



Desafios e Perspectivas Fiscais

Conselho de Economia da FIESC

Gabriel Leal de Barros

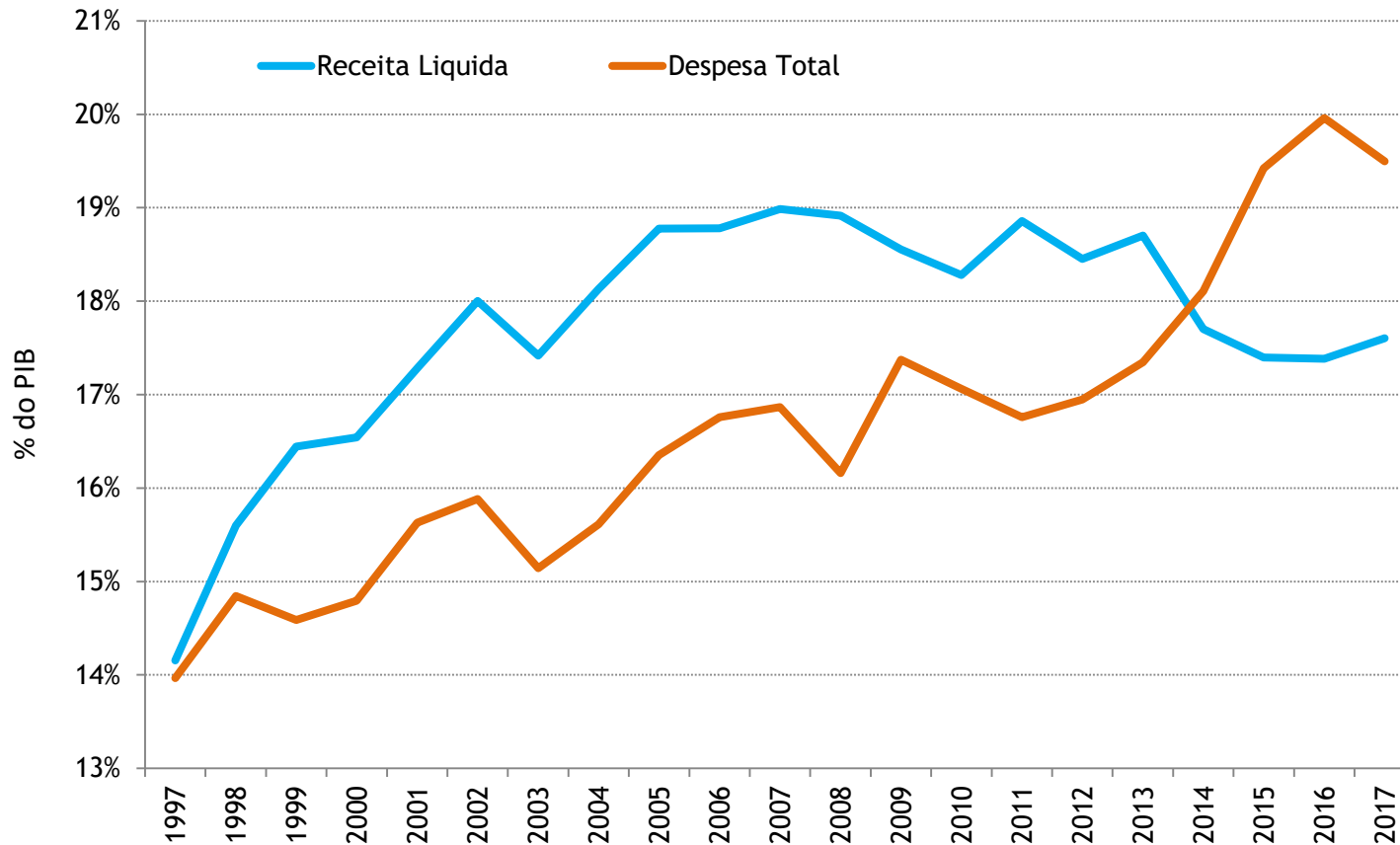
Diretor da IFI

Florianópolis, 29 de novembro de 2018

- Brasil é e deve continuar sendo um dos países emergentes com a 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 a 4 pontos percentuais do PIB ou de aproximadamente R\$ 300 bilhões.
- No cenário base e otimista, teto de gastos seria suficiente para fazer a virada fiscal. No entanto, haverá crescente dificuldade para cumprir o teto de gastos a partir de 2020.
- Mesmo com reforma da previdência, será preciso fazer *spending review* para cumprir o teto de gastos.
- Agenda Fiscal “Mínima” deverá ser bastante congestionada no próximo mandato:
 - Subvenção ao óleo diesel (2018)
 - Salário Mínimo (2019)
 - Teto de Gastos (2020)
 - Regra de Ouro (2020+)
 - Previdência (2019+)
- Reavaliação das renúncias fiscais pode contribuir para o processo de consolidação fiscal e, nesse sentido, LDO 2019 abriu uma janela de oportunidade.
- Relações cruzadas e desafios para cumprir atuais regras fiscais deve ensejar revisão no arcabouço fiscal institucional do país, que demanda uma maior harmonia e integração.

Evolução dos Agregados Não Financeiros

- Taxa real de crescimento da despesa nos últimos 20 anos foi de aproximadamente 6% a.a
- Não obstante perda de fôlego da arrecadação, problema estrutural do país deve-se ao elevado avanço do gasto.



Fonte: Tesouro Nacional

- Cerca de 65% do avanço do gasto público ao longo dos últimos 20 anos deve-se à Previdência e gastos sociais
- Política fiscal anticíclica a partir de crise de 2008/09 provocou importante avanço do gasto com subsídios.

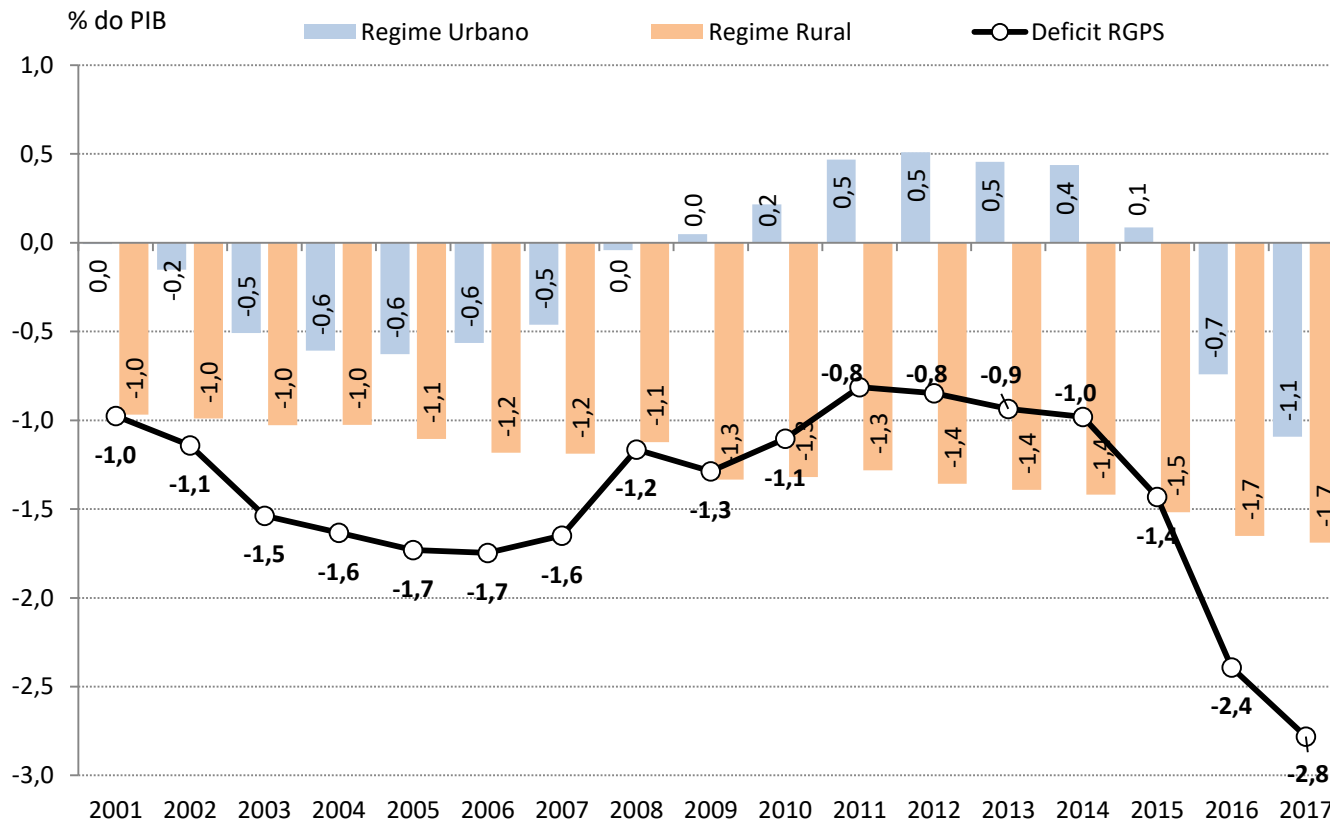
% do PIB

Período/ Rubricas	Pessoal	RGPS	FAT	BPC	Bolsa Família	Subsídios	Discrecion árias	Custeio	PAC	Outras	Total
1997	4,2	4,9	0,5	0,0	0,0	0,2	3,9	0,3			14,0
1998	4,5	5,3	0,4	0,0	0,0	0,2	4,1	0,3			14,8
1999	4,4	5,4	0,4	0,0	0,0	0,2	3,6	0,5			14,6
2000	4,5	5,5	0,4	0,0	0,0	0,2	3,7	0,4			14,8
2001	4,8	5,7	0,4	0,0	0,0	0,3	4,1	0,3			15,6
2002	4,8	5,9	0,5	0,0	0,0	0,1	4,2	0,3			15,9
2003	4,5	6,2	0,5	0,3	0,0	0,3	3,1	0,3		0,0	15,1
2004	4,3	6,4	0,5	0,4	0,2	0,2	3,3	0,3		0,0	15,6
2005	4,3	6,7	0,5	0,4	0,3	0,4	3,2	0,3		0,1	16,4
2006	4,4	6,9	0,6	0,5	0,3	0,3	3,2	0,3		0,3	16,8
2007	4,3	6,8	0,7	0,5	0,3	0,3	3,0	0,3	0,3	0,3	16,9
2008	4,3	6,4	0,7	0,5	0,3	0,1	2,8	0,3	0,4	0,4	16,2
2009	4,6	6,7	0,8	0,6	0,4	0,1	2,9	0,4	0,5	0,3	17,4
2010	4,3	6,6	0,8	0,6	0,4	0,2	2,9	0,4	0,5	0,4	17,1
2011	4,1	6,4	0,8	0,6	0,4	0,3	2,9	0,4	0,5	0,3	16,8
2012	3,9	6,6	0,8	0,6	0,4	0,4	2,8	0,5	0,6	0,3	16,9
2013	3,8	6,7	0,8	0,6	0,5	0,7	2,8	0,4	0,6	0,3	17,3
2014	3,8	6,8	0,9	0,7	0,5	0,8	3,0	0,5	0,7	0,3	18,1
2015	4,0	7,3	0,8	0,7	0,5	1,7	2,8	0,8	0,4	0,5	19,4
2016	4,1	8,1	0,9	0,8	0,5	0,8	3,2	0,6	0,5	0,4	20,0
2017	4,3	8,5	0,8	0,8	0,4	0,6	2,8	0,5	0,4	0,4	19,5
2017-1997	0,1	3,6	0,4	0,8	0,4	0,4	-1,1	0,2	0,4	0,4	5,5
2016-1997	-0,1	3,2	0,4	0,8	0,5	0,6	-0,7	0,4	0,5	0,4	6,0

