



# O papel da Instituição Fiscal Independente (IFI) do Senado Federal

**Felipe Salto**

Diretor-Executivo da IFI

**Gabriel Barros**

Diretor da IFI

**Josué Pellegrini**

Analista da IFI

1. Inspirada no Congressional Budget Office (CBO), dos Estados Unidos, e no Office for Budget Responsibility (OBR), do Reino Unido
2. Cerca de 40 países possuem instituições similares
3. Objetivo geral é ampliar a transparência das contas públicas
4. OCDE e FMI têm destacado a atuação da IFI do Senado Federal nestes 20 meses 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>

IFI functions according to OECD		
	Yes	No
<b>Normative analysis</b>		X
<b>Forecast preparation</b>	X	
<b>Forecast assessment</b>	X	
<b>Long-term sustainability</b>	X	
<b>Optimality</b> (the assessment of government budgetary and fiscal performance in relation to fiscal objectives and	X	
<b>Costing measures</b>	X	
<b>Monitoring of fiscal rules</b>	X	
<b>Ex-post assessment</b>	X	
<b>Mandate beyond fiscal policy</b>	X	

Principles for IFIs according to OECD		
	Yes	No
Local ownership		X
Independence and non-partisanship	X	
Mandate	X	
Resources	X	
Relationship with legislature	X	
Access to information	X	
Transparency	X	
Communication	X	
External evaluation		X

1. A crise econômica e fiscal no Brasil exigiu respostas do Poder Público
2. O Senado Federal atuou através da criação da IFI, com objetivo de monitorar a política fiscal e prover análise econômico-fiscal
3. A IFI foi instalada em 30 de novembro de 2016, com a nomeação do seu primeiro Diretor-Executivo e início dos trabalhos do novo órgão do Senado
4. O modelo decisório e organizacional da IFI é baseado especialmente no OBR (Reino Unido)

- A Resolução 42 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.

- A IFI do Senado tem um **Orçamento fixo para contratar técnicos**, economistas e outros profissionais necessários ao funcionamento da instituição. Esse Orçamento permite contratar de 3 a 7 analistas.
- Isso está garantindo no Ato nº 10/2016 da Mesa Diretora do Senado, que regulamenta a Resolução 42.
- Além disso, o Diretor- Executivo pode solicitar até 3 servidores do Senado Federal.
- Atualmente, nosso time é composto por: **2 consultores do Senado Federal e 2 economistas trazidos do setor privado, todos com nível de Mestrado ou Doutorado, além de uma secretária/assistente administrativa.**
- A autonomia orçamentária está sendo construída junto ao Senado, tendo este ano sido criado o Plano Orçamentário da IFI para segregar gastos para custeio de viagens para participação em Congressos Internacionais, por exemplo.

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 a blue and white geometric background. The banner text reads 'Leia aqui o Relatório de Acompanhamento Fiscal' and includes the IFI logo. Below the banner are four columns of information:

- 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.
- Inscreva-se aqui**: Cadastre-se para receber os relatórios, estudos e notas divulgados pela IFI.



# Facebook e Twitter

Facebook: @instituicaoofiscalindependente (2,1 mil)

Twitter: @IFIBrasil (1,7 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 and videos. On the right is a Facebook page for IFI - Instituição Fiscal Independente, featuring a cover photo with the text 'Instituição Fiscal Independente' and a coin, a navigation menu, and a post about a seminar titled 'Desafios Macroeconômicos a partir de 2019'.

**Twitter Profile (@IFIBrasil):**

- IFI
- @IFIBrasil
- A Instituição Fiscal Independente (IFI) foi instalada em 30/11/2016, no âmbito do Senado Federal, com objetivo de ampliar a transparência nas contas públicas.
- Brasília, Brazil
- www12.senado.leg.br/ifi
- Participa desde março de 2017
- 152 Fotos e vídeos

**Facebook Page (IFI - Instituição Fiscal Independente):**

- Stats: 537 Tweets, 266 Seguindo, 1.718 Seguidores, 223 Curtidas, 0 Listas, 0 Moments
- Navigation: Página, Caixa de entrada, Notificações, Informações, Ferramentas d...
- Cover Photo: IFI Instituição Fiscal Independente (with coin image)
- Post: IFI @IFIBrasil · 24 de out. A IFI, a UnB, o Corecon-DF e o Cofecon convidam para o seminário Macrofiscais a partir de 2019, no dia 13 de novembro, no Auditorio da Faculdade de Economia da UnB. Veja mais detalhes e inscreva-se r (vagas limitadas): UnB promoverá seminário "Desafios Macroeconômicos a partir de 2019" A Universidade de Brasília (UnB), promover de novembro de 2018, a partir das 9h, o Se "Desafios Macroeconômicos a partir de 2019", no corecondf.org.br

- 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 de 2018 – Participação da IFI em eventos internacionais (Wilson Center)



- **Junho de 2018** – Participação da IFI em seminário acadêmico na FGV/EPGE.



