



Palestra no IDP

Contas públicas: *Diagnóstico, cenários e desafios*

Felipe Salto

Diretor-Executivo da IFI

Brasília, 28 de novembro de 2018

1. Inspirada no Congressional Budget Office (CBO), Estados Unidos, e no Office for Budget Responsibility (OBR), Reino Unido
2. Cerca de 40 países possuem instituições similares
3. Objetivo geral é ampliar a transparência das contas públicas e melhorar a disciplina fiscal do país
4. OCDE e FMI têm destacado a atuação da IFI do Senado Federal nestes **2 anos** de atuação

❑ Relatório da OCDE (fev/18) sobre o Brasil:

“Brazil has made substantial progress on its fiscal framework, including the new expenditure rule and the recently established fiscal council (IFI), which has been publishing high-quality monthly reports, including fiscal projections and scenarios. Its establishment has been a recommendation in previous OECD Economic Surveys or Brazil”
(Page 33).

<https://www.oecd.org/eco/surveys/Brazil-2018-OECD-economic-survey-overview.pdf>

- A Resolução do Senado 42/2016 define 4 objetivos para a IFI:

I - divulgar suas **estimativas de parâmetros** e variáveis relevantes para a construção de cenários fiscais e orçamentários;

II - analisar a aderência do desempenho de indicadores fiscais e orçamentários às **metas definidas na legislação** pertinente;

III - **mensurar o impacto de eventos fiscais** relevantes, especialmente os decorrentes de decisões dos Poderes da República, incluindo os custos das políticas monetária, creditícia e cambial; e

IV - **projetar a evolução de variáveis fiscais** determinantes para o equilíbrio de longo prazo do setor público.

- **Liderança e coordenação dos trabalhos da IFI:**
- O Conselho Diretor é formado por 3 membros (modelo inspirado no OBR):
 - Um Diretor-Executivo, que é indicado pelo Presidente do Senado Federal e preside o Conselho Diretor.
 - Dois Diretores, que são indicados pela Comissão de Assuntos Econômicos e pela Comissão de Transparência, Fiscalização e Controle do Senado.
- Tanto o Diretor-Executivo como os demais Diretores são indicados e obrigatoriamente sabatinados pelo Senado Federal, sendo as indicações apreciadas pelas Comissões e pelo Plenário.
- A independência é garantida pelo **mandato fixo** do Diretor-Executivo e dos Diretores. Inicialmente, 6 anos para o primeiro, 4 para o Diretor indicado pela CAE e 2 para o último diretor. A partir dos segundos mandatos, sempre 4 anos.

- **Conselho de Assessoramento Técnico (modelo do CBO) – *ainda não instalado***
 - Os membros do Conselho são indicados pelo Diretor-Executivo da IFI para assessorar a IFI em caráter consultivo por tempo indeterminado.
 - Os indicados devem ter notório saber e reputação ilibada, exercendo a função sem remuneração.
 - O objetivo do Conselho é prover avaliação crítica externa aos planos de trabalho e estudos feitos pela IFI.
 - Atualmente, já temos o Conselho funcionando informalmente, mas ele ainda precisa ser empossado pelo Presidente do Senado.

Todas as publicações da IFI estão no nosso site: <https://www12.senado.leg.br/ifi>



The screenshot shows the IFI website interface. At the top, there is a dark blue header with 'SENADO FEDERAL' on the left, 'Fale com o Senado' in the center, and a 'Portais' menu on the right. Below the header is the IFI logo and the text 'Instituição Fiscal Independente'. A navigation menu includes 'Sobre', 'Publicações', 'IFI na Mídia', 'Agenda', 'Contatos', and 'Dados'. There are also flags for the United Kingdom and Brazil. The main content area features a large banner with the text 'Leia aqui o Relatório de Acompanhamento Fiscal' and the IFI logo. Below the banner are four columns with the following titles and descriptions:

- Cronograma**: Veja o cronograma de publicações do Relatório de Acompanhamento Fiscal (RAF) para 2018.
- Imprensa**: Veja as reportagens, artigos e entrevistas publicados na imprensa sobre a IFI.
- Publicações**: Leia aqui a última edição do Relatório de Acompanhamento Fiscal.
- Inscreeva-se aqui**: Cadastre-se para receber os relatórios, estudos e notas divulgados pela IFI.



Facebook e Twitter

Facebook: @instituicaoofiscalindependente (2,1 mil)

Twitter: @IFIBrasil (1,8 mil)

The image shows a composite of social media content for the IFI. On the left is a Twitter profile for @IFIBrasil, including a bio, location (Brasília, Brazil), website (www12.senado.leg.br/ifi), and a grid of photos. The main part of the image is a Facebook page for 'IFI - Instituição Fiscal Independente'. The Facebook page features a cover photo with the IFI logo and the text 'Instituição Fiscal Independente' over a background of a coin and a line graph. The page includes a navigation menu, a 'Tweets' section with a pinned tweet about a seminar, and a 'Criar publicação' (Create post) section.

- **Março de 2017** – Apresentação no Senado Federal para um amplo grupo de economistas.
- **Junho de 2017** – Apresentação do primeiro Estudo Especial da IFI e do Relatório de Acompanhamento Fiscal.
- **Novembro de 2017** – Reunião do Conselho Diretor da IFI com a Vice-Presidência do Senado.
- **Maio de 2018** – Recebemos a Missão do Artigo IV.
- **Maio e Novembro de 2018** – Participação da IFI em eventos internacionais (Wilson Center/Washington DC) e seminário organizado com a Universidade de Brasília (UnB).
- **Junho de 2018** – Em junho, organizamos um grande seminário no Senado, em parceria com o Professor Fernando Rezende, contando com as presenças do Ministro do Planejamento, do Secretário do Tesouro Nacional e do Secretário de Orçamento Federal.
- **Julho de 2018** – Em julho de 2018, o Diretor-Executivo Felipe Salto e o Diretor Gabriel Barros estiveram em Seul participando do 10º Encontro Anual das IFIs. Lá, além de trocar experiências com as outras instituições, assinaram um Memorando de Entendimentos com a IFI Coreana.
- **Novembro de 2018** – Encontro na FIESP a convite do ex-ministro Antônio Delfim Netto e reunião do Tribunal de Contas do Ceará (TCE-CE).

Algumas instituições com as quais nos relacionamos nestes 2 anos

- **2017/2018** – Recebemos visitas de missões da OCDE e realizamos reuniões com: Banco Mundial, Cepal - Nações Unidas, agentes e especialistas do mercado, Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Tribunal de Contas da União, ex-ministros e secretários de Finanças dos Estados, professores da Universidade de São Paulo e Fundação Getúlio Vargas (FGV), FIRJAN, FIESC e FIESP, Associação Comercial de São Paulo, Wilson Center, e outras instituições e organizações.



NACIONES UNIDAS



Universidade de São Paulo

Produtos e equipe

Tipo de trabalho	Quantidade
Relatórios de Acompanhamento Fiscal (RAF)	22
Estudos Especiais (EE)	7
Notas Técnicas (NT)	24
Total de trabalhos publicados	53
Páginas publicadas	1.894
Citações na imprensa	761

Equipe	Quantidade
Diretor-Executivo	1
Diretores	2
Economistas de fora do Senado	2
Economistas Consultores do Senado	2
Total - economistas	7
Atividade de secretaria/administrativos	1
Estágio	1
Total - secretaria e estágio	2

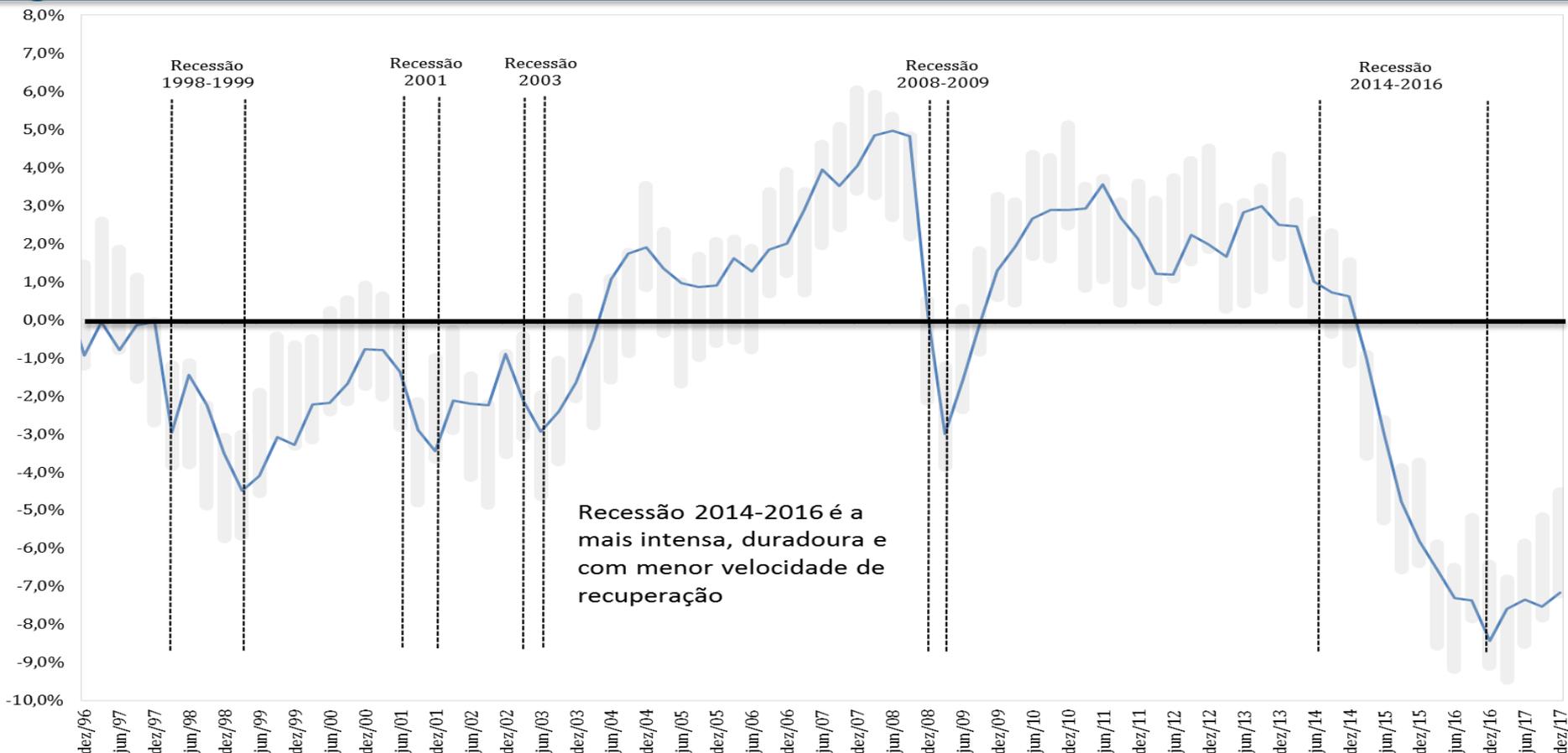
Todos os economistas, sejam analistas ou diretores, têm **mestrado ou doutorado** nas áreas de atuação da IFI.