Fonte: Tesouro Nacional

Evolução do Déficit do RGPS

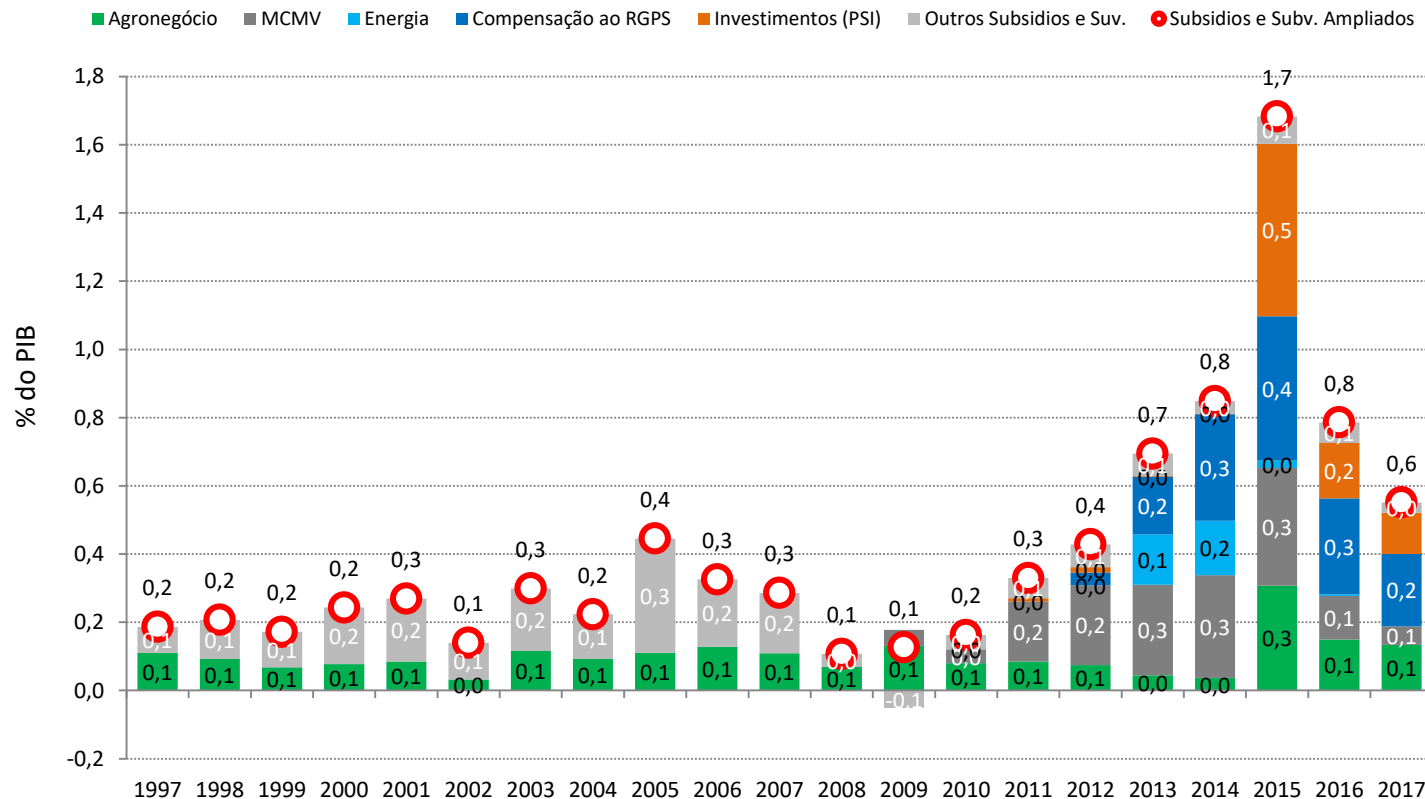
- Déficit do RGPS foi de R\$ 182,4 bilhões ou 2,8% do PIB em 2017
- Beneficiários do RGPS, dentre aposentados (por idade, tempo de contribuição e invalidez), pensionistas e auxílios alcançam cerca de 30 milhões de beneficiários



Fonte: Tesouro Nacional

Evolução do Gasto com Subsídios

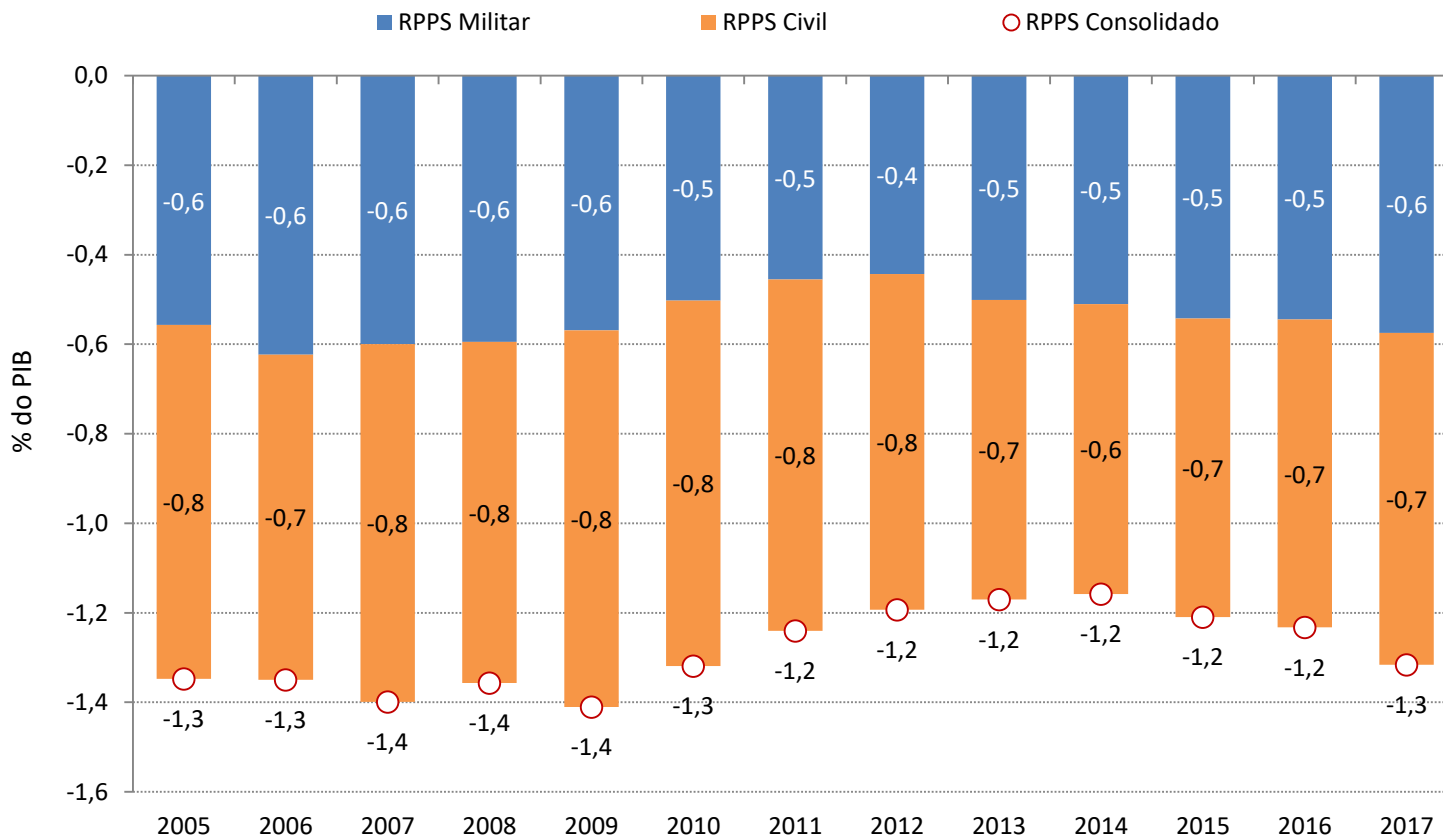
- De 1997 a 2008 gastos com subsídios ficaram praticamente estáveis em 0,2% do PIB
- Subsídios ao BNDES, ao MCMV, desoneração da folha e intervenção no setor elétrico ampliaram o gasto público



Fonte: Tesouro Nacional

Evolução do Déficit do RPPS

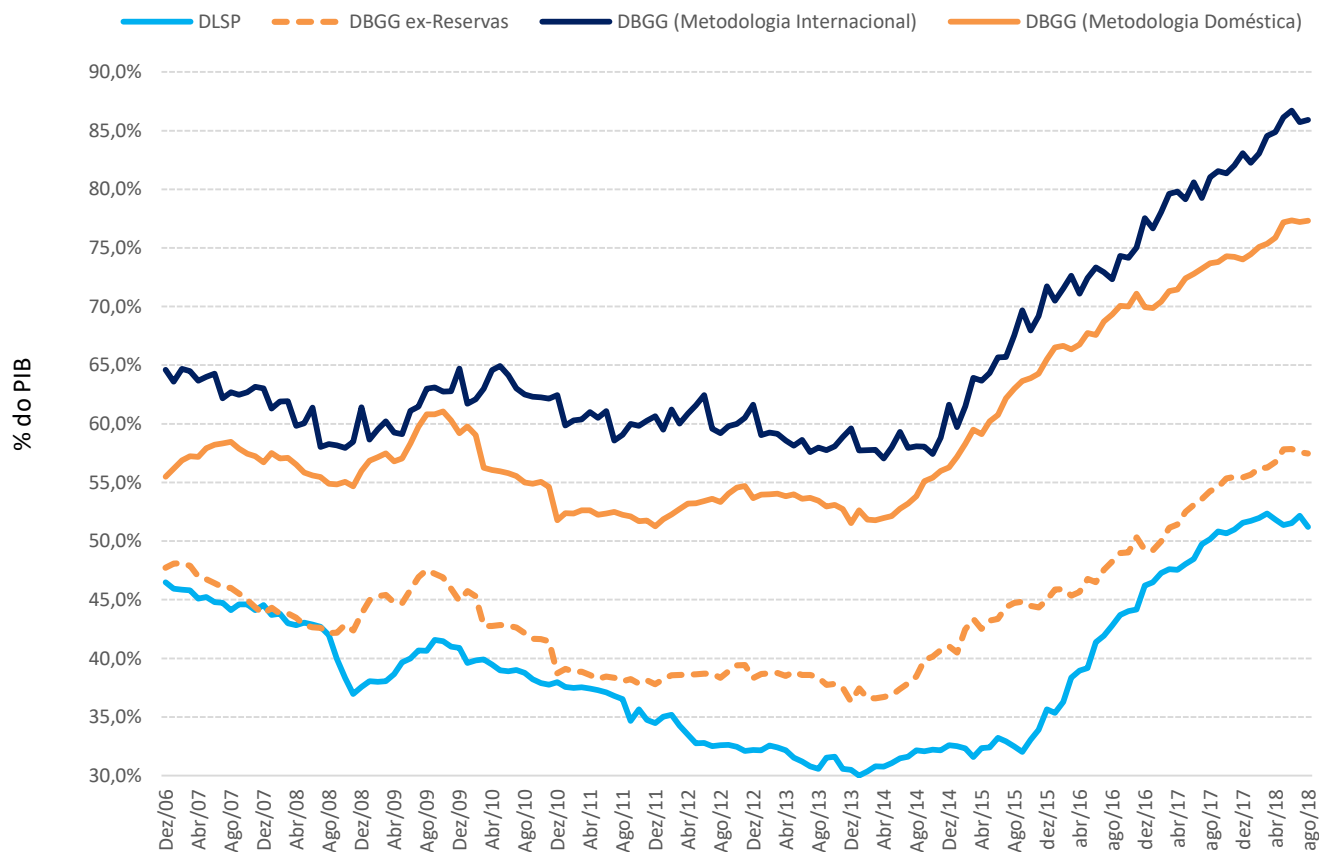
- Déficit do regime público alcançou R\$ 86,4 bilhões ou 1,3% do PIB em 2017, sendo 55% de servidores civis
- Quantidade de beneficiários é de aproximadamente 1 milhão



Fonte: Tesouro Nacional

Diferentes Medidas para a Dívida Pública

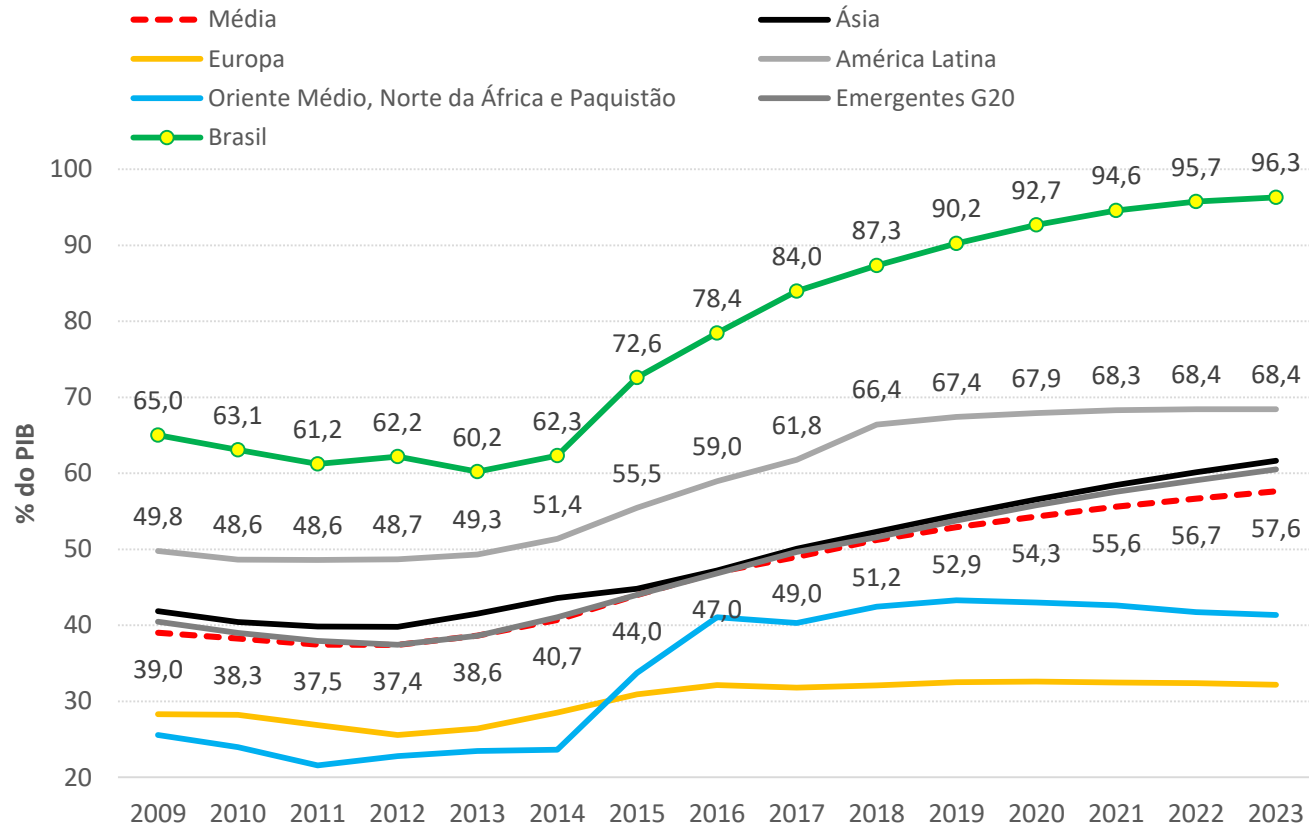
- Diferentes medidas para a dívida pública apontam elevação sistemática do endividamento
- **Na metodologia internacional, dívida já supera 85% do PIB, enquanto na doméstica se aproxima de 80% do PIB**