- **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.



# 10º Encontro Anual das IFIs e Memorando de Entendimentos com IFI Coreana

- **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.



- **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 Nacional de Contas, ex-ministros e secretários de Finanças dos Estados, professores da Universidade de São Paulo e Fundação Getulio Vargas (FGV), FIRJAN E FIESC, Associação Comercial de São Paulo, Wilson Center, e outras instituições e organizações.



NACIONES UNIDAS



Universidade de São Paulo

# FOLHA DE S. PAULO

Desde 1921

★ ★ ★ UM JORNAL A SERVIÇO DO BRASIL

folha.com.br

DIRETOR DE REDAÇÃO: OTAVIO FRIAS FILHO

ANO 98 ★ TERÇA-FEIRA, 3 DE ABRIL DE 2018 ★ Nº 32.507

EDIÇÃO SP/DF ★ CONCLUÍDA À 0H01 ★ R\$ 4,00

## União garante dívida de R\$ 83 bi de estados em crise

Segundo estudo, governo federal pode tomar calotes de Rio, Minas, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Goiás

Diante da deterioração fiscal de estados e municípios, a União teve de honrar compromissos financeiros desde os últimos dois anos e, com a piora do quadro, pode tomar novos calotes.

O caso do Rio é emblemático, mas outros estados em situação frágil, como Minas Gerais, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Goiás, têm sido monitorados de perto.

De acordo com relatório da IFI (Instituição Fiscal Independente), do Senado, cinco estados que possuem notas de crédito baixas desde 2014 (C ou D (caso do Rio)) — detêm 47% do total das garantias oferecidas pela União, somando R\$ 82,7 bilhões.

Em 2017, o governo federal teve de honrar perto de R\$ 4 bilhões em empréstimos tomados e não pagos pelo Rio.

Nos créditos obtidos por estados e municípios para investimentos, por exemplo, é comum a União atuar como uma espécie de fiador.

O Rio diz que o plano de recuperação prevê retomar o pagamento da dívida em 2021. RS, SC e GO afirmam que as dívidas têm sido quitadas, e MG, que a União não teve que executar garantias dadas em 2018. Mercado A12

- A imprensa usa diariamente nossas análises
- Estudo sobre as contas estaduais foi manchete principal da Folha
- Since we started in December 2016 ,we have had **546 citations in the press**

1. Criada há quase 2 anos (em nov/16) e publicando desde fev/17, a IFI está em relativo rápido processo de construção.
2. A construção dos modelos, bases de dados e “memória de cálculo” do trabalho da IFI foi sendo feito, no primeiro momento, pela doação do trabalho previamente desenvolvido por membros da equipe.
3. Uma vez incorporado no *modus operandi* institucional, essa plataforma básica tem sido aprimorada e desenvolvida gradual e continuamente.
4. Uma das prioridades do colegiado é criar e manter a institucionalidade do trabalho desenvolvido, de maneira que o conhecimento esteja e fique na instituição, não nas pessoas.

“As pessoas passam, a instituição fica.”