CRESCIMENTO DO PIB E JUROS REAIS SÃO VARIÁVEIS ESSENCIAIS PARA DEFINIR AS CONDIÇÕES DE SUSTENTABILIDADE DA DÍVIDA PÚBLICA

Versão Atual *	Cenário Base						Cenário Otimista			Cenário Pessimista		
	2015	2016	2017	2018	2019	2020-2030	2018	2019	2020-2030	2018	2019	2020-2030
<u>PIB - Crescimento real</u>	-3.5	-3.5	1.0	1.4	2.3	2.2	1.7	2.9	3.4	1.0	1.1	1.4
Massa salarial - Crescimento real	0.5	-3.4	2.3	2.0	2.4	2.3	2.5	3.6	3.0	1.9	1.5	1.5
IPCA	10.67	6.29	2.95	4.40	4.25	3.91	4.09	3.65	3.65	4.71	5.23	5.79
Taxa de câmbio R\$/US\$ (final de período)	3.90	3.26	3.31	3.70	3.69	4.07	3.54	3.36	3.58	3.80	3.92	4.83
Selic - final de período	14.25	13.75	7.00	6.50	8.00	8.50	6.50	7.00	7.00	6.50	9.50	11.86
<u>Juros reais</u>	3.23	7.02	3.94	2.0	3.6	4.4	2.0	3.6	3.2	1.7	4.1	5.7

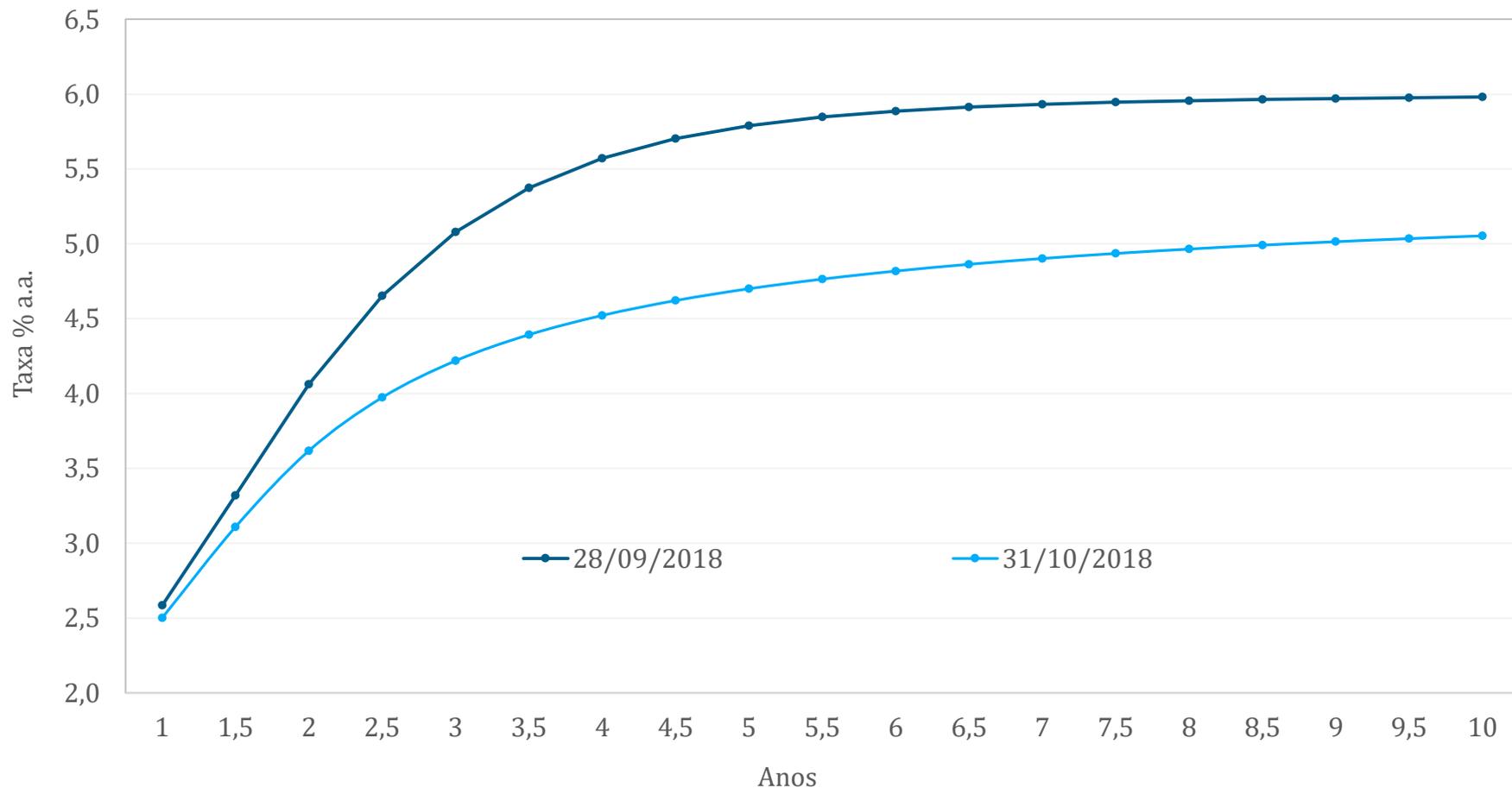
Hiato do produto

(Termômetro para medir o dinamismo da economia)



GDP (per capita) - PPP (2011 dollar)	1980	2017
Brazil	11,146	14,212
Advanced economies	23,665	44,905

ESTRUTURA A TERMO DA TAXA DE JUROS REAL (ACIMA DA INFLAÇÃO)



Simulações para o superávit primário requerido para estabilizar a DBGG

		Dívida - % do PIB					
		60	70	80	90	100	110
Juros e PIB - variação %	3,5% e 3,0%	0,30	0,35	0,40	0,45	0,50	0,55
	4,3% e 2,2%	1,26	1,47	1,68	1,89	2,10	2,31
	5,0% e 1,5%	2,10	2,45	2,80	3,15	3,50	3,85
	5,5% e 1,0%	2,70	3,15	3,60	4,05	4,50	4,95
	6,0% e 0,5%	3,30	3,85	4,40	4,95	5,50	6,05

Fonte: Elaboração própria.

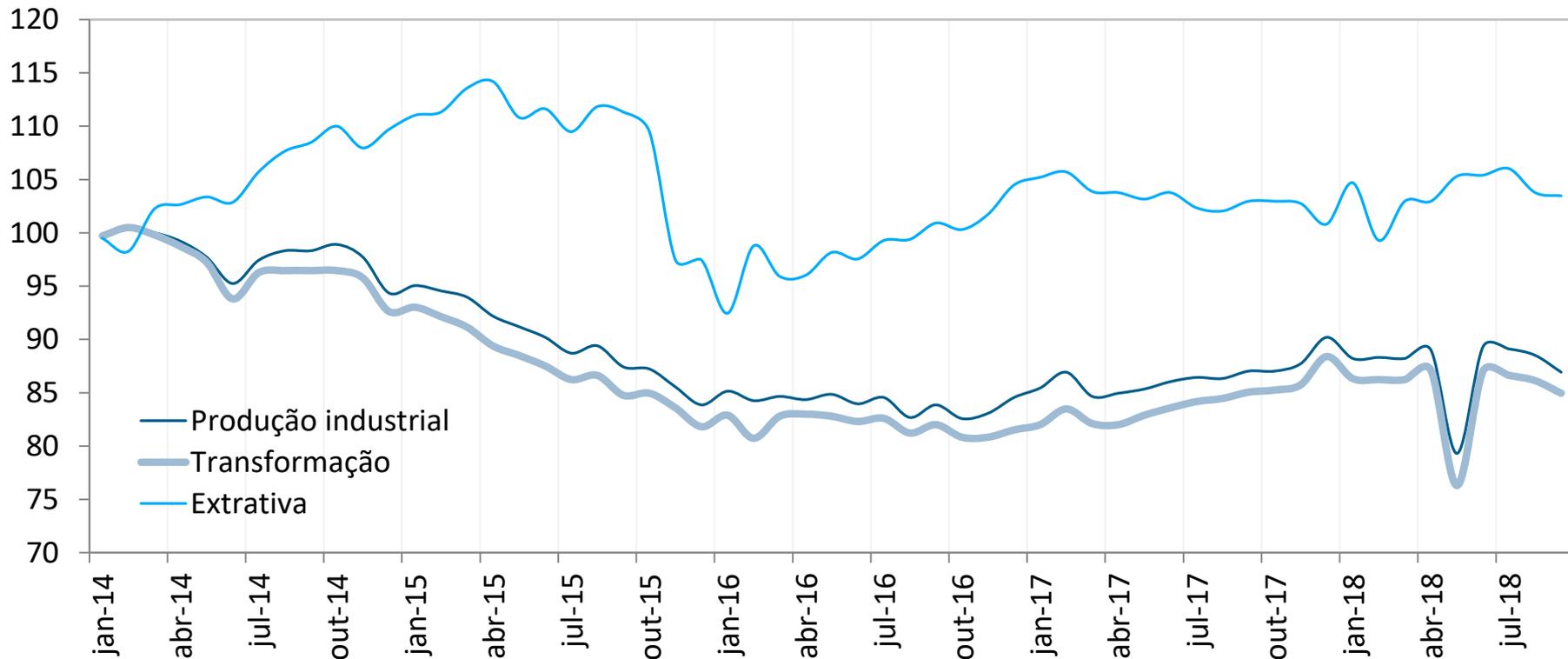
TABELA 3. POPULAÇÃO OCUPADA POR POSIÇÃO

Indicadores de emprego	Percentual em relação ao total de ocupados			Trimestre/ mesmo trimestre do ano anterior			Variação acumulada em 12 meses		
	jul/18	ago/18	set/18	jul/18	ago/18	set/18	jul/18	ago/18	set/18
População ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	1.1%	1.1%	1.5%	1.7%	1.6%	1.6%
Com carteira assinada no setor privado	36.0%	35.8%	35.6%	-1.1%	-1.3%	-1.0%	-1.6%	-1.8%	-1.5%
Sem carteira assinada no setor privado	12.1%	12.2%	12.4%	3.4%	4.0%	5.5%	5.3%	5.4%	5.0%
Trabalhador doméstico	6.8%	6.8%	6.8%	3.2%	3.1%	1.3%	2.6%	2.9%	2.5%
Setor público	12.7%	12.7%	12.7%	1.9%	2.3%	2.1%	2.3%	2.4%	2.5%
Empregador	4.8%	4.8%	4.8%	4.0%	5.2%	4.3%	4.6%	5.5%	5.1%
Conta Própria	25.2%	25.3%	25.4%	2.1%	1.9%	2.6%	3.9%	3.5%	3.4%
Percentual de trabalhadores que contribuem para a previdência social	63.7%	63.4%	63.0%	0.5%	0.1%	0.2%	-0.3%	-0.3%	-0.1%

Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

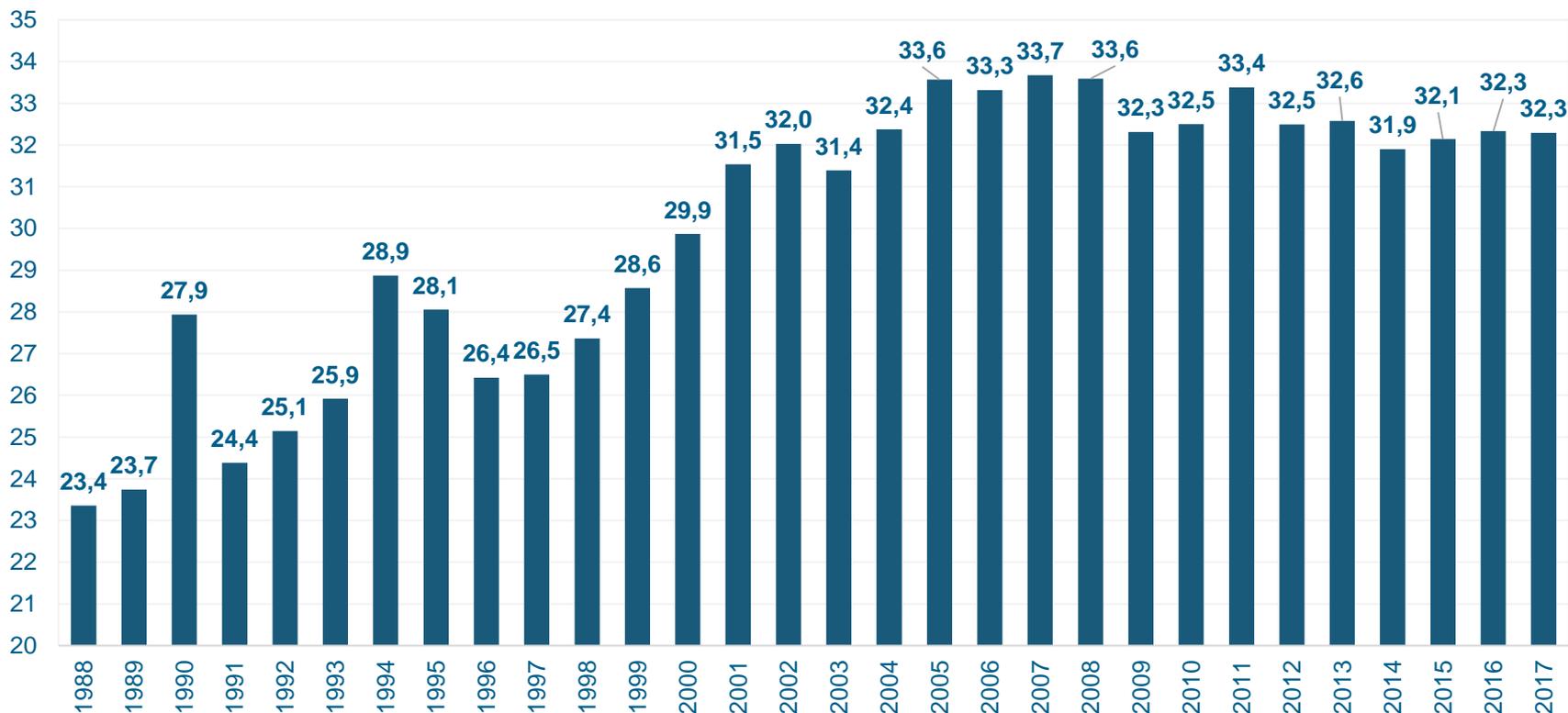
PRODUÇÃO INDUSTRIAL

(SÉRIES DESSAZONALIZADAS - 1ºT 2014 = 100)



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI

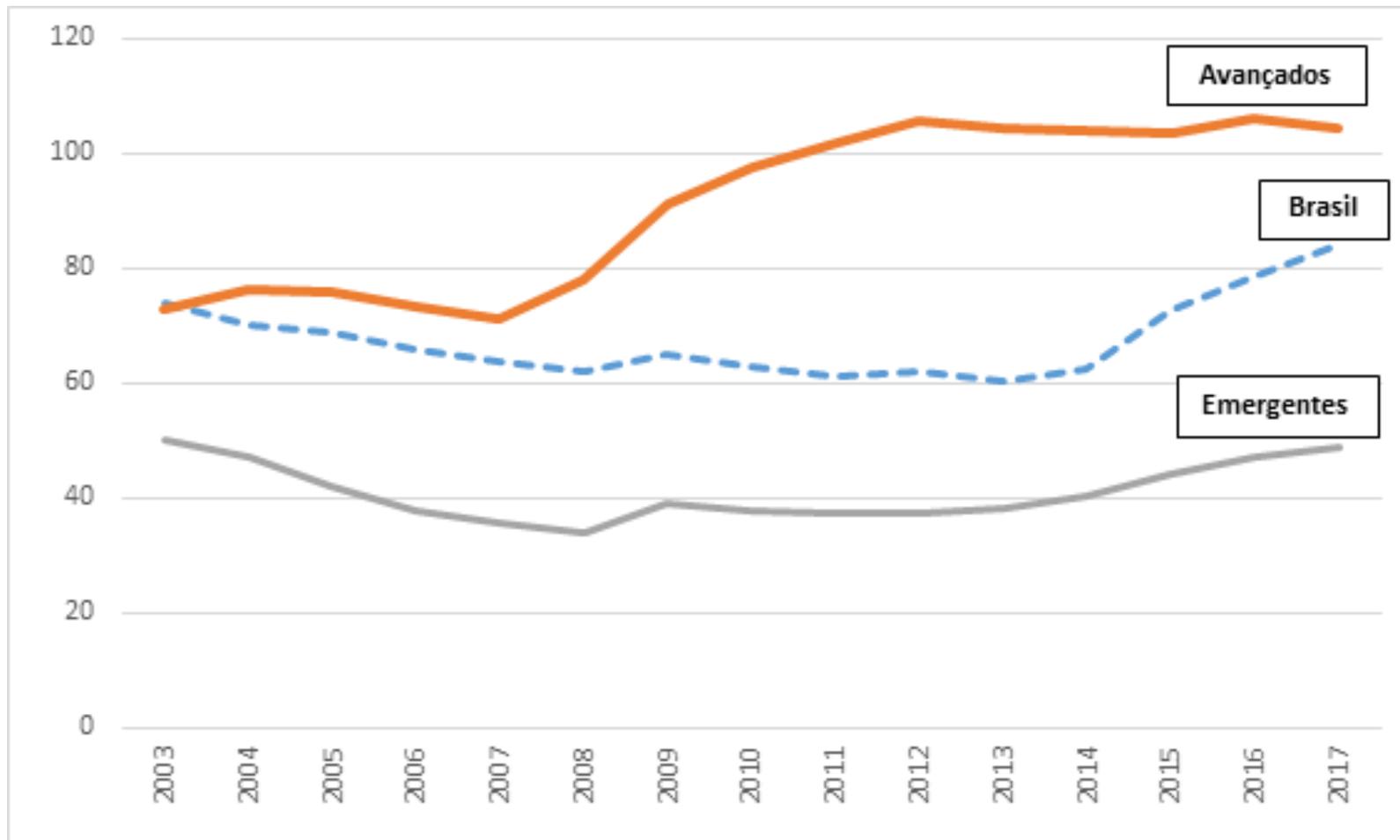
CARGA TRIBUTÁRIA BRUTA - % DO PIB 1988/2017



Fonte: IFI.

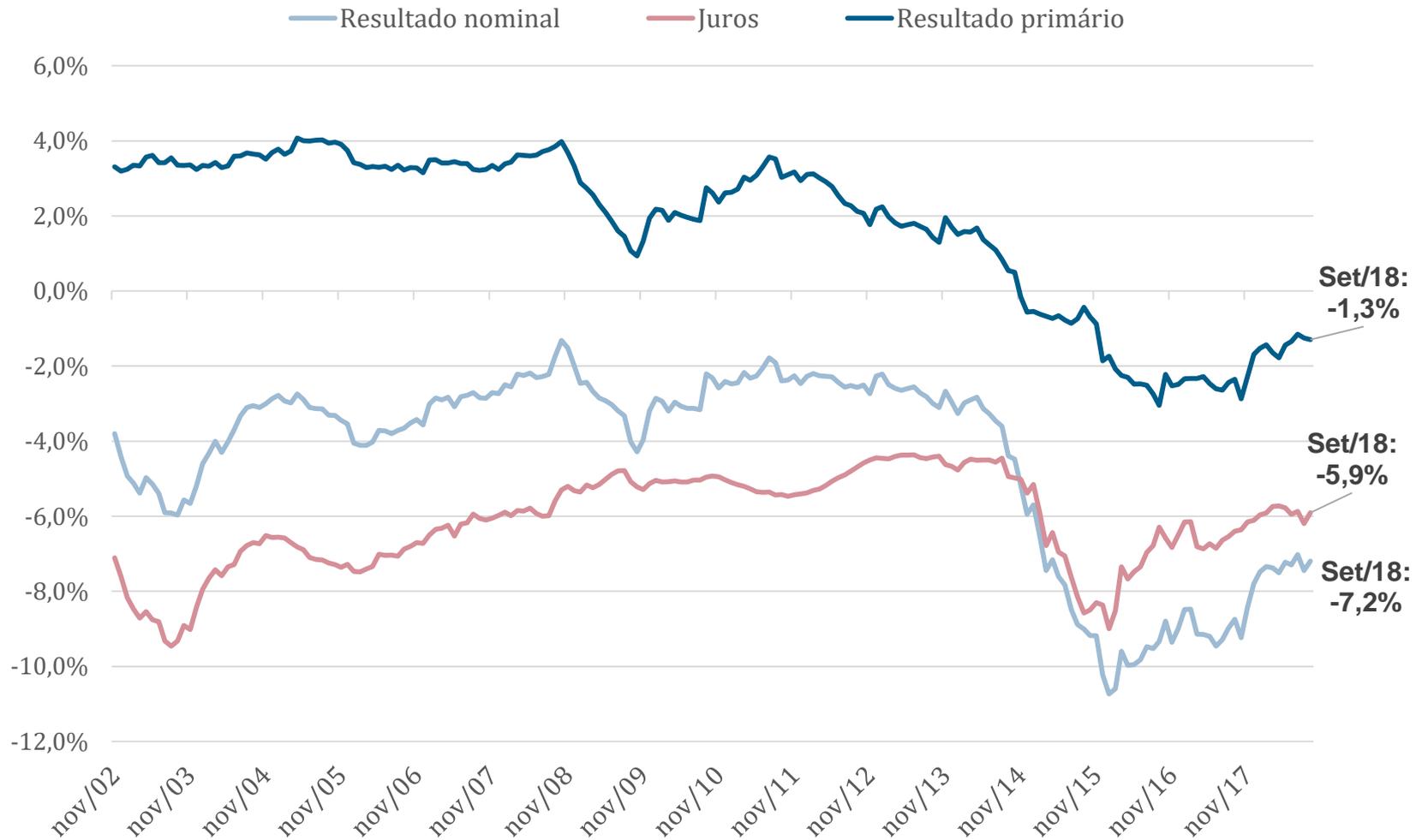
Brasil x resto do mundo

DÍVIDA COMPARADA (% DO PIB)



