vigente
Renúncia de receitas	Veda a concessão de renúncia de receita sem a demonstração de que o benefício não afetará as metas fiscais e sem medidas de compensação por aumento de receita.	Receita	Lei Complementar	CF (art. 113, ADCT) e LRF (art. 14)	Todos os entes	Vigente
Limite de despesas com pessoal	Define limites para a despesa total com pessoal em função da receita corrente líquida do ente. Os limites são fixados por esfera da federação e, em cada uma delas, por poder e órgão autônomo.	Despesa	Lei Complementar	CF (art. 169) e LRF (arts. 19 e 20)	Todos os entes	Vigente
Limite da dívida consolidada	Fixa limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Os limites são definidos pelo Senado Federal, mediante proposta do Presidente da República.	Dívida	Resolução	CF (art. 52, VI); LRF (art. 30, I); e Res. SF 40/2001	Todos os entes	União: não instituído; Demais entes: vigente
Limite da dívida mobiliária	Fixa limites globais para o montante da dívida mobiliária da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O limite da União é definido pelo Congresso Nacional, por proposta do Presidente da República. Os limites dos demais entes são definidos pelo Senado Federal, mediante proposta do Presidente da República.	Dívida	União: Lei Ordinária; Demais entes: Resolução	CF (art. 48, XIV, e art. 52, IX); LRF (art. 30, I e II); e Res. SF 40/2001	Todos os entes	União: não instituído; Demais entes: vigente
Limite para operações de crédito	Fixa limites globais para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Os limites são definidos pelo Senado Federal, mediante proposta do Presidente da República.	Dívida	Resolução	CF (art. 52, VII); LRF (art. 30, I); Res. SF 48/2007; e Res. SF 43/2001	Todos os entes	Vigente
Limites para concessão de garantia em operações de crédito	Fixa limites para concessão de garantia em operações de crédito externo e interno. Os limites são definidos pelo Senado Federal, mediante proposta do Presidente da República.	Dívida	Resolução	CF (art. 52, VIII); LRF (art. 30, I); e Res. SF 48/2007	Todos os entes	Vigente



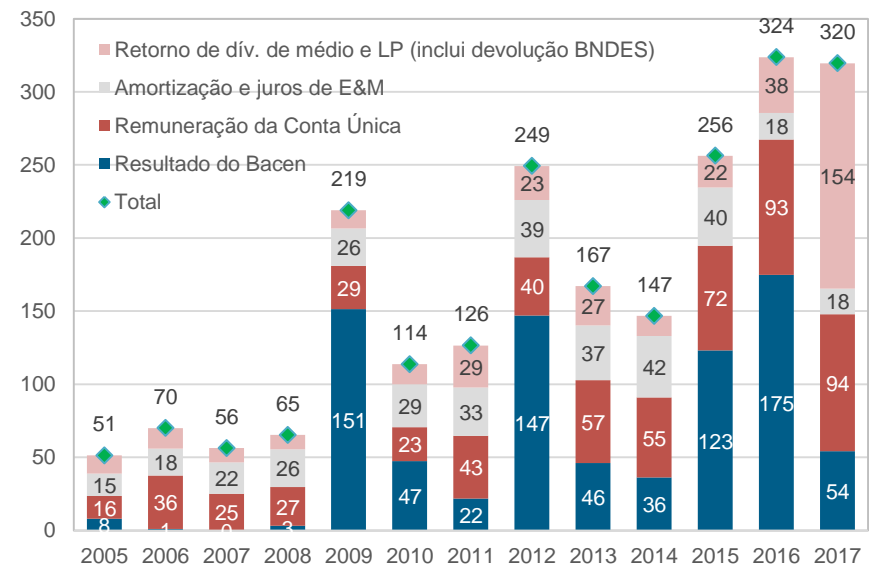
# A Regra de Ouro no Brasil

- Despesa com inversão financeira exerceu contribuição importante para o volume de despesas de capital.
- De 2013 a 2017, inversão financeira superou o gasto clássico com investimentos.
- Elevado volume de receitas financeiras ajudou no cumprimento da Regra de Ouro através da redução da necessidade de novas operações de crédito.