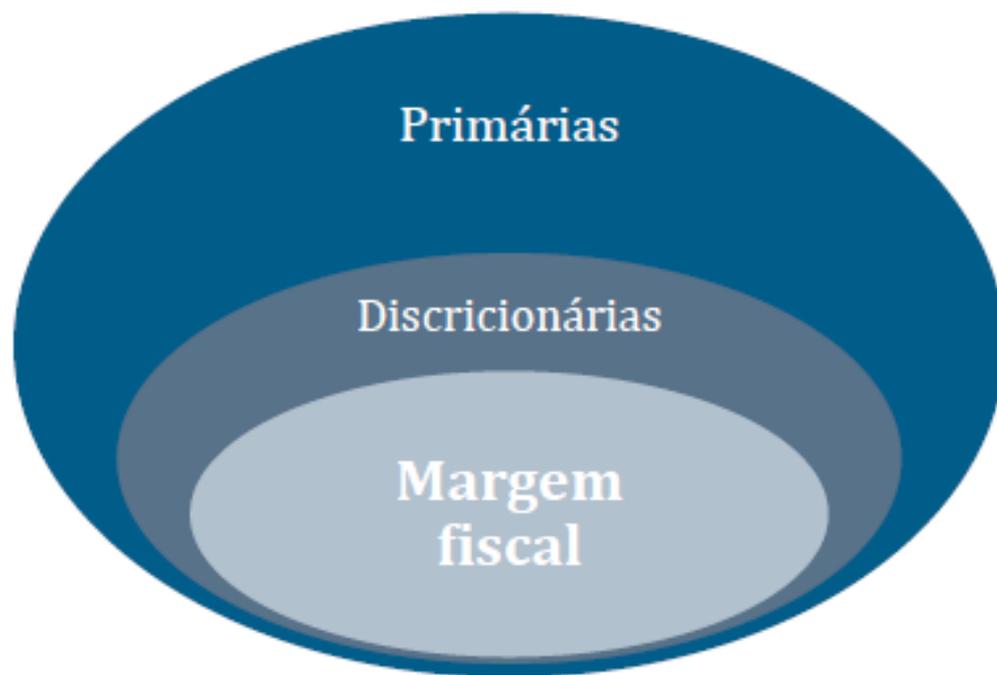
5. Interação e parcerias com outras instituições (Ipea, FGV), organismos multilaterais (Banco Mundial e FMI) e outras IFIs (Coreana, CBO) tem contribuído ainda para acelerar o processo de aprimoramento do nosso trabalho.
6. Conhecimento compartilhado na rede mundial de IFIs, cuja edição deste ano contemplou cerca de 40 países, é outra janela de oportunidade que temos explorado para eleger prioridades no desenvolvimento da nossa agenda de trabalho.
7. Nos primeiros quase 2 anos, plataforma construída teve como foco principal:
  - ✓ Rico acompanhamento **conjuntural e orçamentário**, base para as projeções fiscais
  - ✓ **Projeção bottom-up** do resultado fiscal do governo central no curto e médio prazo

8. Outras agendas de trabalho também tiveram início, como:
- ✓ *O estudo sobre o arcabouço institucional fiscal (regras fiscais, a exemplo do próprio teto de gastos e da regra de ouro)*
  - ✓ *Apuração de riscos fiscais, como por exemplo, decorrentes de decisões judiciais e da execução de garantias)*
  - ✓ *Maior compreensão da situação fiscal subnacional e federativa, através do estudo da capacidade de pagamento dos estados e das receitas disponíveis por UF*
  - ✓ *Modelagem da dinâmica do endividamento bruto do país, levando-se em conta a influência do deflator do PIB*
  - ✓ *Política fiscal e ciclo econômico, a exemplo das estimativas feitas para o resultado fiscal estrutural e para novas medidas do hiato do produto*

➤ Ótica do Gasto

- *Projeções feitas debaixo para cima, da forma mais desagregada possível, com o intuito de ampliar sensibilidade das projeções.*
- *Consistente com o teto de gastos e resultado primário do governo central.*