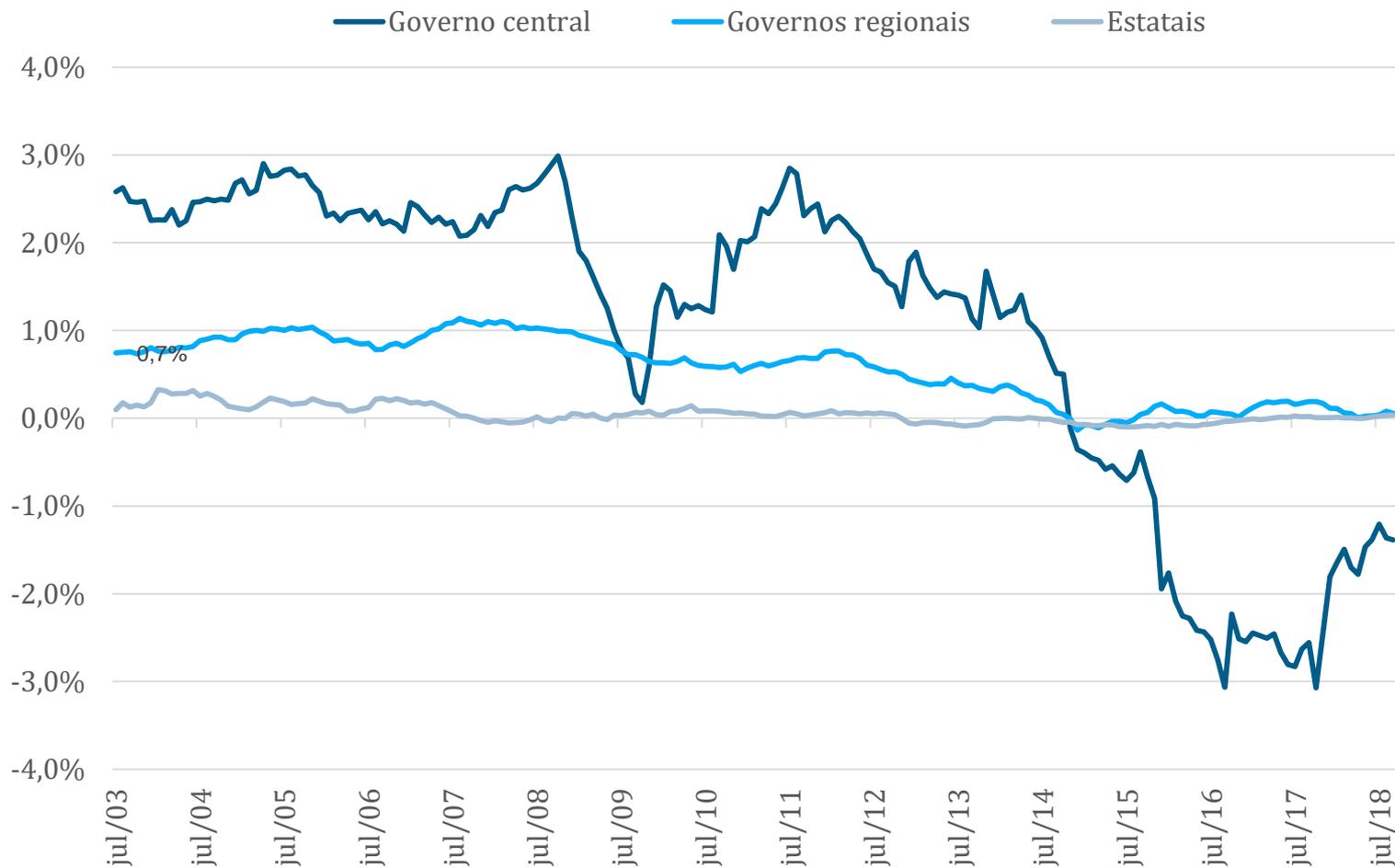
Fonte: FMI. Elaboração – IFI.

Resultado fiscal primário e nominal



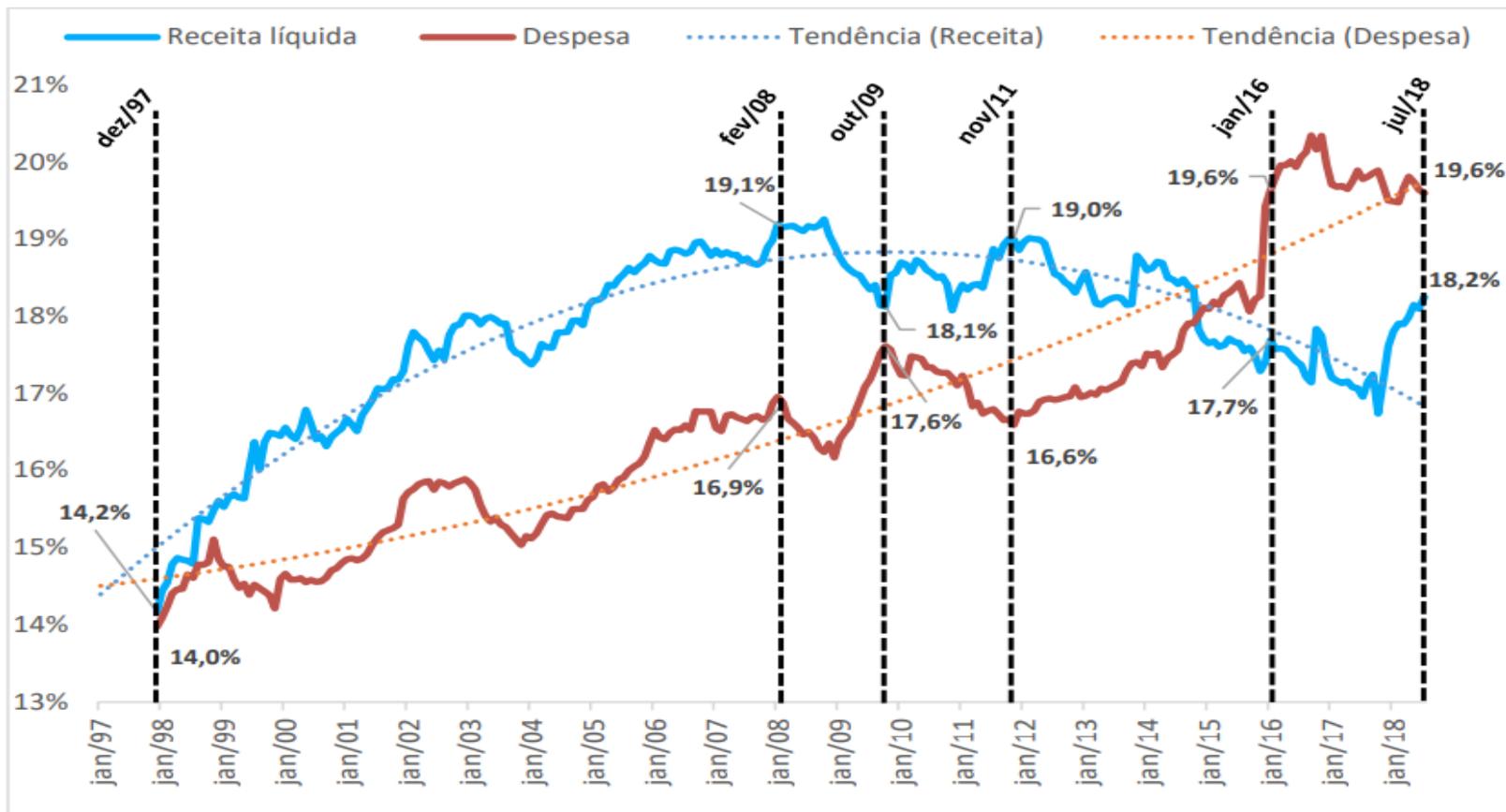
Fonte: Banco Central. Elaboração – IFI.

Resultado primário desagregado



Receitas e despesas

Gráfico 8: Receitas líquidas e despesas totais do governo central acumuladas em 12 meses - % do PIB*



* As séries originais foram descontadas em R\$ 74,8 bi nas receitas e em R\$ 42,9 bi nas despesas, em setembro de 2010, para neutralizar os efeitos da cessão onerosa do pré-sal à Petrobras e a capitalização ocorrida. As linhas de tendência são aproximações das séries históricas por um polinômio de segundo grau.

Fonte: Tesouro. Elaboração - IFI/Senado.

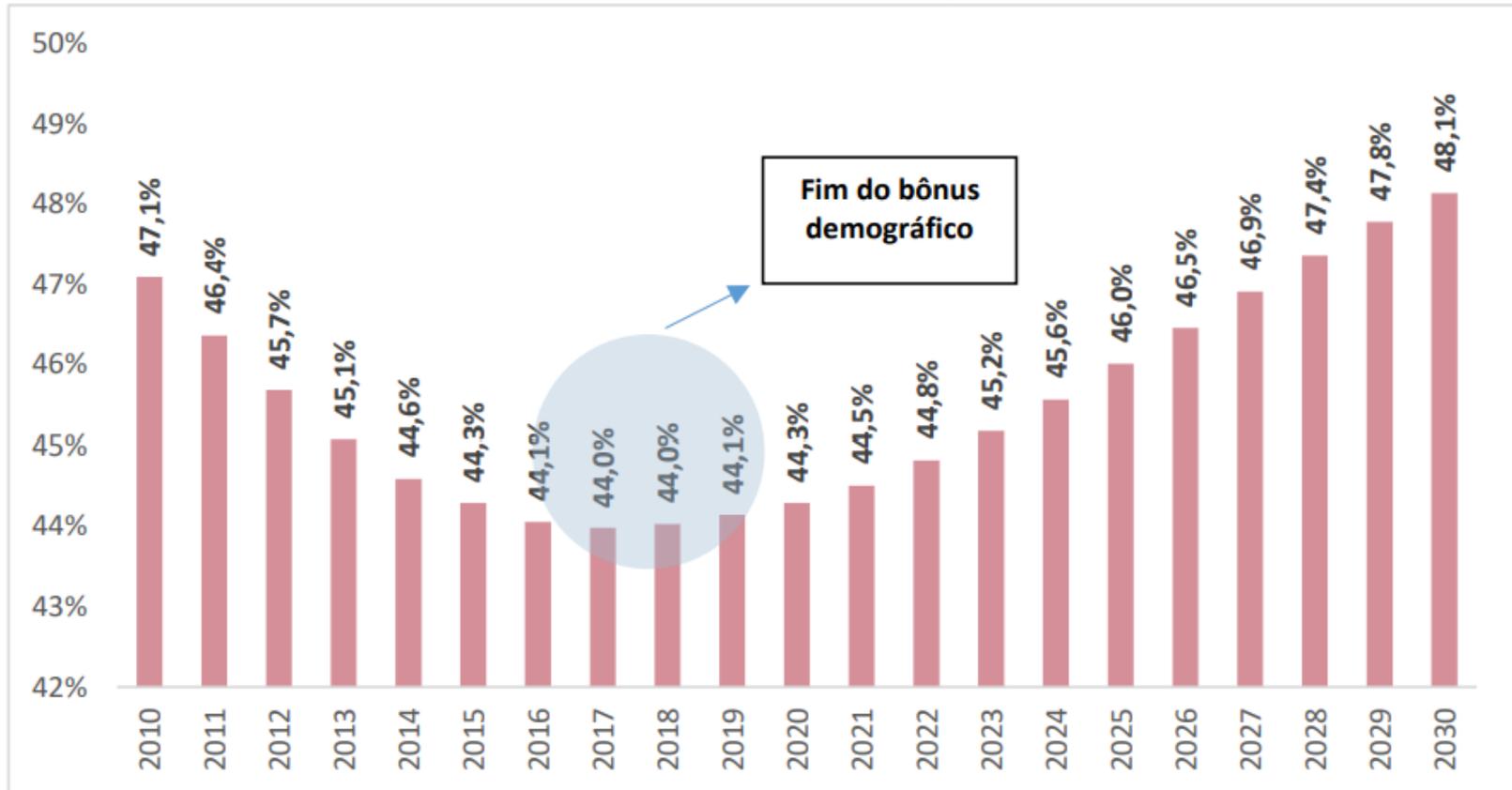
RECEITA LÍQUIDA E COMPOSIÇÃO DO GASTO PÚBLICO FEDERAL EM 2017 (% DO PIB)