Fonte: Banco Central

Dinâmica da Dívida Bruta: Visão Comparada

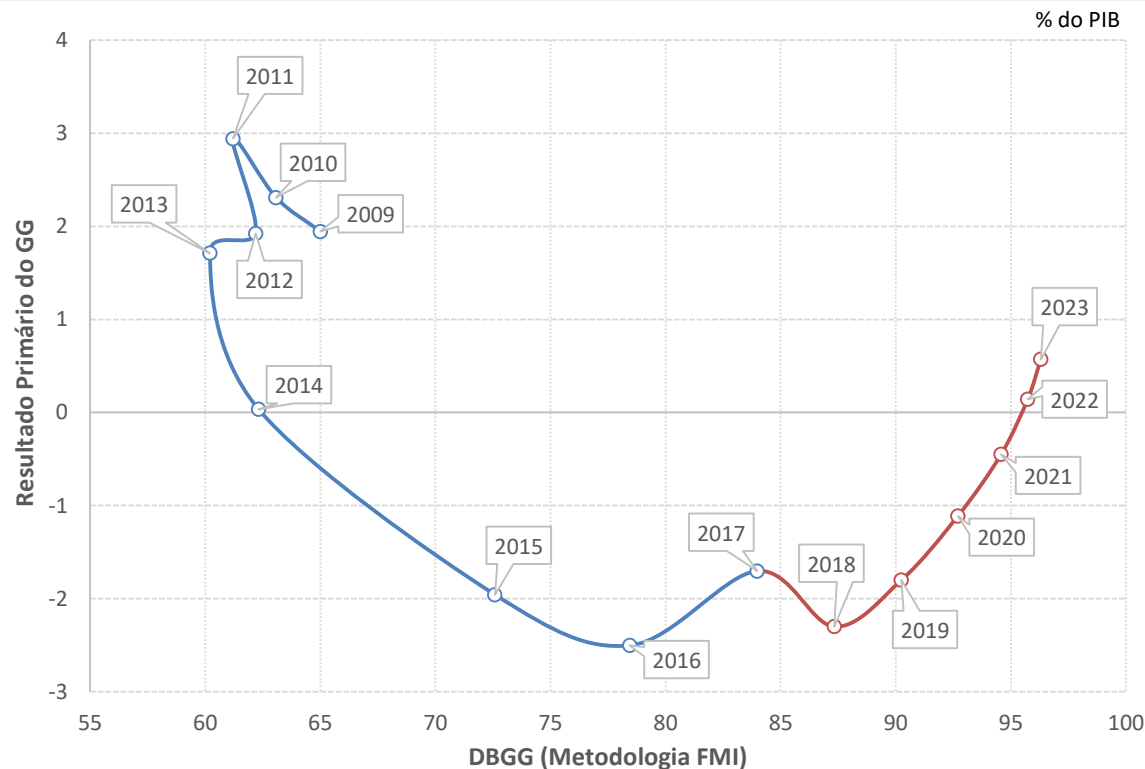
- Brasil já tem e continuará tendo a maior DGG, na média, entre os grupos de países emergentes.
- Exceto por Egito e Venezuela, o Brasil é líder numa lista de 40 países emergentes apurado pelo FMI.



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 (0,4% 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 praticamente em 2022 (déficit de 0,1% do PIB), se for cumprido o novo regime fiscal.



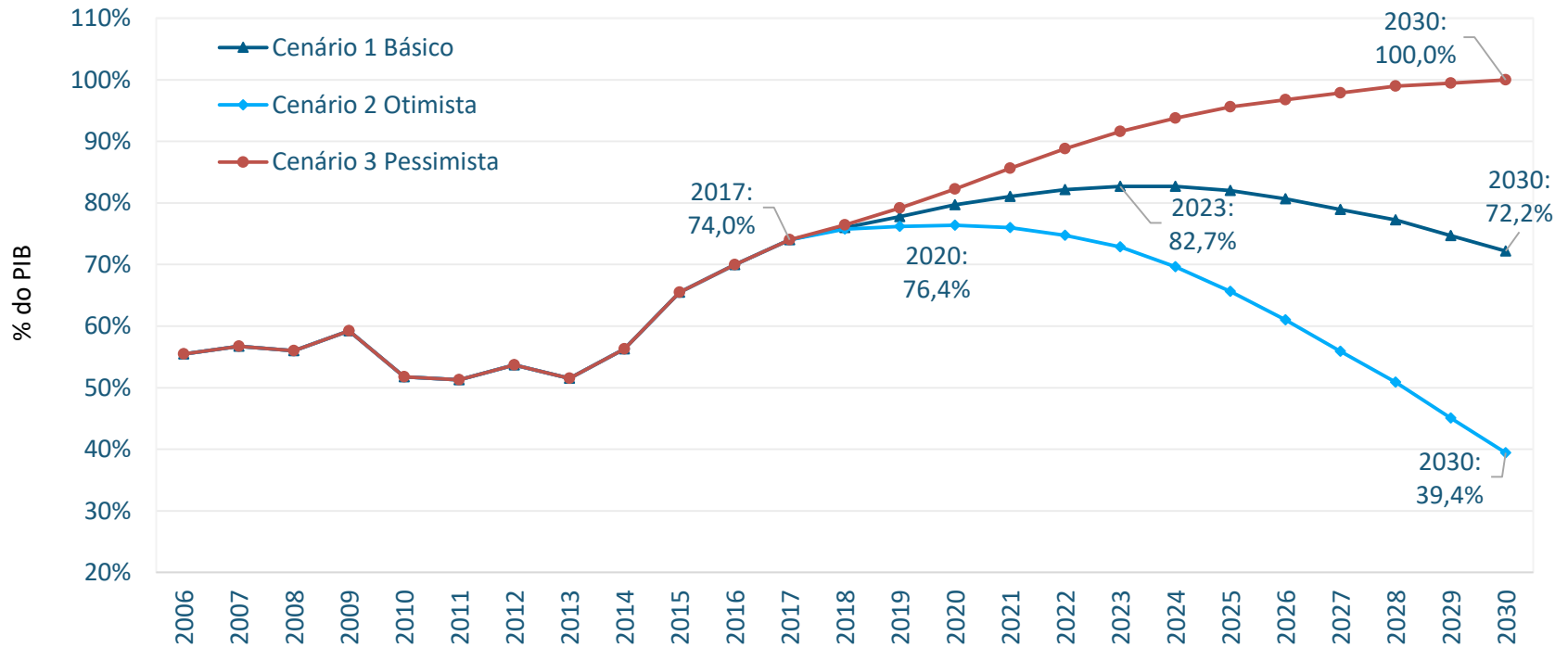
Fonte: Fiscal Monitor Apr/18 (IMF)

- Comparativamente à última atualização de cenários, o **FMI passou a projetar um quadro de crescimento menos vigoroso para o PIB mundial** devido, em parte, aos efeitos das **tensões comerciais** entre os Estados Unidos e a China sobre o volume de comércio internacional. Houve ainda uma revisão substancial quanto ao **desempenho da Argentina**, parceiro comercial importante do Brasil.
- Levando-se em conta o abrandamento da economia mundial bem como o movimento recente de queda de indicadores importantes da atividade econômica, como a produção industrial, revisamos ligeiramente para baixo a projeção para o **crescimento do PIB no cenário base, de 1,6% para 1,4% em 2018 e de 2,4% para 2,3% em 2019.**
- No cenário base, o crescimento do **PIB potencial é estimado em 2,2%** (3,4% otimista e 1,4% pessimista).

Versão Atual	Cenário Base						Cenário Otimista			Cenário Pessimista		
	2015	2016	2017	2018	2019	2020-2030	2018	2019	2020-2030	2018	2019	2020-2030
PIB - Crescimento real	-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
Juros reais	3.23	7.02	3.94	2.0	3.6	4.4	2.0	3.6	3.2	1.7	4.1	5.7
Versão passada (RAF 19 - Ago/18)	2015	2016	2017	2018	2019	2020-2030	2018	2019	2020-2030	2018	2019	2020-2030
PIB - Crescimento real	-3.5	-3.5	1.0	1.6	2.4	2.2	1.8	2.9	3.4	1.4	1.3	1.4
Massa salarial - Crescimento real	0.5	-3.4	2.3	2.2	2.8	2.1	2.4	4.1	2.9	1.9	1.8	1.7
IPCA	10.67	6.29	2.95	4.00	4.11	4.04	3.69	3.38	3.71	4.27	4.72	5.74
Taxa de câmbio R\$/US\$ (final de período)	3.90	3.26	3.31	3.69	3.61	4.02	3.5	3.3	3.6	3.73	3.76	4.56
Selic - final de período	14.25	13.75	7.00	6.50	8.00	8.50	6.5	7.0	7.0	7.5	9.5	11.9
Juros reais	3.23	7.02	3.94	2.4	3.7	4.3	2.4	3.7	3.2	3.1	4.6	5.8

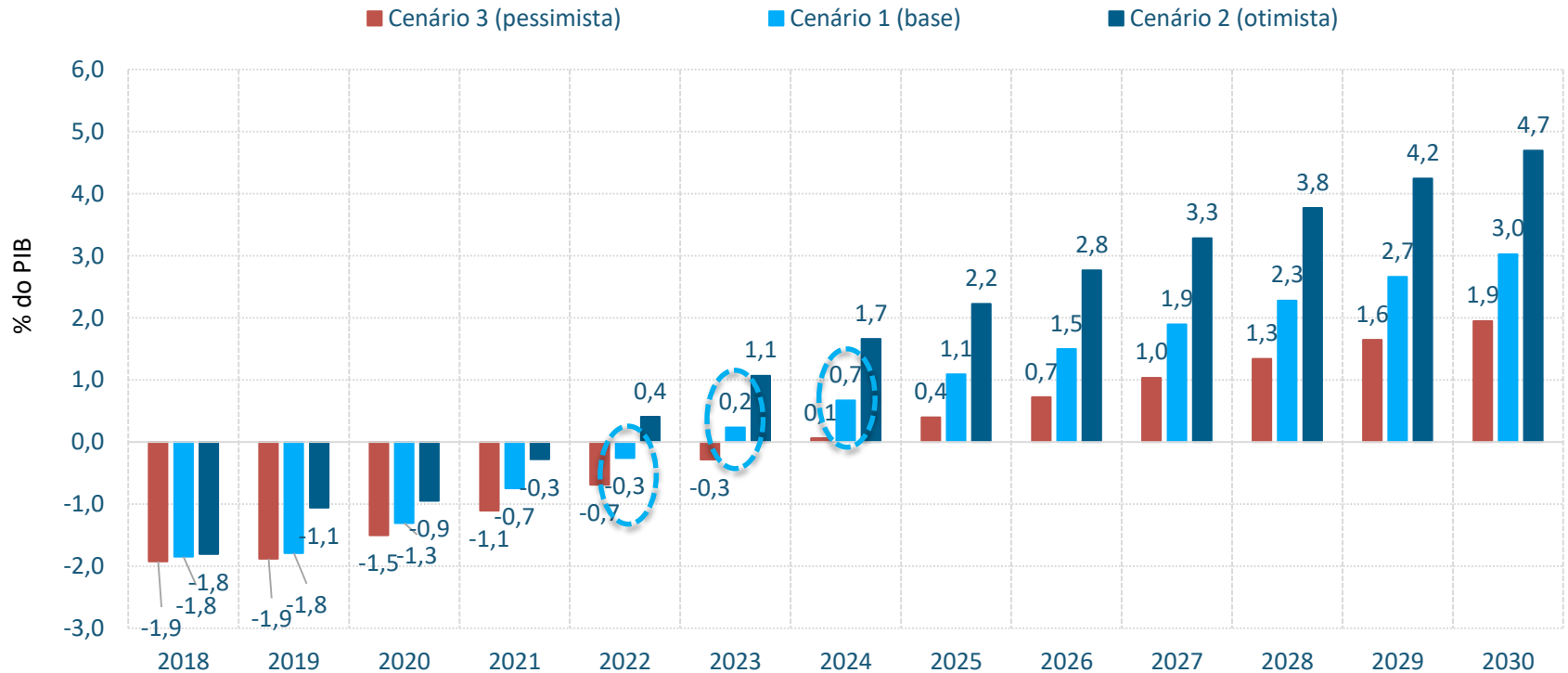
Trajecória Esperada da DBGG (BCB): IFI

- 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: 4,4% (cenário base), 3,2% (otimista) e 5,7% (pessimista) a partir de 2020



Velocidade da Consolidação Fiscal

- No cenário base, superávit só volta em 2023, mas é possível registrar pequeno déficit em 2022.
- **No cenário otimista, reversão de déficit por superávit ocorre um ano antes, em 2022.**
- Cenário otimista contempla maiores receitas com concessões e outorgas de R\$ 10 bi em 2019 mais R\$ 40 bilhões decorrentes da cessão onerosa da Petrobras.
- **No cenário pessimista, sem reformas, país terá operado uma década em déficit primário, de 2014 a 2023.**



A Sustentabilidade e o Tamanho do Ajuste

- **Magnitude do ajuste** para estabilizar a dívida pública é **ao menos de 4 p.p do PIB** ou em torno de R\$ 300 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

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

Nos cenários base, para

$$r = 4,3\%$$

$$g = 2,2\%$$

$$b(t-1)=85\%$$

$$sp = 1,8\% \text{ do PIB}$$

Tamanho do Ajuste/ Consolidação Fiscal

Ponto de partida:

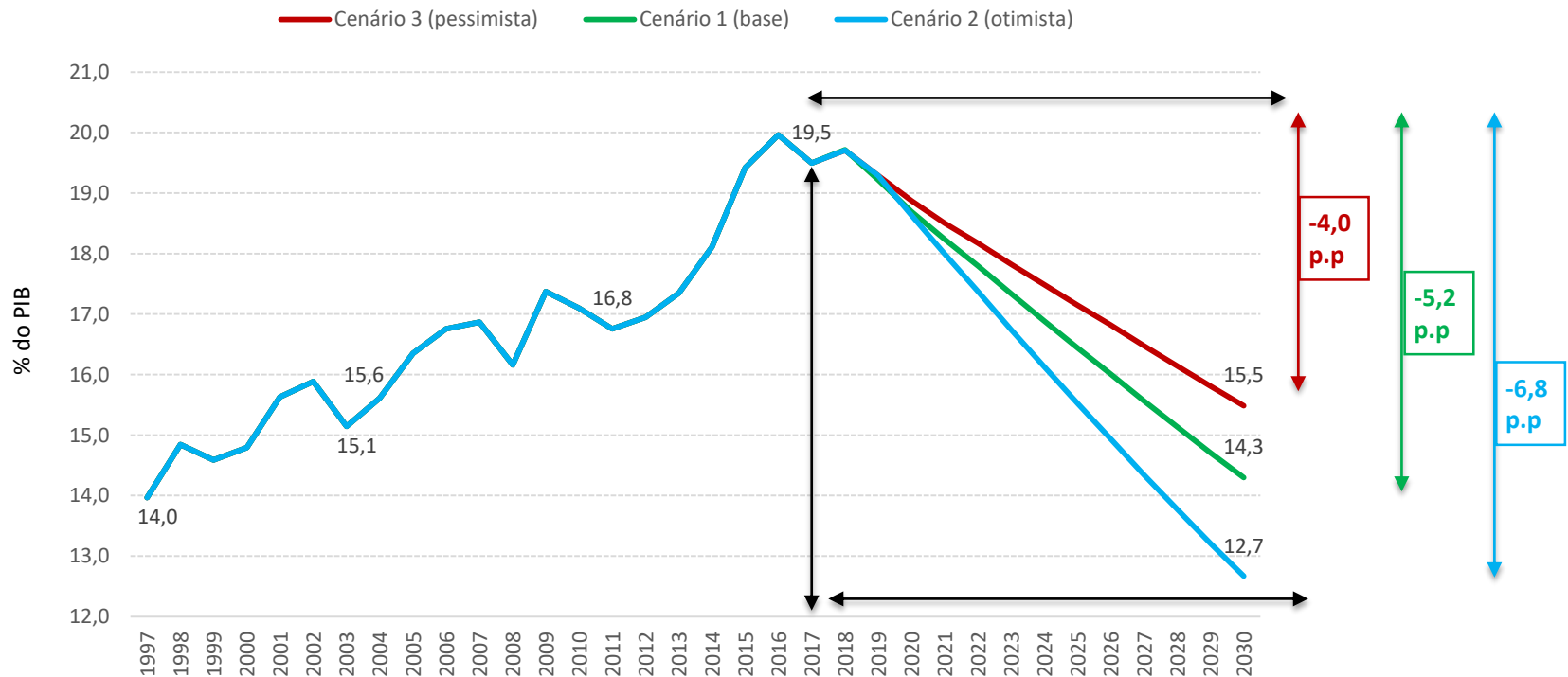
$$sp(t-1) = - 2\% \text{ do PIB}$$

$$sp(t) = + 1,8\% \text{ do PIB}$$

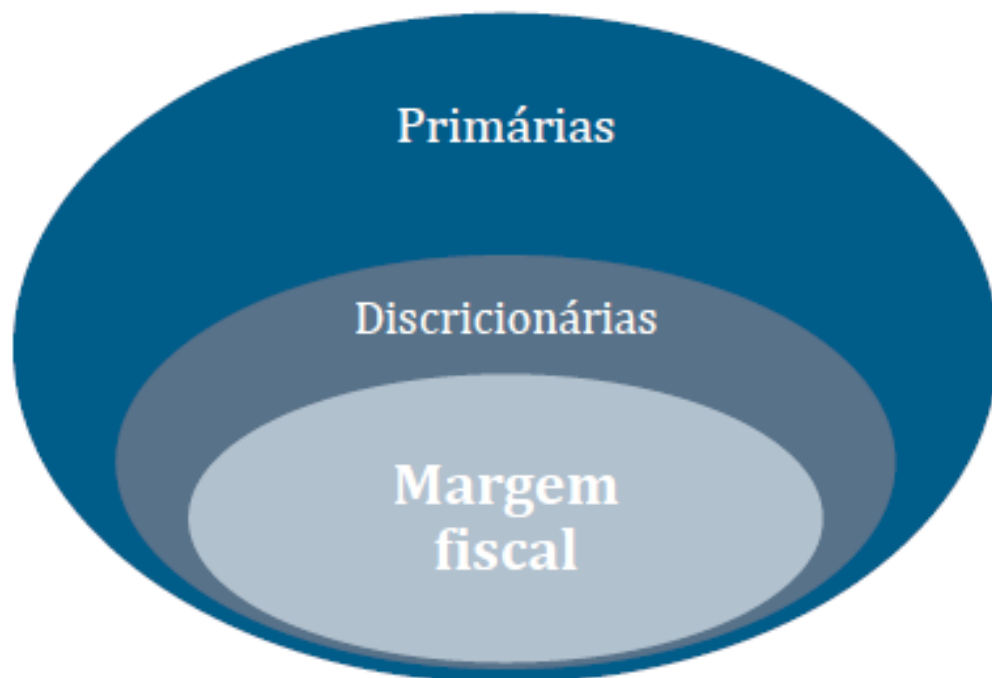
$$\Delta sp = 3,8 \text{ p.p do PIB ou aproximadamente R\$ 300 bilhões}$$

O Novo Regime Fiscal: Teto de Gastos

- Em princípio, cumprimento do teto de gastos até 2026 é suficiente para fazer a virada fiscal.
- O desafio, todavia, é avançar em torno das reformas no gasto obrigatório, principalmente mas não exclusivamente no gasto previdenciário.
- **Próximo ciclo político-eleitoral terá janela superior a 12 meses, podendo chegar a 24 meses, para conduzir reformas estruturais pelo lado do gasto (*spending review*).**
- Após esse período, **margem fiscal** é estrangulada e deve haver *shutdown* ou rompimento do teto de gastos.



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



Despesas sujeitas ao teto

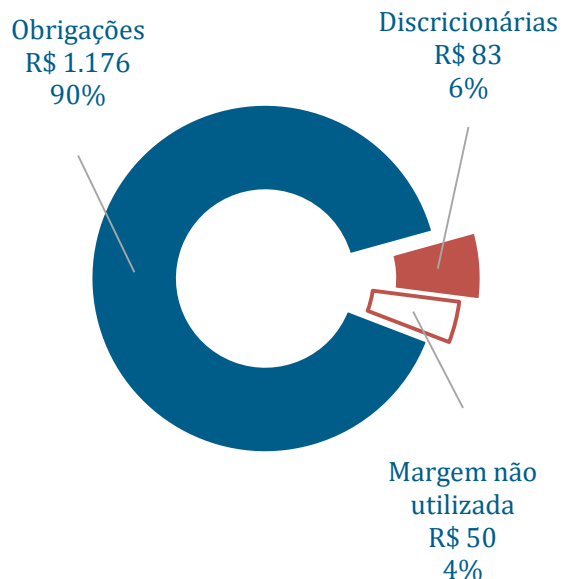
- (-) Previdência
- (-) Pessoal
- (-) Abono e Seguro Desemprego
- (-) Benefício de Prestação Continuada (BPC)
- (-) Bolsa Família
- (-) Demais despesas obrigatórias
- (-) Legislativo, Judiciário, MPU e DPU
- (-) Mínimo da Saúde
- (-) Mínimo da Educação

(=) Margem Fiscal

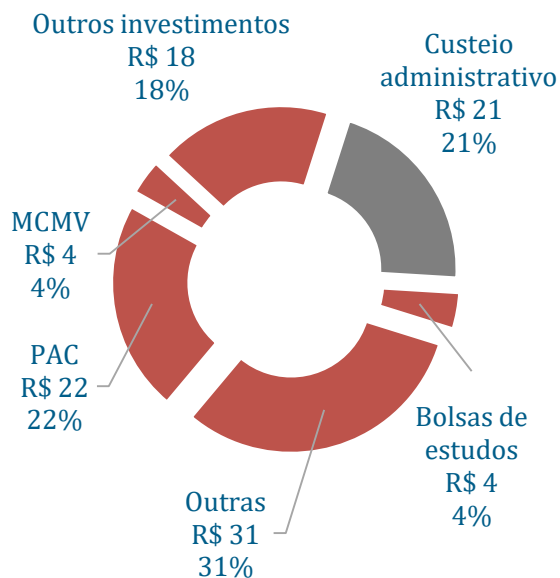
Composição da Margem Fiscal

- 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**.
- Apesar da margem fiscal de 8,2% das despesas sujeitas ao teto estimadas para este ano, **margem fiscal líquida é ainda mais reduzida**.