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



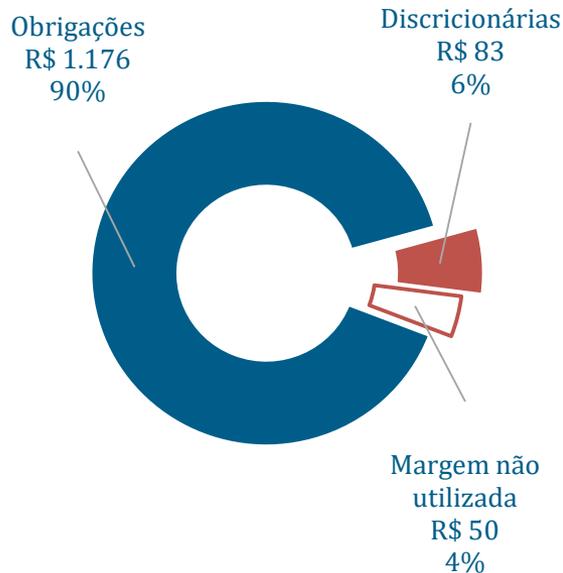
**Despesas sujeitas ao teto**

- (-) 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**

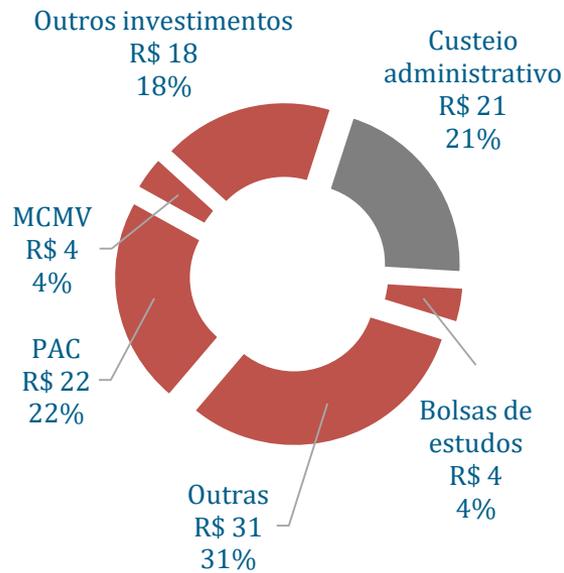
# Composição da Margem Fiscal

- 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.