I. Receita líquida	17.6%
II. Despesas primárias	19.5%
II.1 Previdência - INSS	8.5%
II.2 Pessoal (ativo e inativo)	4.3%
II.3 Outras	2.8%
II.3.1 Seguro-desemprego	0.8%
II.3.2 Benefício de Prestação Continuada (BPC)	0.8%
II.3.3 Outras	1.2%
II.4 Despesas discricionárias	3.8%
II.4.1 Programa de Aceleração do Crescimento (PAC – investimentos)	0.5%
II.4.2 Outras	3.3%

3/4

Fonte: Tesouro Nacional. Elaboração – IFI.

Gráfico 10: Evolução da razão de dependência* - %



* Razão entre o grupo composto por pessoas com 0 a 14 anos e com 65 anos ou mais e o grupo de 15 a 64 anos.

Fonte: IBGE. Elaboração - IFI/Senado.

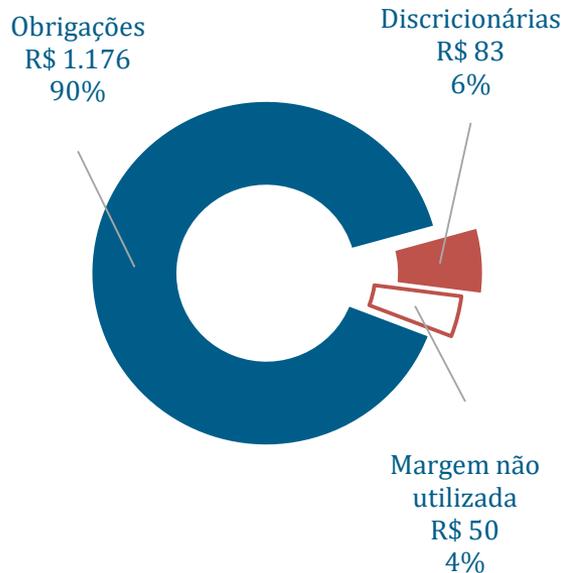
Orçamento público federal – gastos por função - % do PIB

Funções	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Varição entre 2008 e 2017 (pontos do PIB)
Previdência Social	7.8%	8.7%	8.4%	8.2%	8.3%	8.3%	8.4%	9.0%	9.7%	9.9%	2.2
Educação	0.9%	1.0%	1.2%	1.2%	1.4%	1.4%	1.6%	1.6%	1.7%	1.7%	0.8
Saúde	1.5%	1.6%	1.6%	1.6%	1.6%	1.6%	1.6%	1.7%	1.7%	1.7%	0.1
Assistência Social	0.9%	1.0%	1.0%	1.0%	1.1%	1.2%	1.2%	1.2%	1.3%	1.3%	0.4
Trabalho	0.7%	0.9%	0.8%	0.8%	0.9%	1.2%	1.2%	1.1%	1.1%	1.1%	0.4
Defesa Nacional	0.7%	0.8%	0.8%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	1.0%	1.0%	0.4
Judiciária	0.6%	0.6%	0.6%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	-0.1
Administração	0.5%	0.5%	0.5%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.0
Agricultura	0.3%	0.4%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.2%	0.5%	0.4%	0.3%	0.0
Transporte	0.3%	0.4%	0.5%	0.4%	0.4%	0.3%	0.4%	0.3%	0.3%	0.2%	-0.1
Segurança Pública	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.1%	0.2%	0.2%	0.0
Outros	1.2%	1.1%	1.1%	0.9%	0.9%	0.9%	0.9%	0.8%	0.9%	0.8%	-0.4
Total	15.5%	17.2%	16.9%	16.4%	16.6%	17.0%	17.4%	17.9%	19.3%	19.1%	3.6

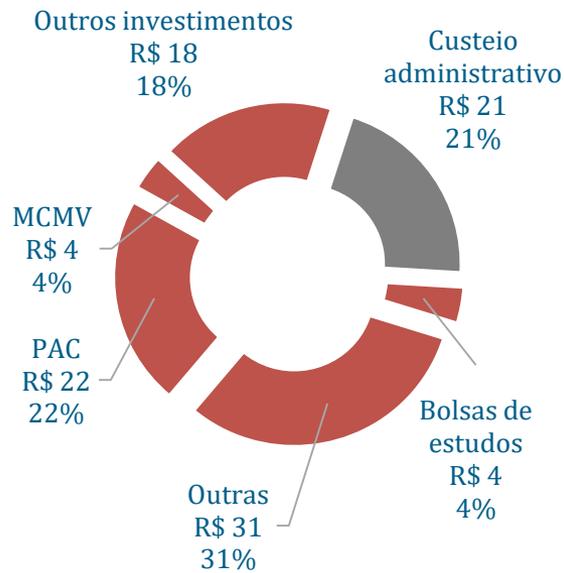
Composição da Margem Fiscal

- Conjunto de **obrigações** representa cerca de **90%** do gasto público federal.
- **Cerca de 45%** da margem fiscal em 2017 foi composta por investimentos, sendo 22% do PAC.
- **Custeio administrativo** é relativamente pequeno e apresenta elevada rigidez para reduções no curto prazo, uma vez que **60%** é composto por material de consumo e serviços de apoio.