### Componentes da Despesa de Capital (Em R\$ Bilhões)



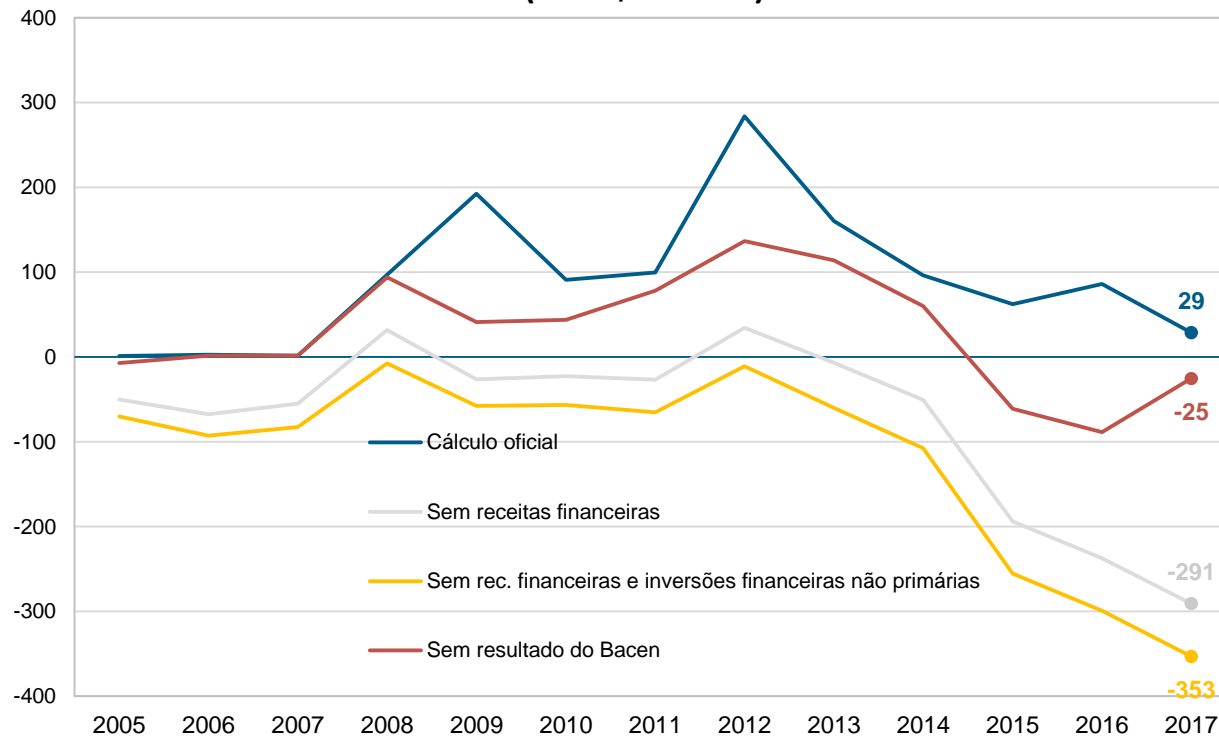
### Principais Componentes das Receitas Financeiras (Em R\$ Bilhões)



# ifi Regra de Ouro: Cálculo Oficial e Alternativos

- Cálculos alternativos e mais próximos da literatura internacional revelam trajetórias distintas para a RO.
- Descumprimento da RO nos cálculos alternativos teria ocorrido antes e em mais de um período.
- Conceitos mais rígidos para o equilíbrio do orçamento corrente revelam que a profundidade do desequilíbrio é maior do que apurado atualmente e teria ocorrido antes.

**Diferentes Medidas para a Margem de Cumprimento da Regra de Ouro  
(Em R\$ Bilhões)**



**Obrigado!**

**[barrosga@senado.leg.br](mailto:barrosga@senado.leg.br)**

**(61) 3303-2858**

**(21) 99795-4470**