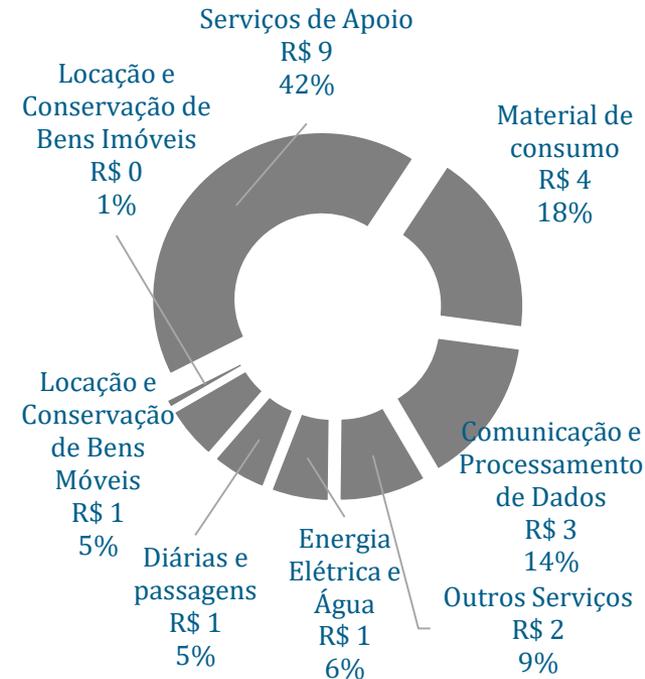
## Despesas sujeitas ao teto



## Discricionárias

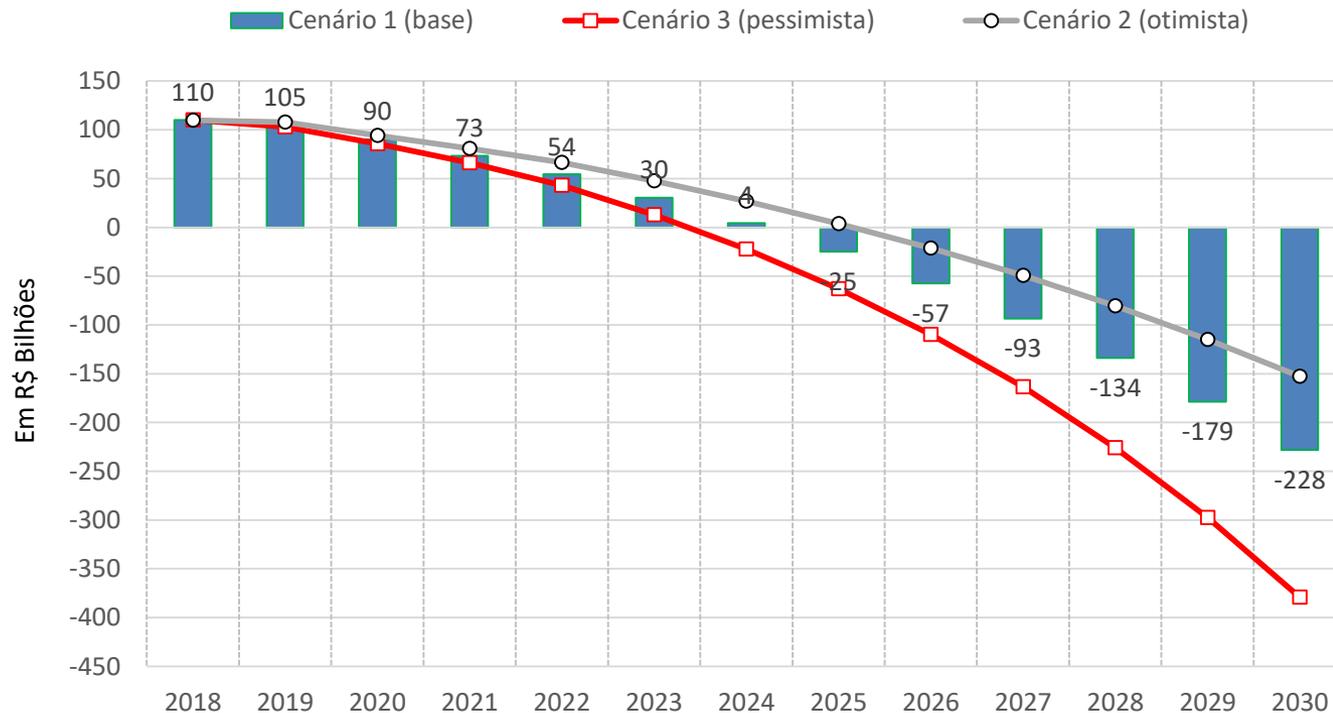


## Custeio Administrativo



# Restrição Intertemporal e Margem Fiscal

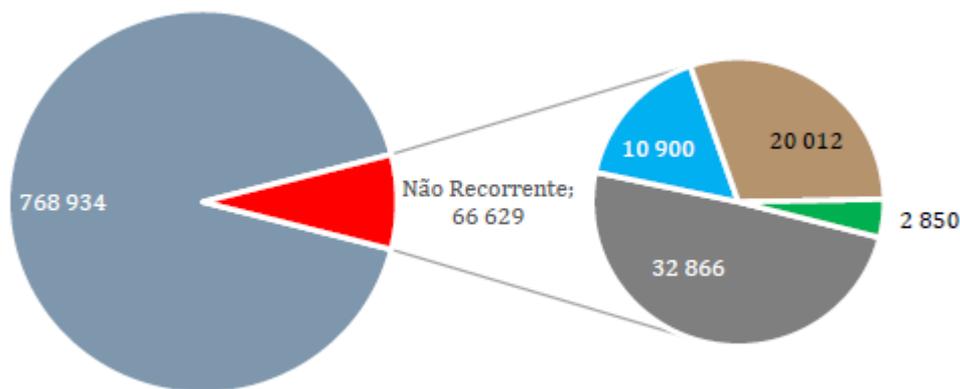
- Margem fiscal que garanta funcionamento mínimo dos ministérios é estimada em R\$ 75/80 bilhões.
- Mesmo com reforma da previdência e moderação no avanço da folha de pagamentos do serviço público (de 0,5% a 1% a.a em termos reais), o cumprimento do teto de gastos exigirá novas reduções de despesa.
- 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.



➤ Ótica da Arrecadação

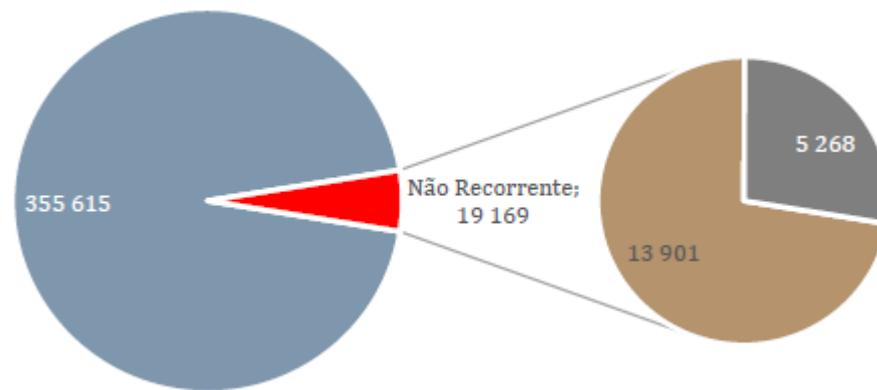
- *Projeção é realizada para os 3 principais grupos de receitas: administrados pela RFB, previdenciária e não administradas pela RFB, sendo esta última projetada linha a linha.*
- *Exercício de projeção leva em conta esforço de inventariar receitas não recorrentes, pouco sensíveis ao ciclo econômico, de forma a estimar coeficiente mais fidedigno e estável.*