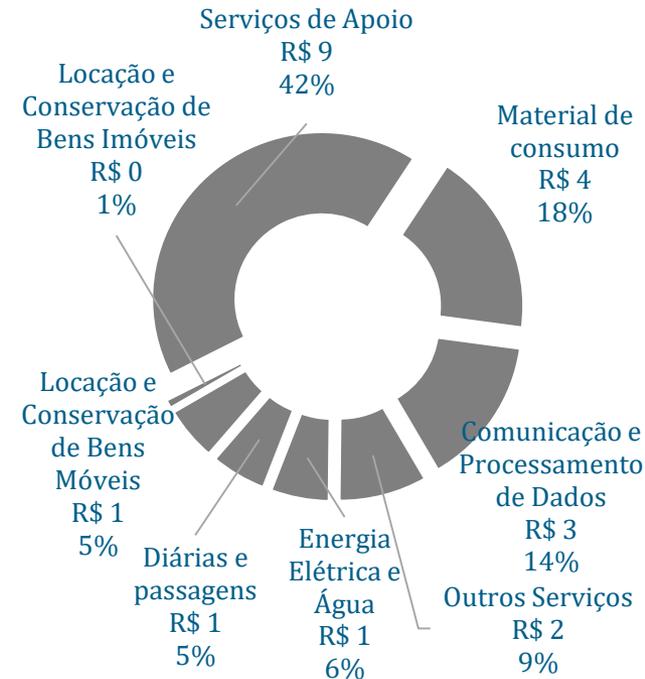
Despesas sujeitas ao teto



Discricionárias

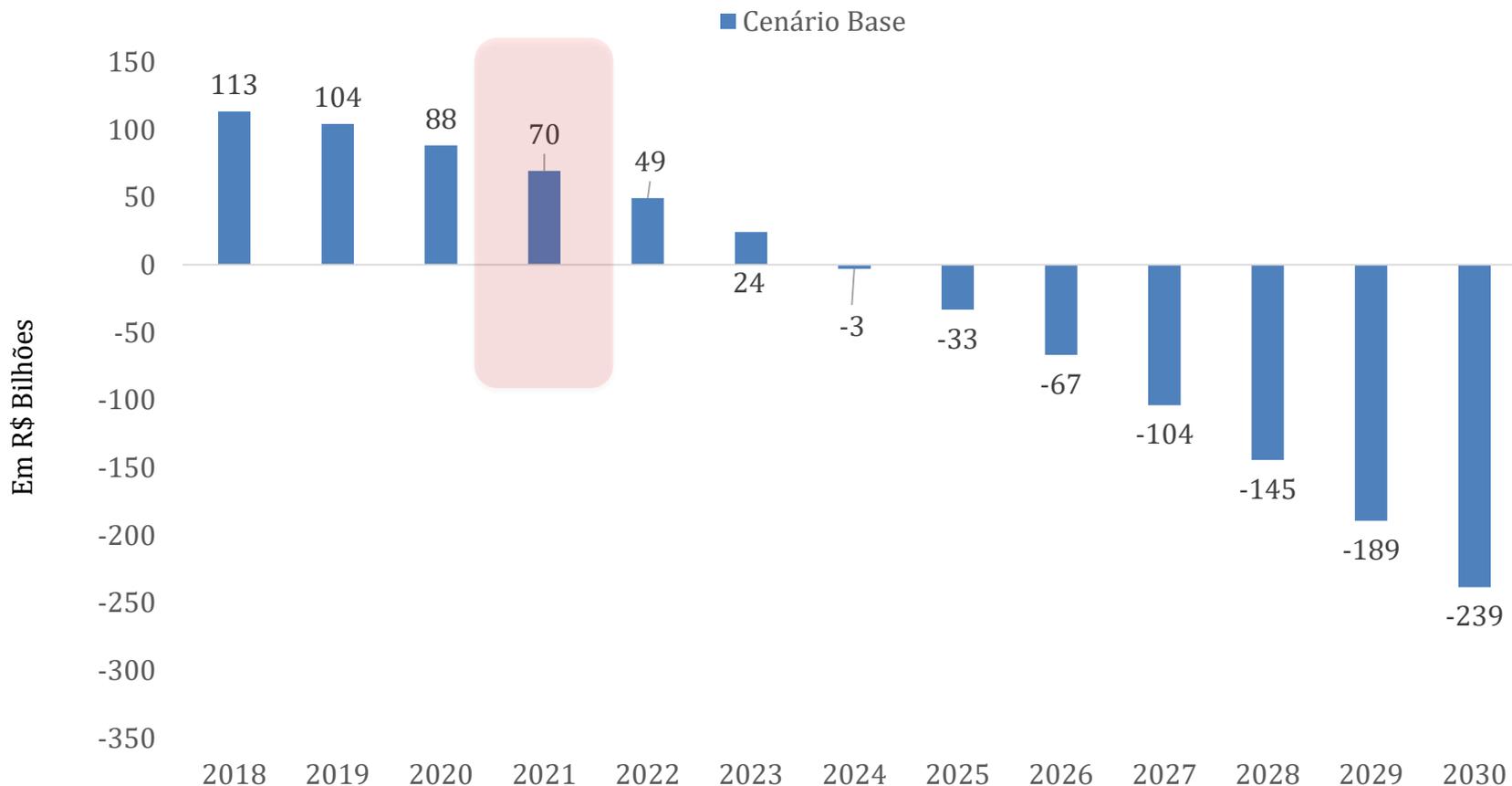


Custeio Administrativo



Evolução da Margem Fiscal

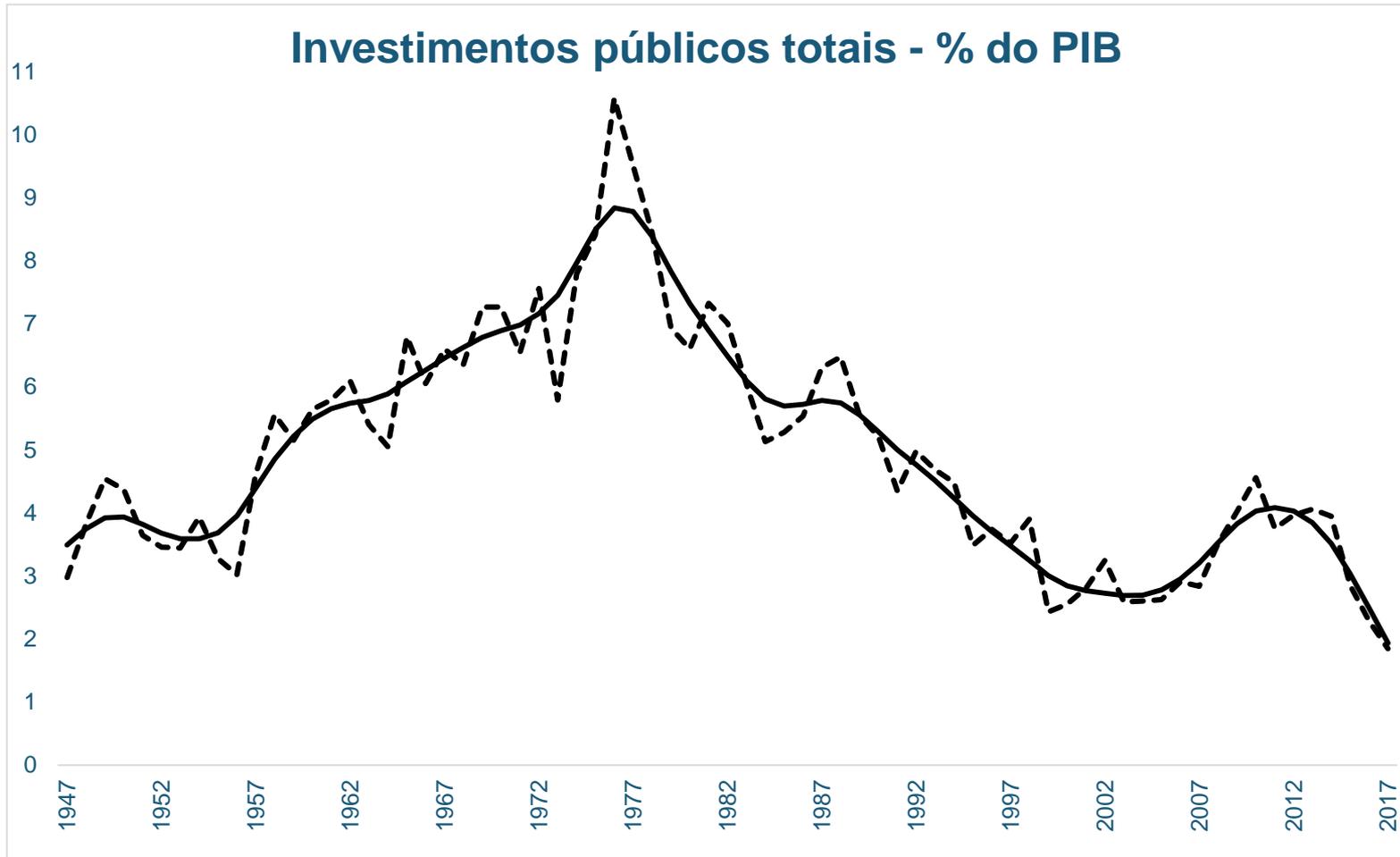
- Margem fiscal que garante funcionamento mínimo dos ministérios é estimada em R\$ 75/80 bilhões.



Fonte: IFI.

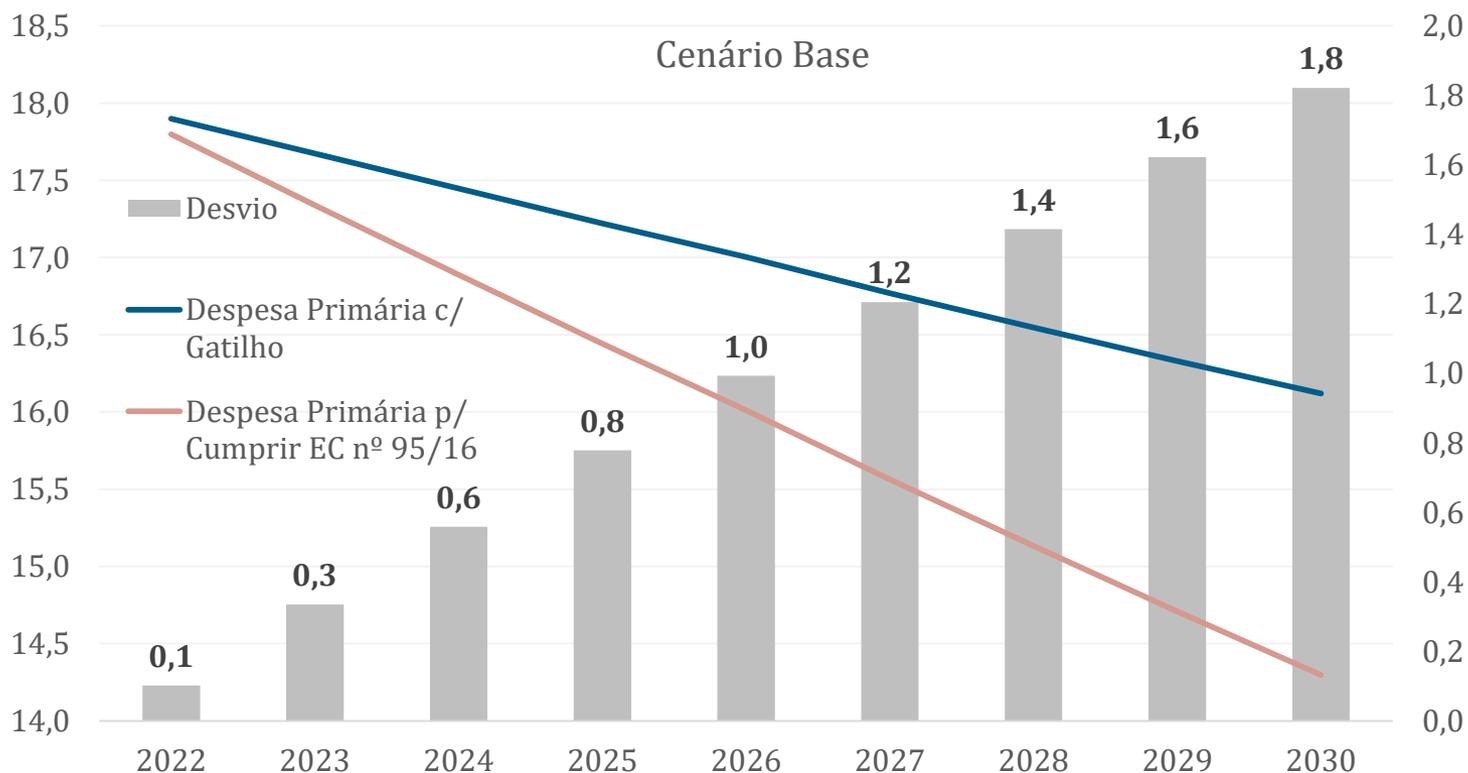
Investimentos públicos pagam a conta

- Consequência do ajuste mal feito: investimentos nunca foram tão baixos...