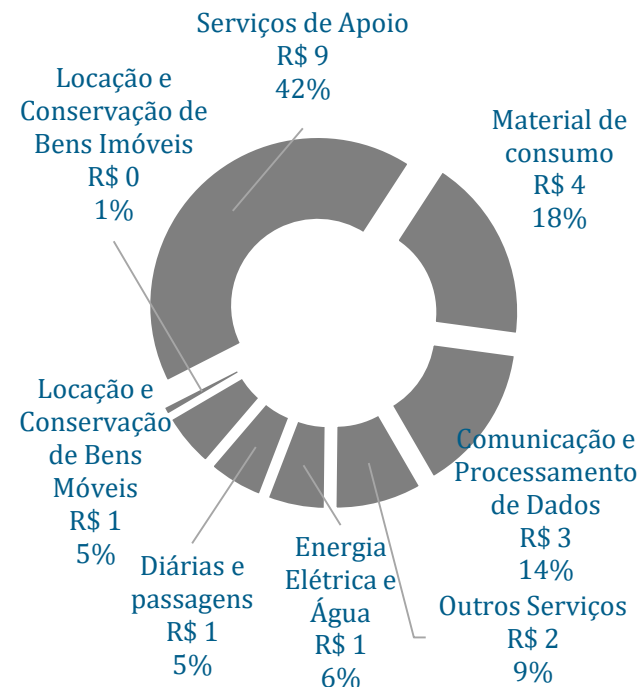
Despesas sujeitas ao teto



Discricionárias

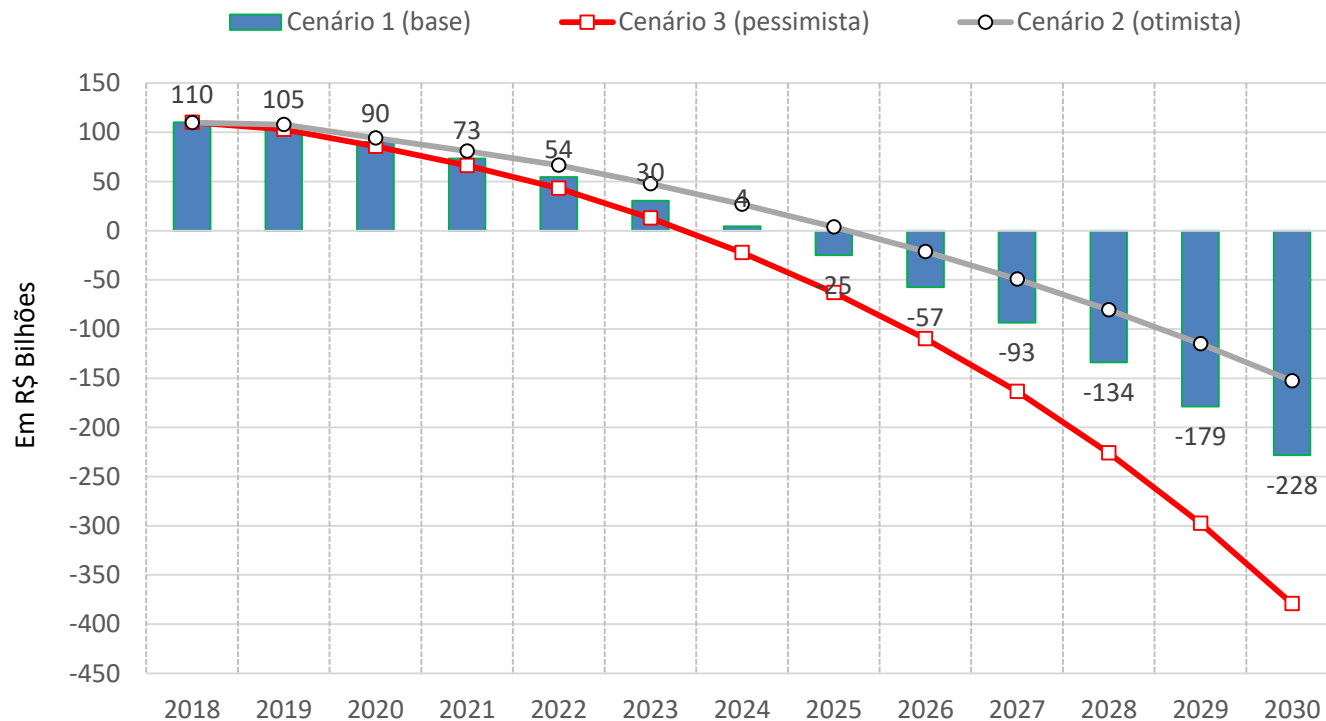


Custeio Administrativo



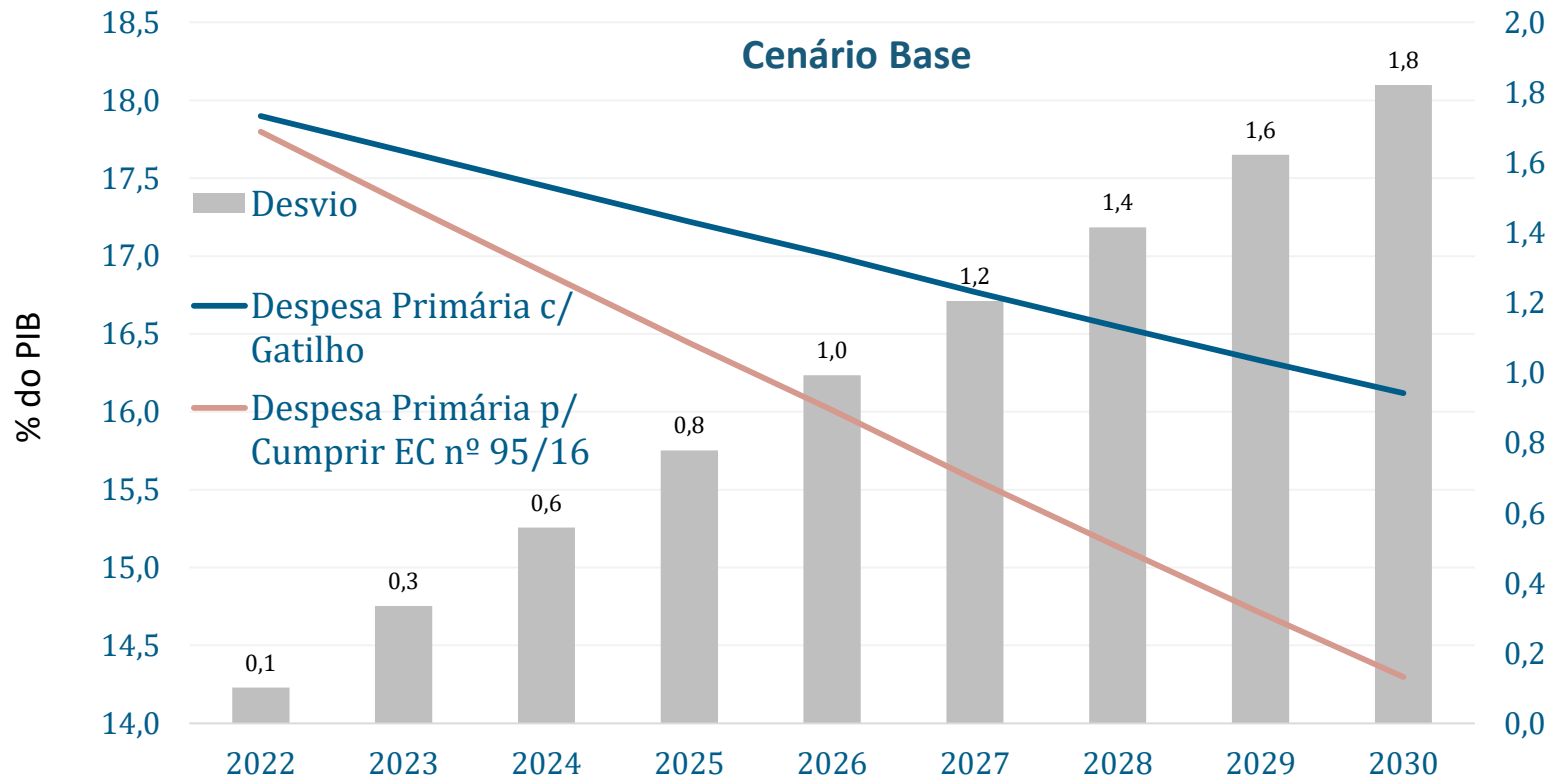
Restrição Intertemporal e Margem Fiscal

- Mesmo com reforma da previdência e moderação no avanço da folha de pagamentos do serviço público (de 0,5% a 1% a.a em termos reais), o cumprimento do teto de gastos exigirá novas reduções de despesa.
- Margem fiscal que garante funcionamento mínimo dos ministérios é estimada em R\$ 75/80 bilhões.
- Notável inovação no § 3º do art. 21 da LDO 2019, define plano de revisão de despesas (*spending review*), receitas e incentivos/ benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia para o período de 2019 a 2022, acompanhado das proposições legislativas e seu respectivo impacto anual.



- **Acionamento dos gatilhos não é suficiente para trazer gasto ao nível requerido pelo teto.**
- No cenário base, insuficiência de recursos para cumprir o teto chega a 1 p.p do PIB em 2026 e 1,8 p.p em 2030.

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

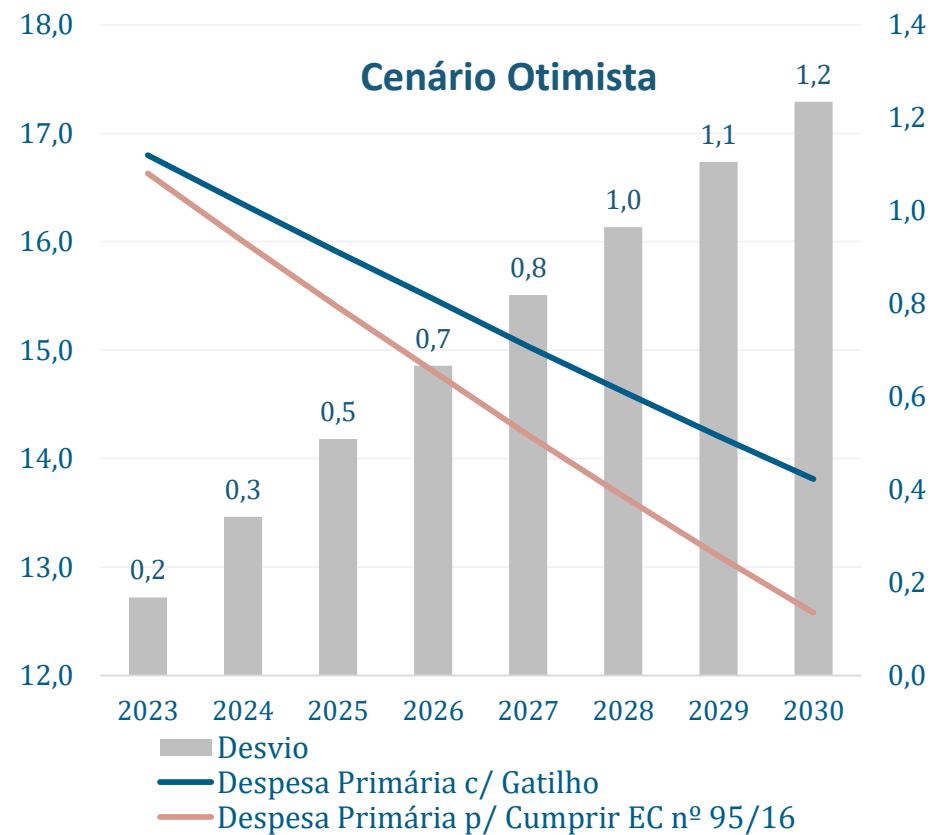
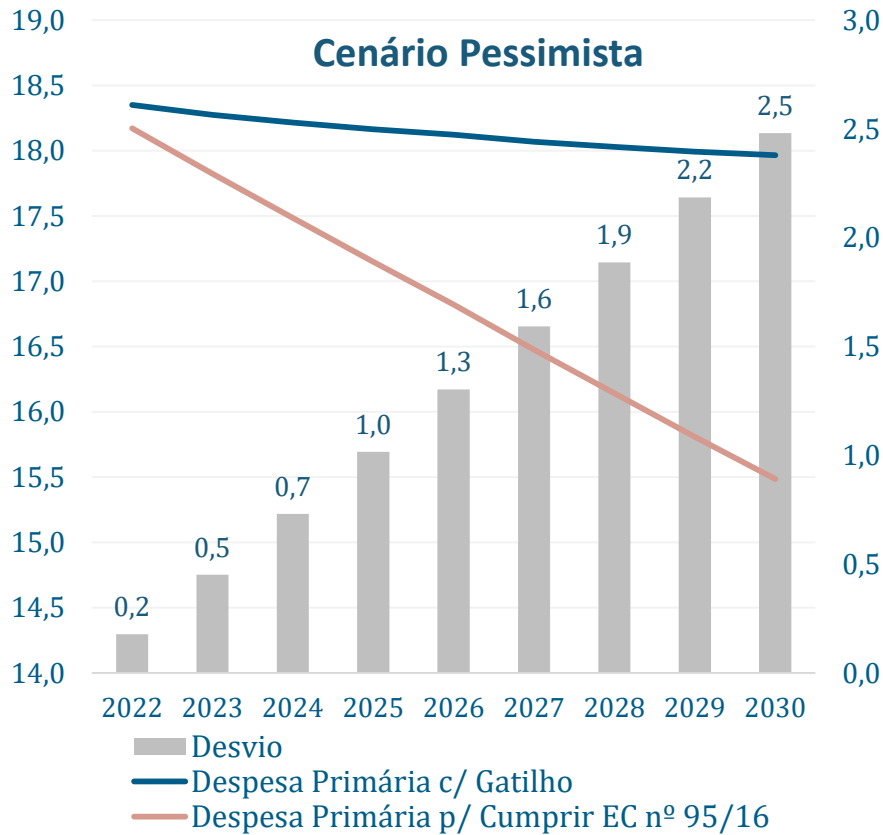


Fonte: Tesouro Nacional e Siafi. Elaboração: IFI.

Teto de Gastos com e sem Gatilhos

- Acionamento dos gatilhos não é suficiente para trazer gasto ao nível requerido pelo teto.
- **No cenário pessimista, insuficiência atinge 2,5 p.p em 2030, enquanto no otimista alcança 1,2 p.p do PIB.**

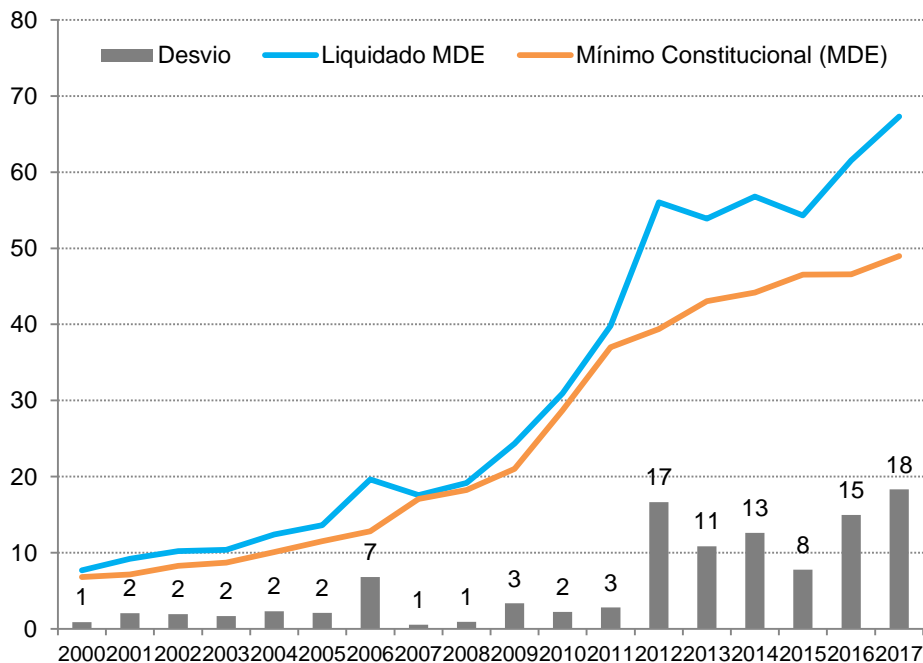
DESPESA PRIMÁRIA COM GATILHOS E REQUERIDA PARA CUMPRIR O TETO DE GASTOS (% DO PIB)



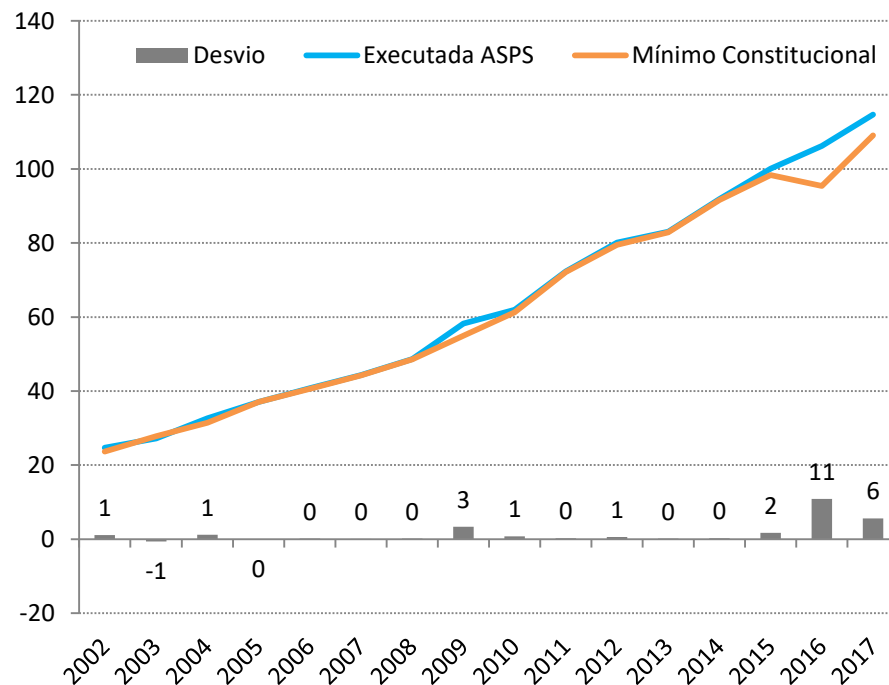
Fonte: Tesouro Nacional e Siafi. Elaboração: IFI.