**Receita Tributária**



▪ Recorrente ▪ "Refis" ▪ Devo. Precatórios ▪ Pis/Cofins Combustíveis ▪ Outras

**Receita Previdenciária**



▪ Recorrente ▪ Compensação p/ Desoneração ▪ "Refis"

➤ Ótica da Arrecadação

- *Exercício das elasticidades são feitas para diferentes janelas temporais, como forma de isolar determinados eventos particulares em cada período.*

Qtd	Janelas	Coef.	p-valor	R <sup>2</sup> Ajust.	N
1	1998/2018	1,11	0,00	0,26	82
2	1998/2008	0,25	0,48	-0,01	44
3	2004/2018	1,32	0,00	0,47	58
4	2009/2018	1,25	0,00	0,44	38
5	2012/2018	0,43	0,18	0,03	26

← *Elasticidade das Receitas Tributárias Recorrentes*

*Elasticidade das Receitas Previdenciárias Recorrentes* →

Qtd	Janelas	Coef.	p-valor	R <sup>2</sup> Ajust.	N
1	1998/2018	1,00	0,00	0,66	82
2	1998/2008	1,00	0,00	0,52	44
3	2004/2018	1,02	0,00	0,69	58
4	2009/2018	0,93	0,00	0,70	38
5	2012/2018	0,95	0,00	0,63	26

➤ Ótica da Arrecadação

- *Exercício das elasticidades são feitas para diferentes janelas temporais, como forma de isolar determinados eventos particulares em cada período.*
- *Elasticidade do grupo de tributos mais suscetíveis ao ciclo é composto por 6 subgrupos de tributação: sobre a renda do trabalho (TRT), folha de pagamento (TFP), renda do capital (TRC), importação (TM), ganhos de capital (TGC) e produção (TP).*

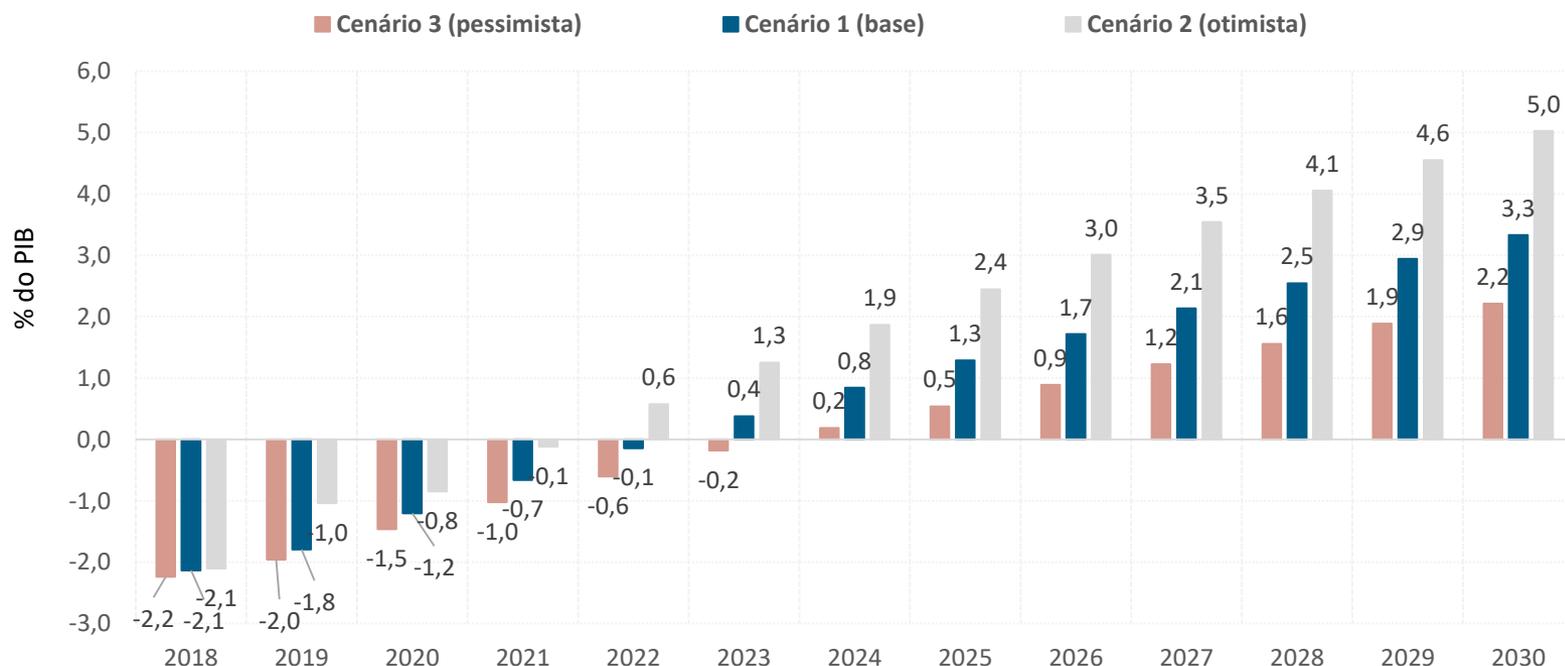
Qtd	Janelas	Coef.	p-valor	R <sup>2</sup> Ajust.	N
1	1998/2018	1,13	0,00	0,45	82
2	1998/2008	0,68	0,00	0,16	44
3	2004/2018	1,33	0,00	0,60	58
4	2009/2018	1,09	0,00	0,57	38
5	2012/2018	0,78	0,00	0,47	26