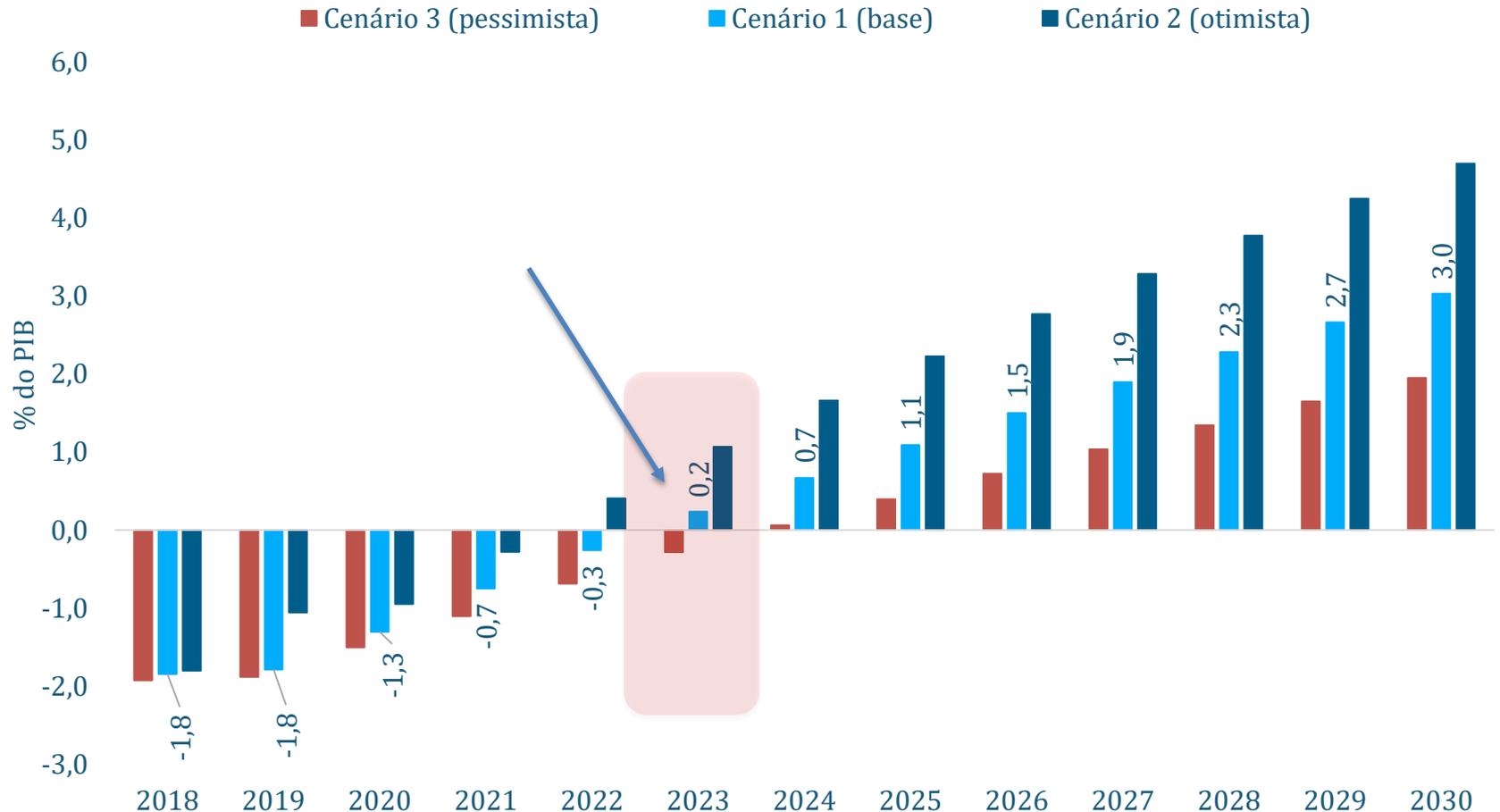
- Acionamento dos gatilhos não é suficiente para trazer gasto ao nível requerido pelo teto.

DESPESA PRIMÁRIA COM GATILHOS E REQUERIDA PARA CUMPRIR O TETO DE GASTOS (% DO PIB)



Fonte: Tesouro Nacional e Siafi. Elaboração: IFI.

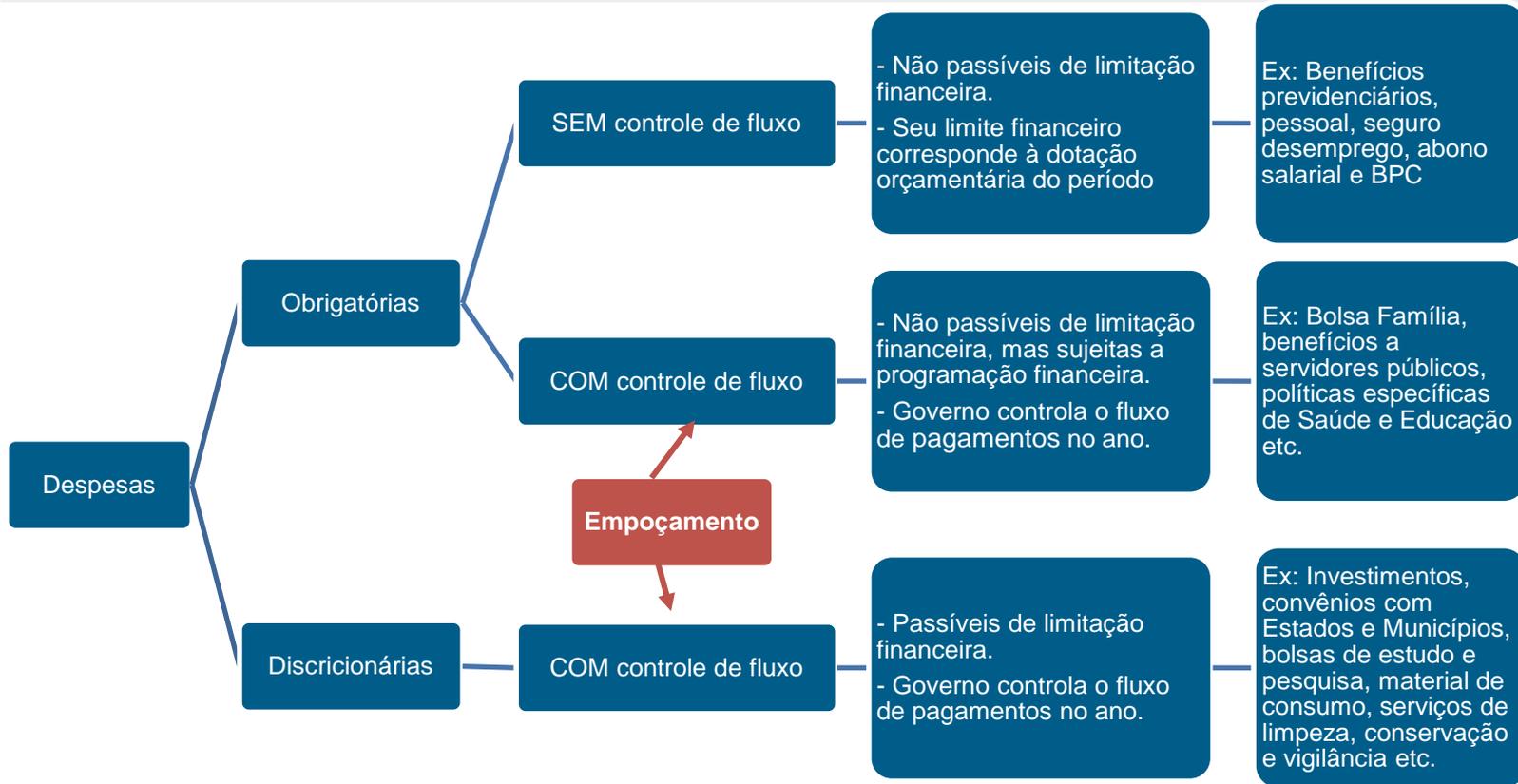
Resultado Primário do Setor Público Consolidado



Fonte: IFI.

Sobre 2018 e o “empoçamento”

- Resultado primário do setor público consolidado deve encerrar o ano em R\$ 128,9 bi (antes, projetávamos deficit maior em cerca de R\$ 20 bi)
- A meta fiscal estabelecida na LDO é de R\$ 161,3 bilhões (meta muito conservadora)
- Olhando apenas para o governo central, o quadro é similar: projeção da IFI = R\$ 137,8 bilhões e meta de R\$ 159 bilhões.



Sobre 2018 e o “empçoamento”

Empçoamento até outubro - por tipo de despesa (R\$ bilhões)

Total: R\$ 14,1 bilhões



Gráfico B. Empçoamento de despesas em 2018 (R\$ bilhões)

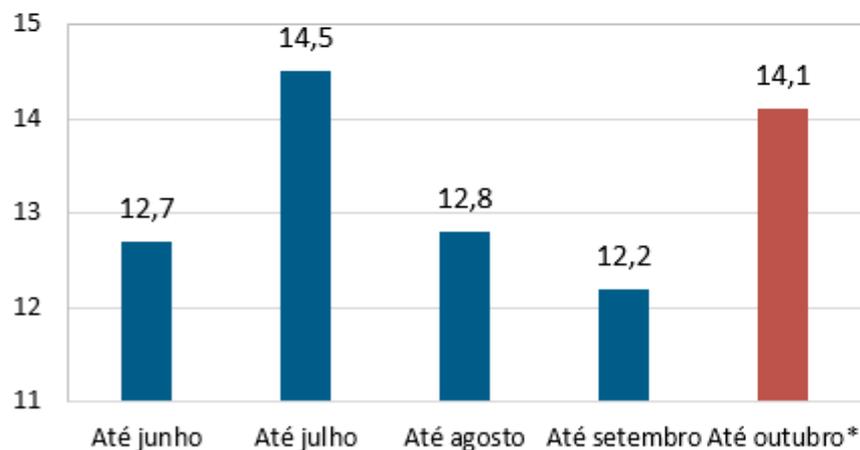
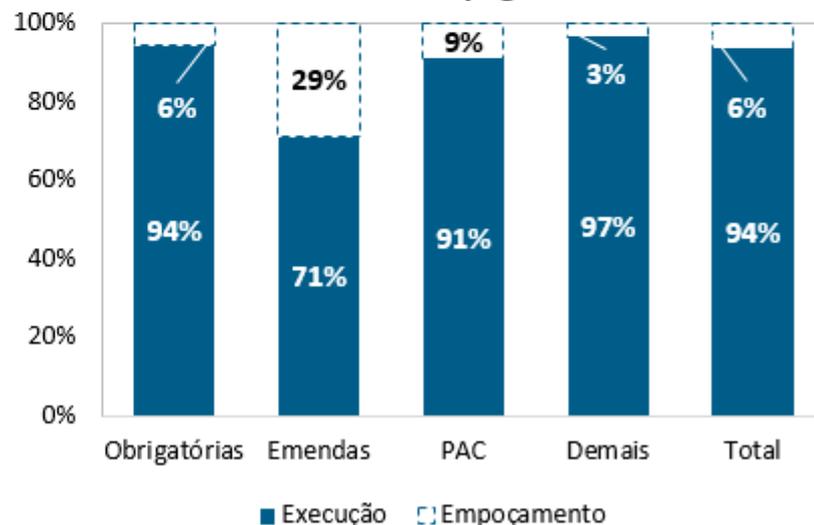