- **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 praticamente 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

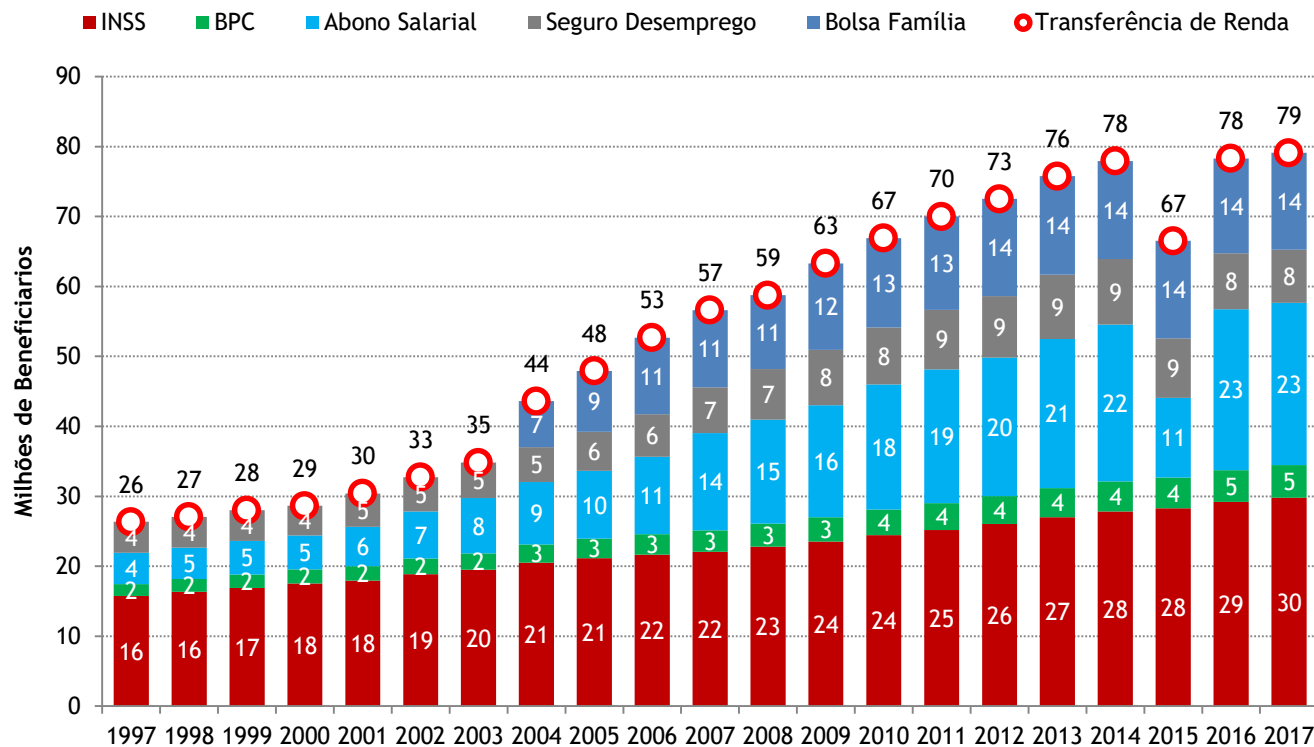


Gasto em Ações e Serviços Públicos em Saúde (ASPS) – em R\$ Bilhões



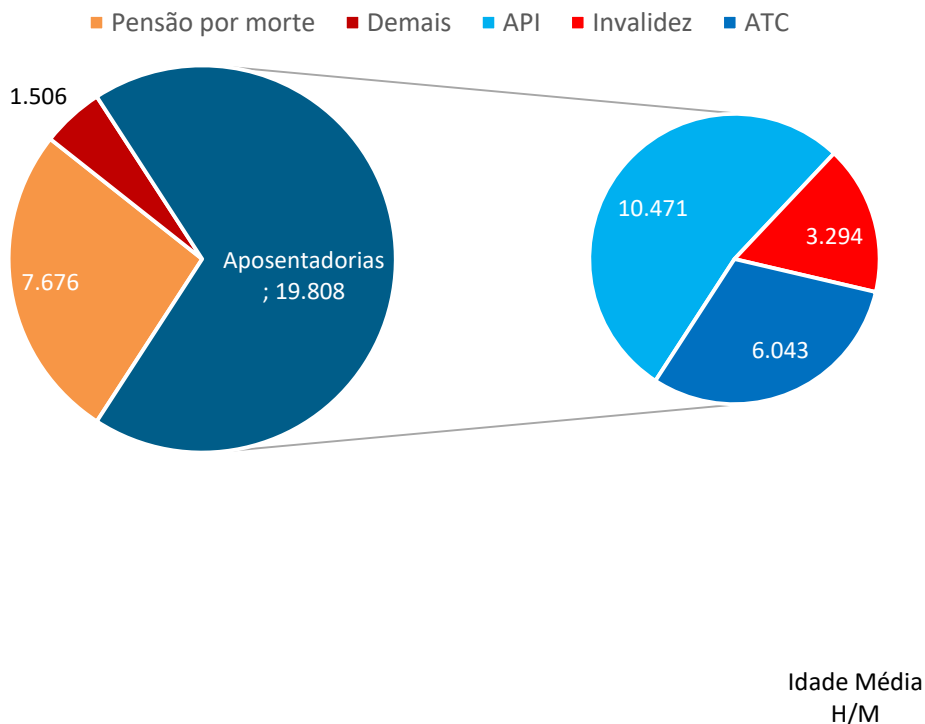
ifi Pressão via Efeito Quantidade (ante Preço)

- Além da tradicional pressão do salário mínimo, atuais regras de elegibilidade para concessão de benefícios geram pressão pelo lado da quantidade.
- Abono salarial, cujo custo é de R\$ 16 bi/ ano, atendeu a mais de 23 milhões de beneficiários em 2017.
- Aposentadorias (por idade, tempo de contribuição e invalidez) representam ~70% do *quantum* do INSS, seguido pelas pensões por morte com ~25% e 5% dos demais benefícios (inclusive salário maternidade e auxílios doença, acidente e reclusão).

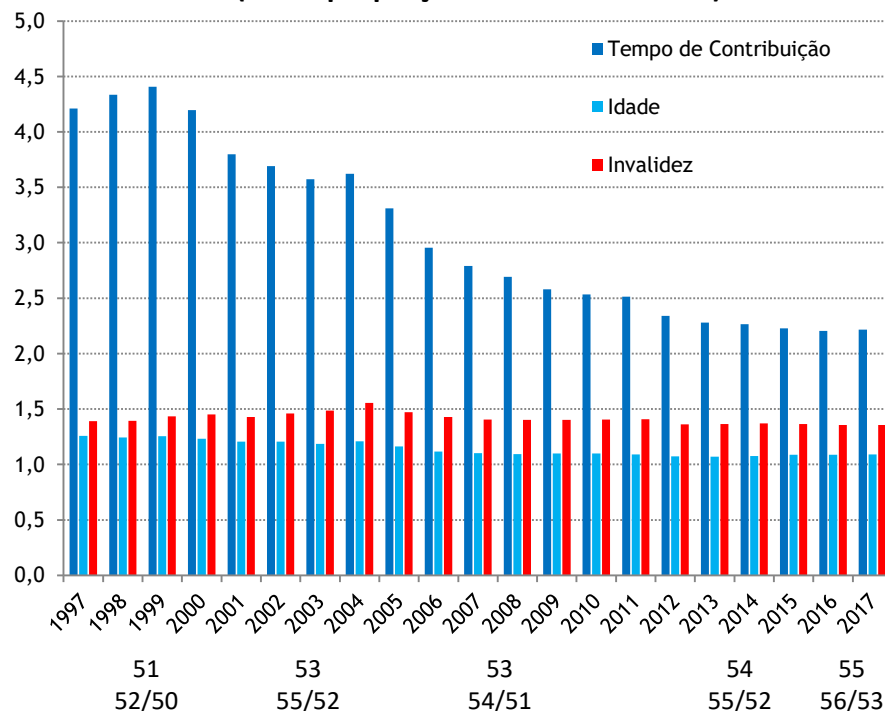


Benefícios Previdenciários (INSS)

- Aproximadamente 70% das pensões por morte são pagas para beneficiários que recebem 1 salário mínimo.
- Aposentadorias por idade (API) tem benefício médio de 1,1 vezes o salário mínimo .
- Fator previdenciário reduziu benefício médio, mas teve pouco efeito em postergar aposentadoria por tempo de contribuição (ATC), cuja idade média avançou apenas 4 anos (de 51) nos últimos quase 20 anos (para 55).



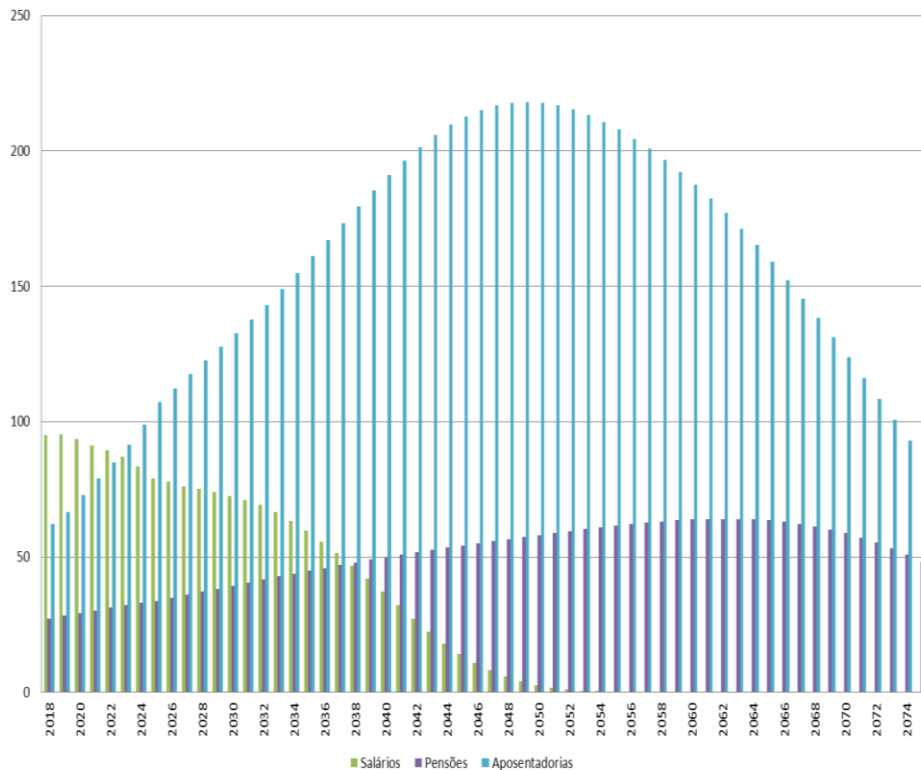
Benefício Médio das Aposentadorias (como proporção do salário mínimo)



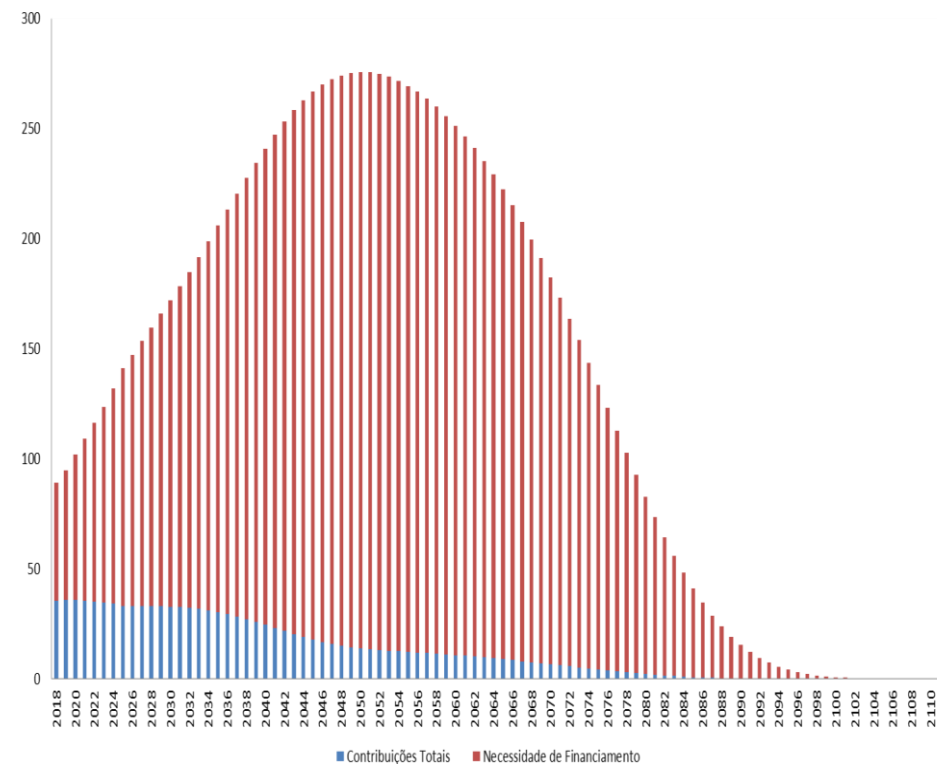
Evolução Esperada da Folha

- Projeções da LDO 2019 revelam pressão no déficit atuarial do serviço público (RPPS).
- Despesa com aposentadorias tem pico em torno de 2050 e pensões em torno de 2060.
- Contribuição dos ativos e segurados é muito modesta frente à necessidade de financiamento.