*Elasticidade das Receitas Recorrentes mais Suscetíveis ao Ciclo Econômico*

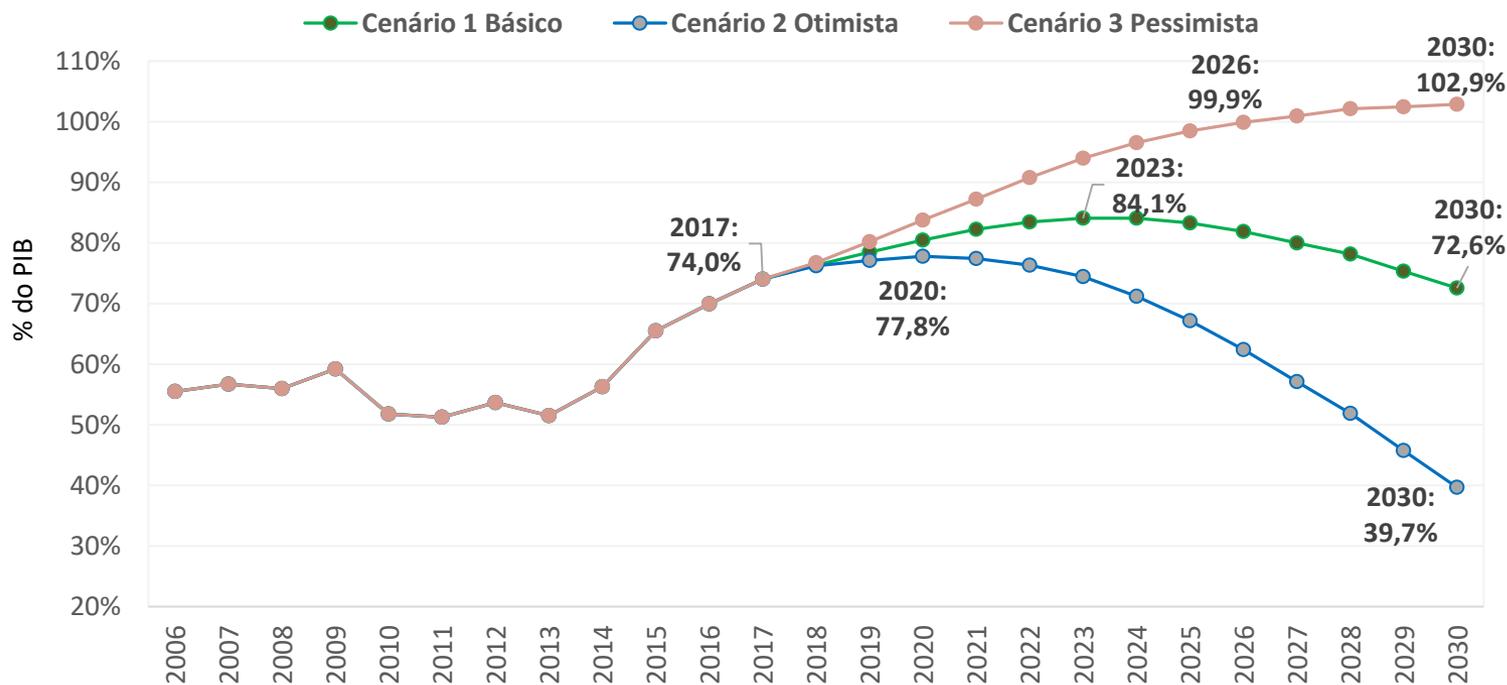
- No cenário base, superávit só volta em 2023, mas é possível registrar pequeno déficit em 2022.
- **No cenário otimista, reversão de déficit por superávit ocorre um ano antes, em 2022.**
- Cenário otimista contempla maiores receitas com concessões e outorgas de R\$ 10 bi em 2019 mais R\$ 40 bilhões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