Gráfico C. Empçoamento até outubro - % do Limite de pagamento

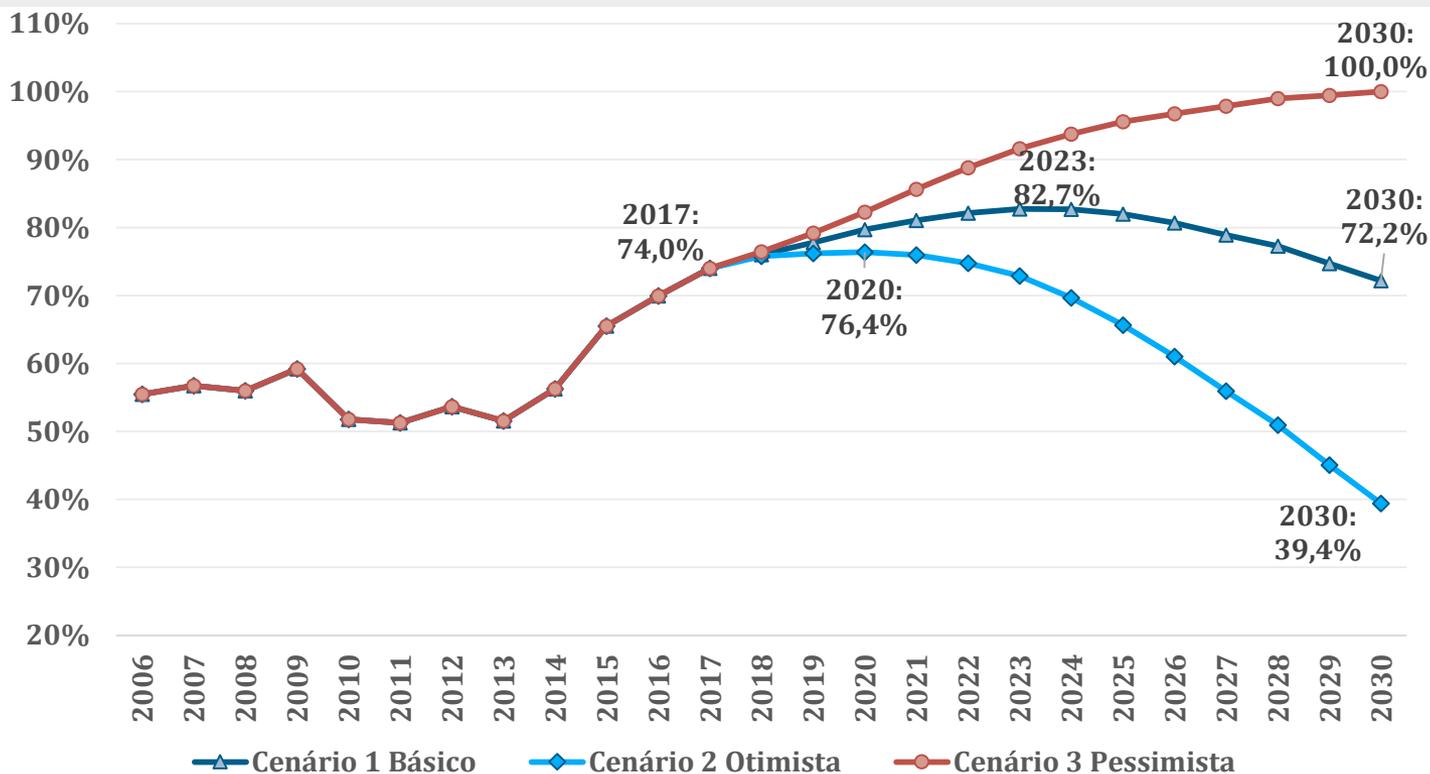


Fonte: Tesouro Nacional e Siga Brasil (Senado Federal).

Trajetórias para a dívida bruta

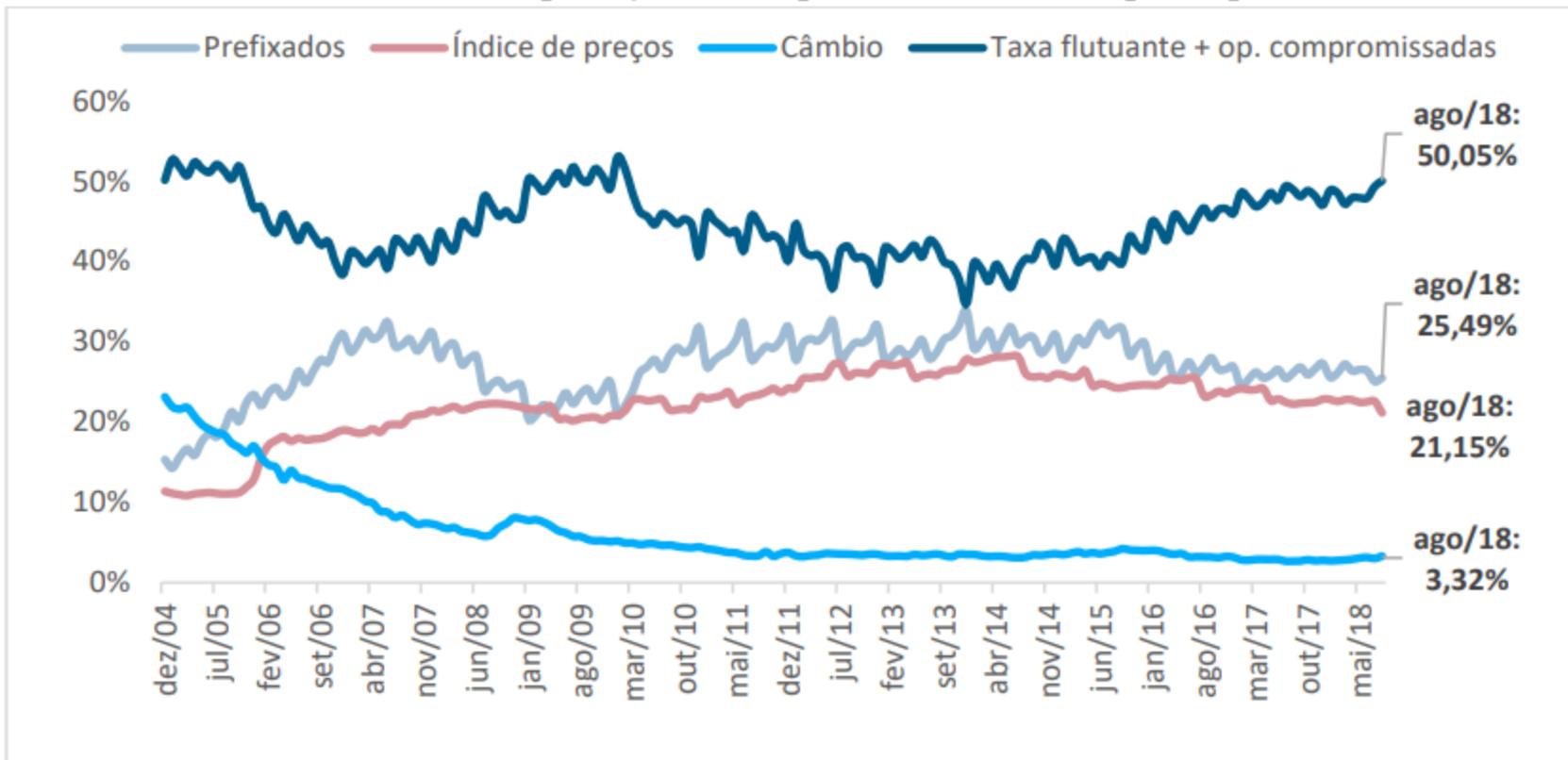
○ **Destaque para algumas premissas macroeconômicas:**

- Correção do salário mínimo apenas pela inflação defasada (INPC-1) 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: 2,2% (cenário base), 3,4% (otimista) e 1,4% (pessimista) a partir de 2020
- Juro Real: 4,3% (cenário base), 3,2% (otimista) e 5,8% (pessimista) a partir de 2020



O perfil da dívida pública

Gráfico 4: DPF somada às operações compromissadas - % por tipo de indexador*



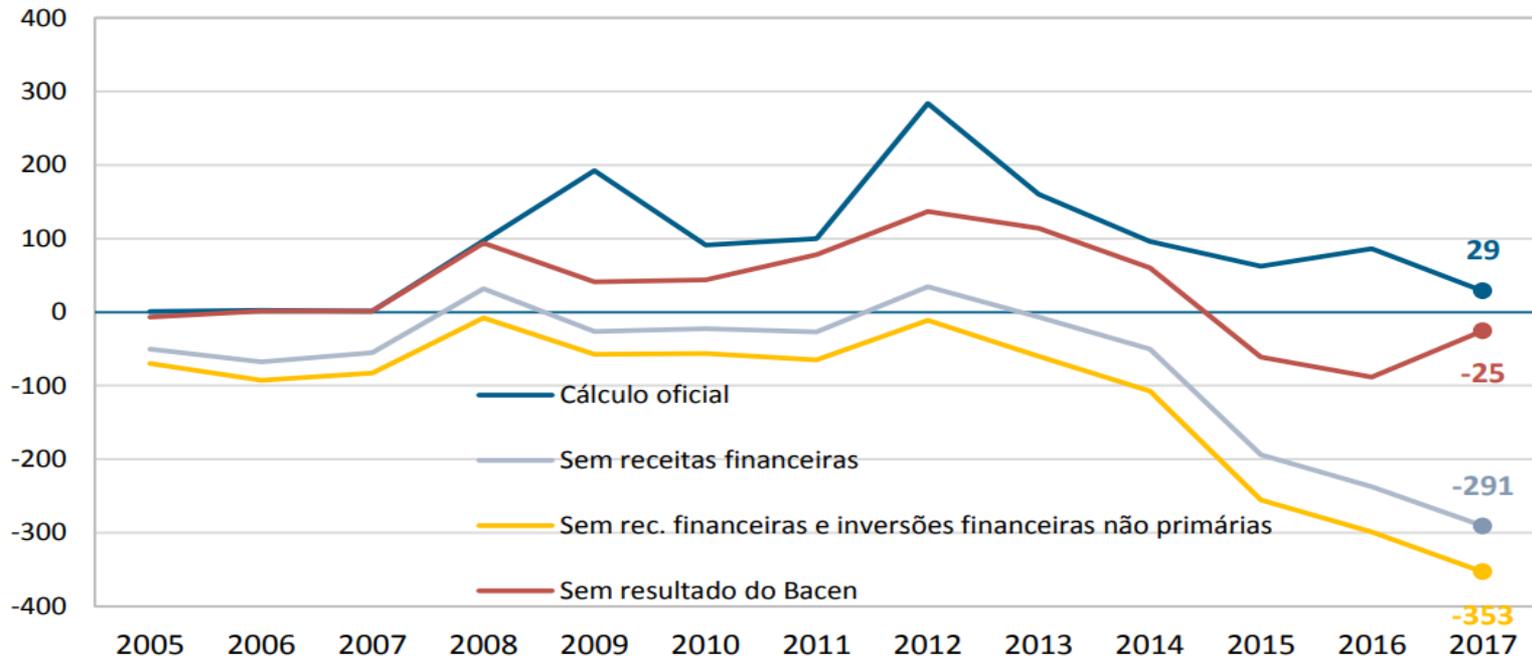
* Todas as séries foram calculadas em relação ao denominador "DPF + operações compromissadas", sendo a série "Taxa flutuante + op. Compromissadas" igual à soma das participações dos títulos de taxa flutuante e das compromissadas.

Fonte: Bacen. Elaboração - IFI/Senado.

Regra de ouro: por que passou a importar?

- A Regra e Ouro das contas públicas está sendo **cumprida** simultaneamente à geração de resultados fiscais correntes **deficitários. Qual a explicação?**
- Receitas financeiras, a exemplo do lucro virtual do Bacen oriundo de mudanças na taxa de câmbio, ajudam a cumprir a regra

Gráfico 5: Cálculos Alternativos para a Evolução da Margem de Cumprimento da Regra de Ouro (Em R\$ bilhões a preços correntes)



Fonte: Siga Brasil. Elaboração: IFI.

1. Melhorar a gestão e reduzir excessos, legitimando reformas estruturais
 2. Política de pessoal
 3. Previdência social
 4. Medidas do lado da receita, inclusive revisão dos gastos tributários
 5. Harmonização entre objetivos e regras fiscais
- 