**Remuneração e Benefícios
(em R\$ bilhões)**



**Contribuição vs Financiamento
(em R\$ bilhões)**



Poder Executivo			
Grupo	Masculino	Feminino	Geral
Servidores			
Quantidade	309.386	245.006	554.392
Remuneração média (R\$)	9.719,91	8.675,32	9.258,27
Idade média (anos)	47,7	46,5	47,2
Aposentados			
Quantidade	192.954	209.386	402.340
Provento médio (R\$)	9.164,76	7.844,35	8.477,59
Idade média (anos)	73,0	70,4	71,6
Pensionistas			
Quantidade	26.655	258.583	285.238
Provento médio (R\$)	5.147,84	5.199,82	5.194,96
Idade média (anos)	55,5	69,5	68,2

Fonte: Anexo LDO 2019

Poder Legislativo			
Grupo	Masculino	Feminino	Geral
Servidores			
Quantidade	5.166	2.656	7.822
Remuneração média (R\$)	18.132,64	19.524,35	18.605,20
Idade média (anos)	46,3	45,9	46,2
Aposentados			
Quantidade	4.704	4.101	8.805
Provento médio (R\$)	26.339,37	27.378,77	26.823,48
Idade média (anos)	69,5	67,0	68,3
Pensionistas			
Quantidade	745	4.672	5.417
Provento médio (R\$)	19.442,91	21.441,51	21.166,64
Idade média (anos)	49,4	64,5	62,4

Fonte: Anexo LDO 2019

Poder Judiciário			
Grupo	Masculino	Feminino	Geral
Servidores			
Quantidade	54.737	54.721	109.458
Remuneração média (R\$)	10.008,89	9.928,62	9.968,76
Idade média (anos)	44,9	44,3	44,6
Aposentados			
Quantidade	8.408	13.919	22.327
Provento médio (R\$)	18.216,05	17.974,40	18.065,40
Idade média (anos)	69,9	66,0	67,4
Pensionistas			
Quantidade	1.238	8.408	9.646
Provento médio (R\$)	10.956,78	8.440,75	8.763,66
Idade média (anos)	49,6	69,9	67,3

Fonte: Anexo LDO 2019

Ministério Público			
Grupo	Masculino	Feminino	Geral
Servidores			
Quantidade	11.279	8.391	19.670
Remuneração média (R\$)	11.754,03	11.911,79	11.821,33
Idade média (anos)	41,8	40,7	41,3
Aposentados			
Quantidade	1.257	1.806	3.063
Provento médio (R\$)	17.502,96	12.675,02	14.656,32
Idade média (anos)	68,9	64,9	66,5
Pensionistas			
Quantidade	353	283	636
Provento médio (R\$)	2.147,23	9.395,64	5.372,55
Idade média (anos)	64,1	69,2	66,4

Fonte: Anexo LDO 2019

- Demais poderes, excetuado o Executivo, tem substancial comprometimento com gasto de pessoal.

TABELA 1. COMPOSIÇÃO DA DESPESA PRIMÁRIA NO LEGISLATIVO, JUDICIÁRIO, MPU E DPU – 2016 (R\$ MILHÕES)

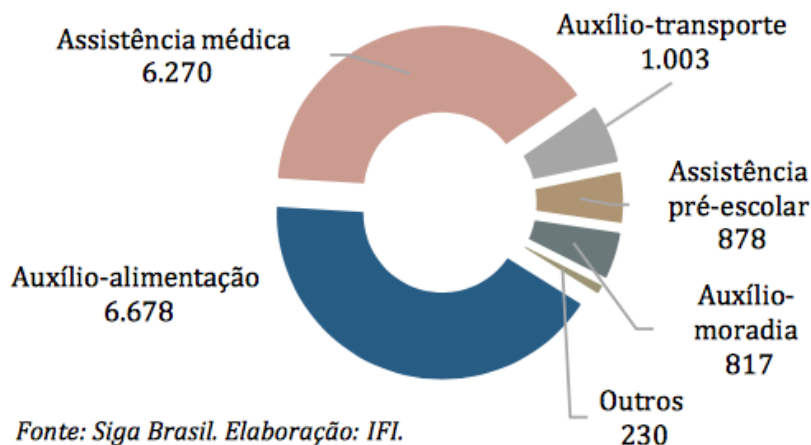
Item	Legislativo	Judiciário	MPU	DPU ¹	Total
Despesas sujeitas ao teto constitucional	10.551	36.023	5.439	460	52.472
Despesas obrigatórias	9.240	31.212	4.313	460	45.224
Pessoal	8.619	27.848	3.967	202	40.636
Ativos	4.758	20.828	3.308	189	29.083
Inativos	3.861	7.020	659	13	11.553
Demais obrigatórias	621	3.364	345	258	4.588
Benefícios aos servidores	617	2.225	344	21	3.207
Outras	4	1.139	1	237	1.381
Discricionárias	1.311	4.811	1.127	0	7.248
Custeio	1.078	3.931	806	0	5.816
Manutenção e funcionamento	509	3.328	616	0	4.452
Diárias e passagens	94	111	53	-	258
Auxílio-moradia	12	309	114	0	435
Outras	463	184	23	0	670
Investimentos	233	880	321	-	1.433
Indicadores					
Despesas obrigatórias (% do teto)	88	87	79	100	86
Discricionárias (% do teto)	12	13	21	0	14
Pessoal (% do teto)	82	77	73	44	77
Pessoal e benefícios a servidores (% do teto)	88	84	81	49	84
Número de servidores ²	35.256	138.055	20.331	ND	193.642
Benefícios e auxílios por servidor (R\$ 1,00)	1.486	1.529	1.879	ND	1.567

Fonte: Siga Brasil e Boletim Estatístico de Pessoal do Poder Executivo. Elaboração: IFI. ¹No Orçamento, praticamente a totalidade da despesa primária da DPU está classificada como obrigatória, o que explica os valores zerados nas linhas de despesas discricionárias. ²Dados de dezembro de 2015.

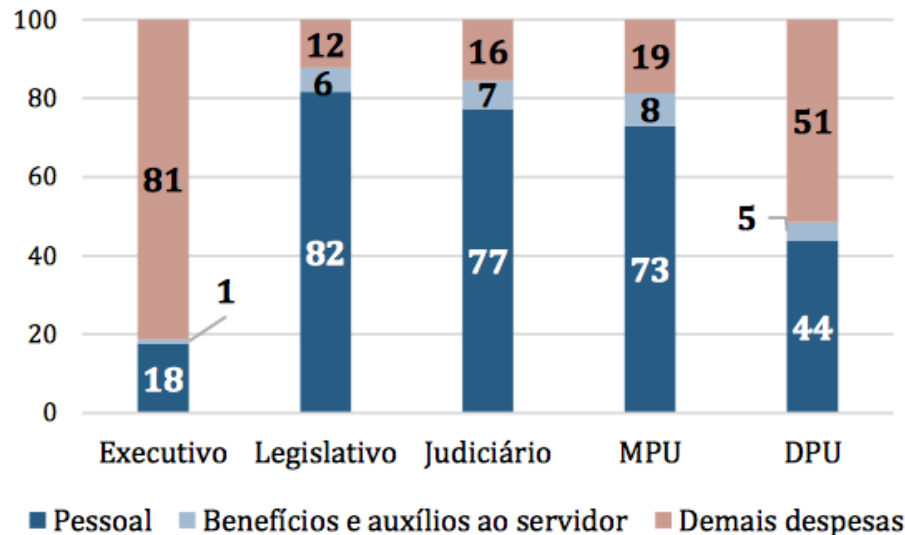
Composição do Gasto por Poder

- Em 2016, benefícios aos servidores para todos os poderes atingiu R\$ 16 bilhões ou 6,3% do gasto de pessoal.
- Parte majoritária destes benefícios é composto por auxílio alimentação, médica e transporte.
- Rigidez orçamentária dos demais poderes é ainda mais elevada quando considerado estes benefícios.

Benefícios ao Servidor - 2016
(em R\$ milhões)



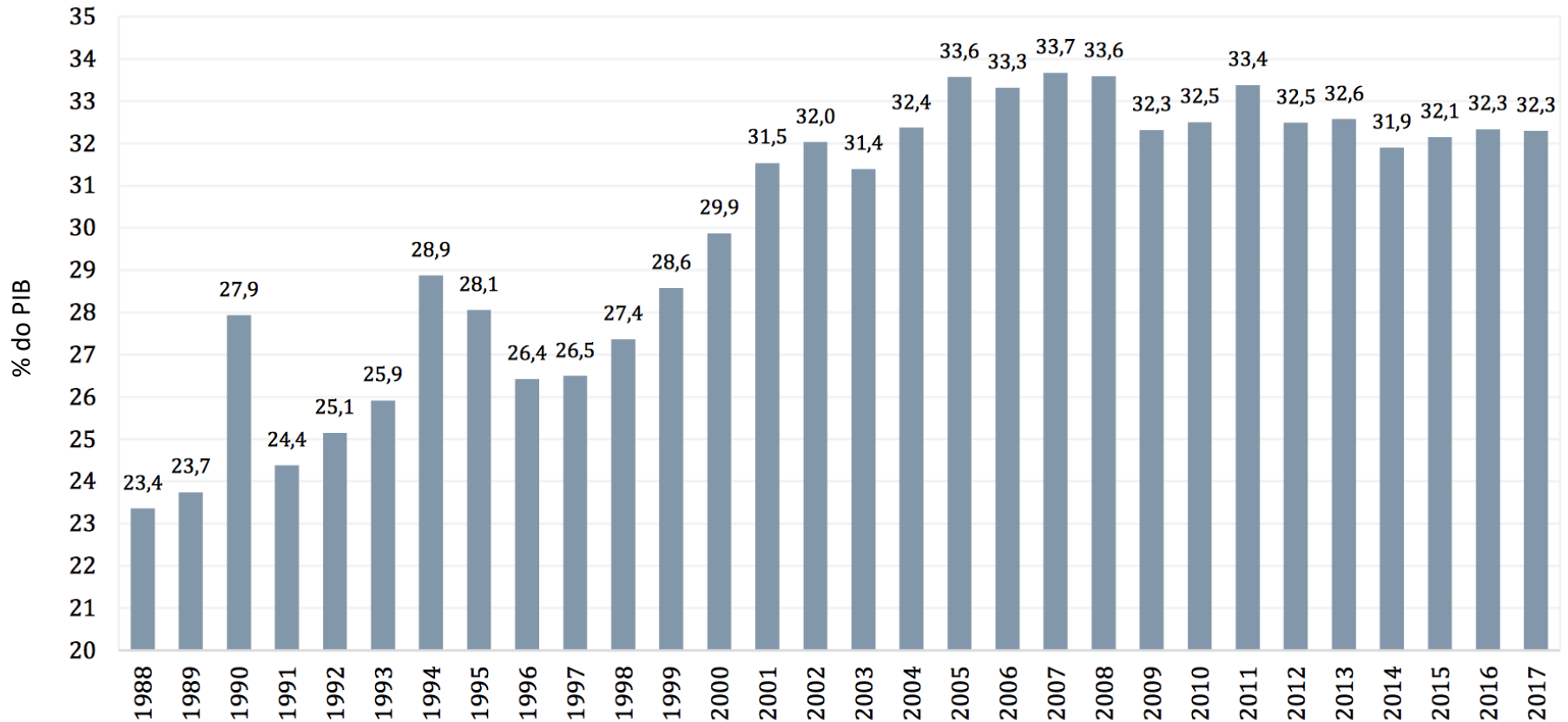
Gasto com Pessoal nos Demais Poderes - 2016
(em % do teto)



Fonte: Siga Brasil. Elaboração: IFI.

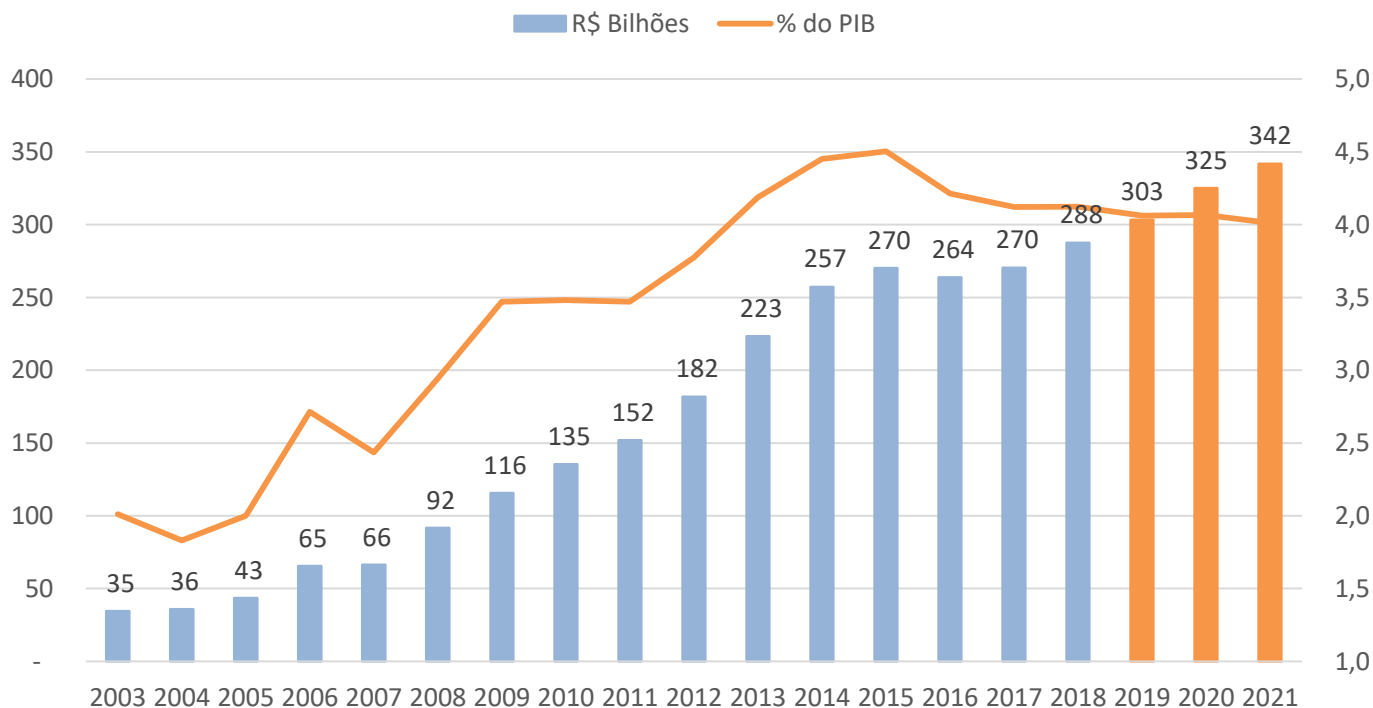
Evolução da Carga Tributária (% do PIB)

- Após avanço da carga tributária bruta (CTB) até 2004 e estabilização em patamar elevado de 2005 a 2008, tem ocorrido tendência de recuo no período recente.
- Menor crescimento econômico e **avanço do volume de renúncias fiscais** influenciou recuo da cunha fiscal.