## Resultado Primário do Setor Público Consolidado



- **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

## Dívida Bruta do Governo Geral



1. Relatório de Acompanhamento Fiscal - RAF
2. Notas técnicas
3. Estudos especiais

Indicadores de produção da IFI		
número de meses		22
número de técnicos		7
número de trabalhos		51
	RAF	21
	NTs	23
	Estudos	7

## Estrutura básica do RAF

1. **Conjuntura macroeconômica** (atividade econômica, mercado de trabalho, juros, inflação)
2. **Conjuntura fiscal** (dívida pública, NFSP e resultado primário do governo central)
3. **Orçamento** (avaliação bimestral, proposta orçamentária, etc.)
4. **Tópicos Especiais**

N<sup>os</sup> 21, 20 e 19 – outubro, setembro e agosto – distribuição e evolução da receita entre os entes federados

N<sup>o</sup> 14 – março - Garantias concedidas pela União

N<sup>o</sup> 12 – janeiro – Regras fiscais no Brasil

N<sup>o</sup> 11 – dezembro – Empresas estatais federais

N<sup>os</sup> 5 e 6 – junho/julho – Margem fiscal

número	mês	título						
14	dezembro	Prévia do resultado primário do governo central						
13	dezembro	A nova metodologia de cálculo da capacidade de pagamento dos estados e municípios						
12	novembro	Os efeitos fiscais da redução da Selic						
11	novembro	Prévia do resultado primário do governo central de outubro de 2017						
10	outubro	Prévia do resultado primário do governo central de setembro de 2017						
9	setembro	Prévia do resultado primário do governo central de agosto de 2017						
8	setembro	Sinais de recuperação da atividade econômica						
7	setembro	Atualização tributária: a influência e impacto das renúncias fiscais						
6	agosto	Prévia do resultado primário do governo central de julho de 2017						
5	agosto	Breve análise do teto de gastos no Legislativo, Judiciário, MPU e DPU						
4	julho	Prévia do resultado primário do governo central de junho de 2017						
3	junho	Cenário fiscal do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) é otimista						
2	junho	Arrecadação federal em maio de 2017						
1	junho	Comentários sobre o resultado do PIB trimestral						

número	mês	título							
23	outubro	As contas do FGTS							
22	setembro	Impacto da decisão do STJ sobre o adicional para aposentados que necessitem de aj							
21	agosto	A importância da Emenda Constitucional nº 95/2016							
20	agosto	Os efeitos fiscais do uso das reservas internacionais							
19	agosto	A variação da receita em resposta à atividade econômica							
18	julho	Discussões sobre a evolução do deflator do PIB							
17	junho	Gastos (benefícios) tributários							
16	fevereiro	Prévia do resultado primário do governo central de janeiro de 2018							
15	janeiro	Prévia do resultado primário do governo central de dezembro de 2017							

	número	mês	título									
2018												
	7	outubro	Dívida Bruta: Evolução e Projeções									
	6	agosto	Análise da situação da União com base no seu balanço patrimonial									
	5	abril	Regra de Ouro no Brasil: Balanços e desafios									
	4	janeiro	Hiato do produto na economia brasileira: Estimativas da IFI pela metodologia de função de produção									
2017												
	3	outubro	As Operações Compromissadas do Banco Central -									
	2	maio	Metodologias para a avaliação da capacidade de pagamento dos Estados									
	1	março	O custo fiscal das reservas									