Evolução das Renúncias Fiscais

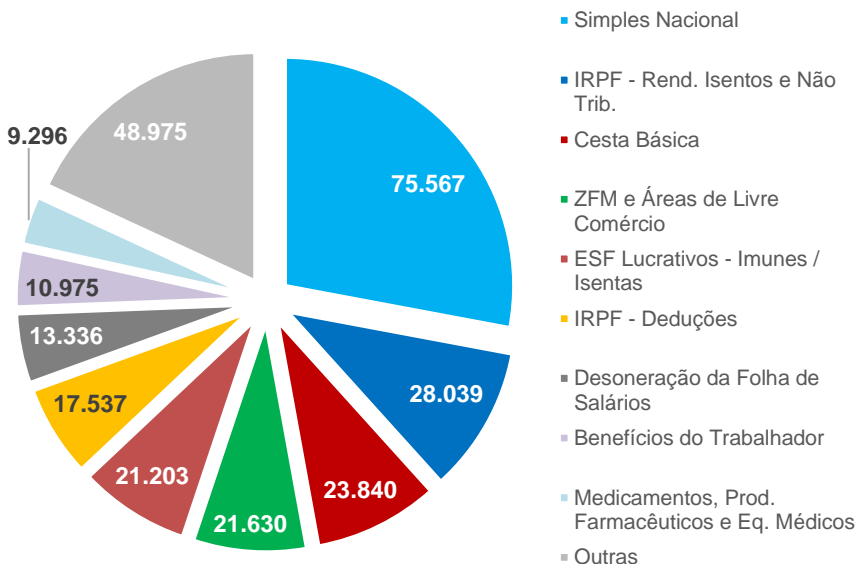
- **Renúncias fiscais dobraram de tamanho em relação a 2003/05, de 2% para 4% do PIB.**
- Notável avanço ocorreu de 2008 a 2014, quando a política fiscal passou a atuar com orientação contra cíclica.
- **Novo avanço está contratado até 2021, quando as renúncias deverão atingir R\$ 342 bilhões.**
- **Contudo, alínea b do § 4º do art. 21 da LDO 2019, define que o plano de revisão para o período de 2019 a 2022 deverá conter medidas para reduzir o volume e estabelecer prazo para as renúncias fiscais no prazo de 10 anos, reduzindo-as para até 2% do PIB.**



Composição do Gasto Tributário

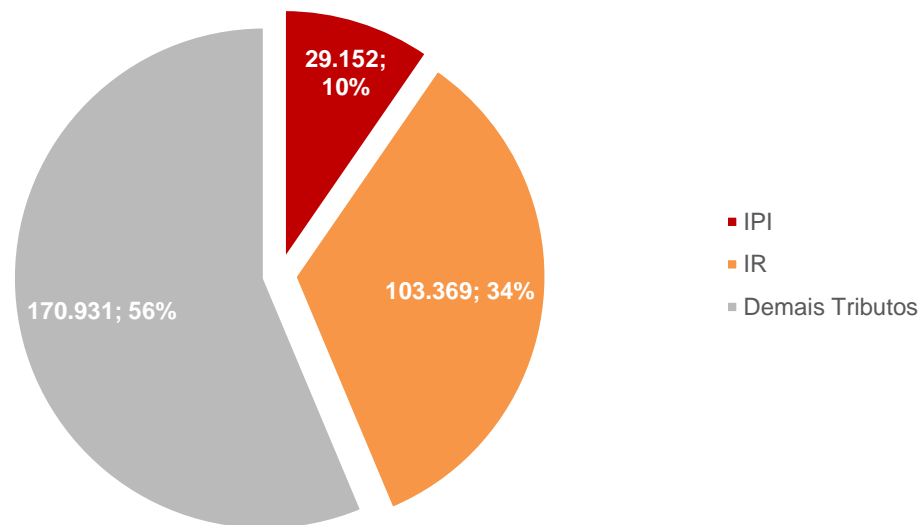
- **Simplex, isenções e deduções do IRPF, Zona Franca de Manaus e entidades sem fins lucrativos, por exemplo, compõem parte relevante das renúncias fiscais.**
- Reavaliação do Simplex conversa com outras agendas como a da “pejotização” e equidade tributária.
- **Renúncia fiscal sobre tributos compartilhados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

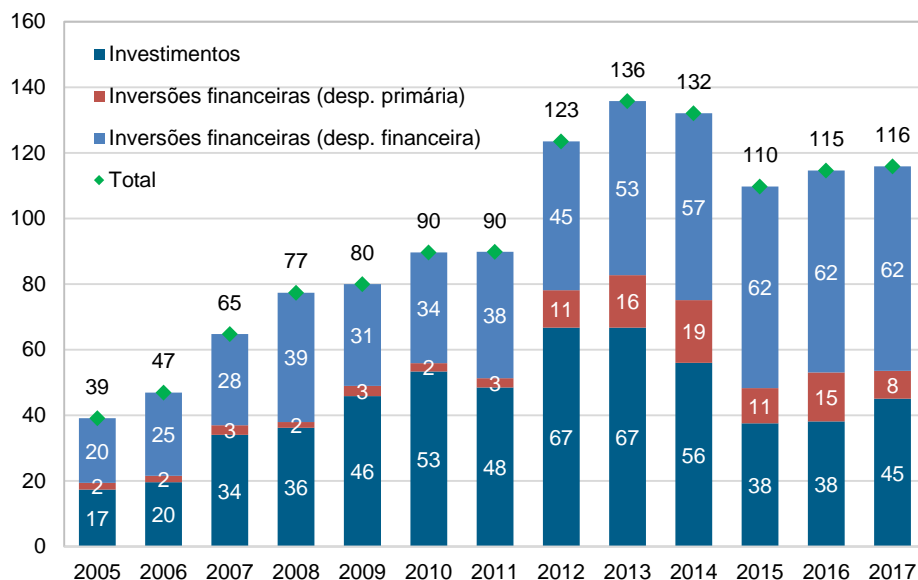


Fonte: Anexo IV.11 do PLDO 2019

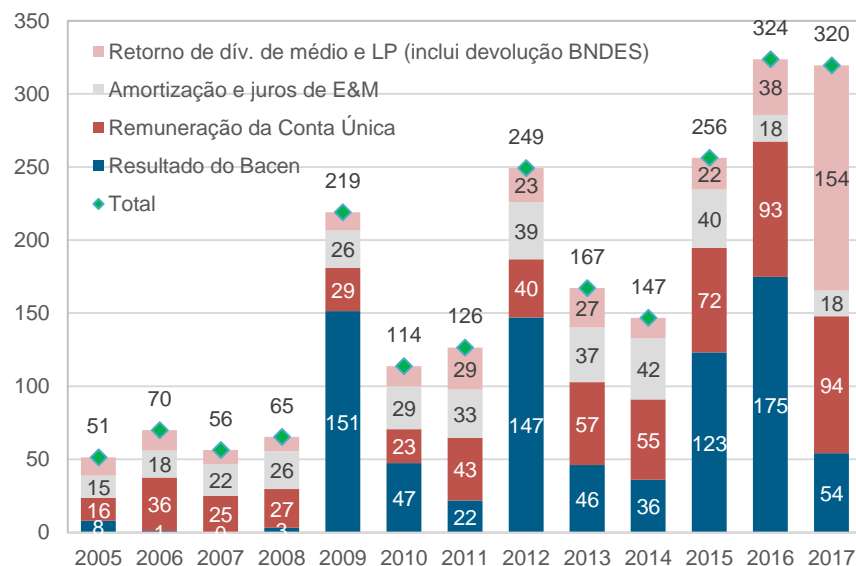
Regra	Descrição	Tipo	Norma definidora	Base Legal	Abrangência	Situação
Regra de ouro	Veda a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital.	Resultado	Constituição	CF (art. 167, III); LRF (art. 32, § 3º); e Res. SF 48/2007	Todos os entes	Vigente
Teto de gastos	Define 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

- 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)

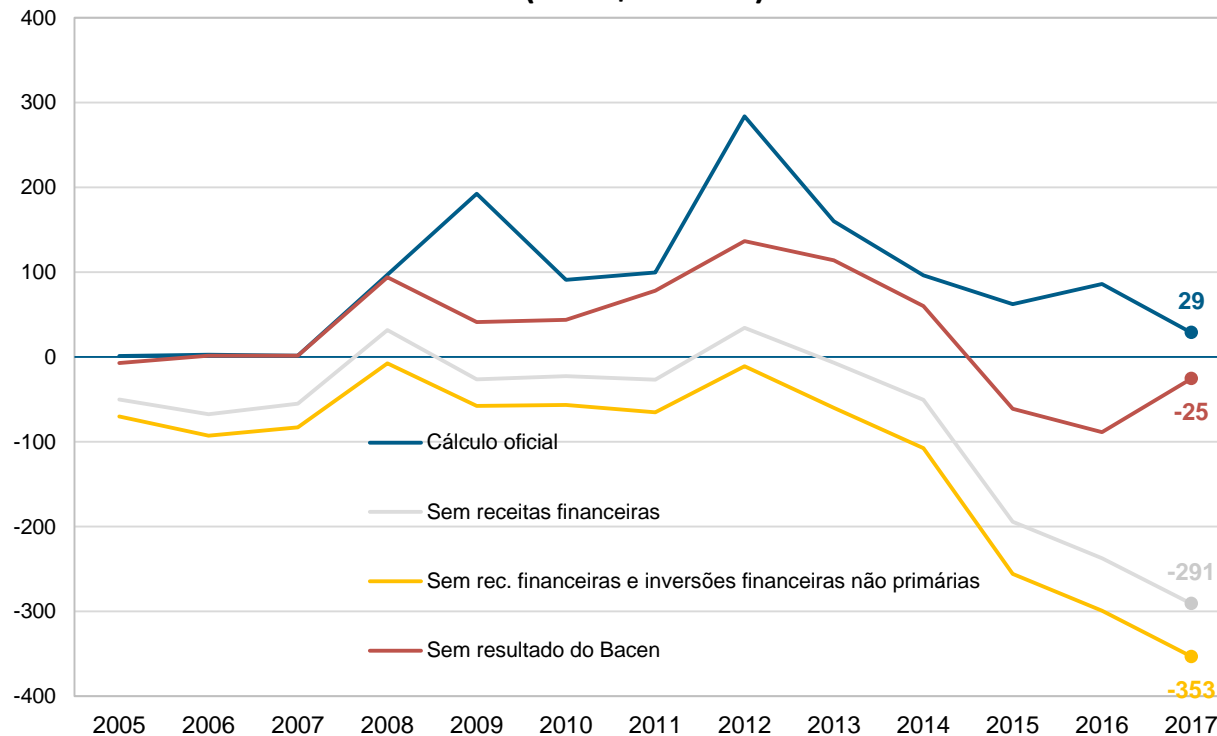


Principais Componentes das Receitas Financeiras (Em R\$ Bilhões)



- 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)**



- **Congestionamento de temas fiscais precisa ser encarado de forma holística.**
- Regra de Ouro deve ser um problema no decorrer do próximo ciclo-político.
- **Desafio não é apenas alterar pontualmente uma ou outra regra e há, basicamente, dois caminhos:**
 1. Promover alterações pontuais em determinadas “regras disfuncionais” ou
 2. Reformular o arcabouço institucional fiscal
- Mudanças pontuais podem funcionar no curto período de tempo mas não devem resolver falta de harmonia e integração da institucionalidade como um todo.
- **Reformulação não deverá ser fácil e várias “teses” precisarão ser validadas entre os poderes.**
- Novo arcabouço deve ser pensado à luz das experiências internacionais, de sucesso e fracasso, e em linha com as particularidades do país.
- Adição de regras de “segunda geração” e certo apego a regras fiscais “antigas” tem produzido certa confusão dos instrumentos fiscais em alguns países europeus.
- **Debate em torno de “regras fiscais ótimas” é intenso e está atualmente em curso no resto do mundo.**

Obrigado!

barrosga@senado.leg.br

(61) 3303-2858

(21) 99795-4470