

5° Fórum de debates

Teto de Gastos no Brasil: O que esperar

Vilma da Conceição Pinto

Diretora da IFI

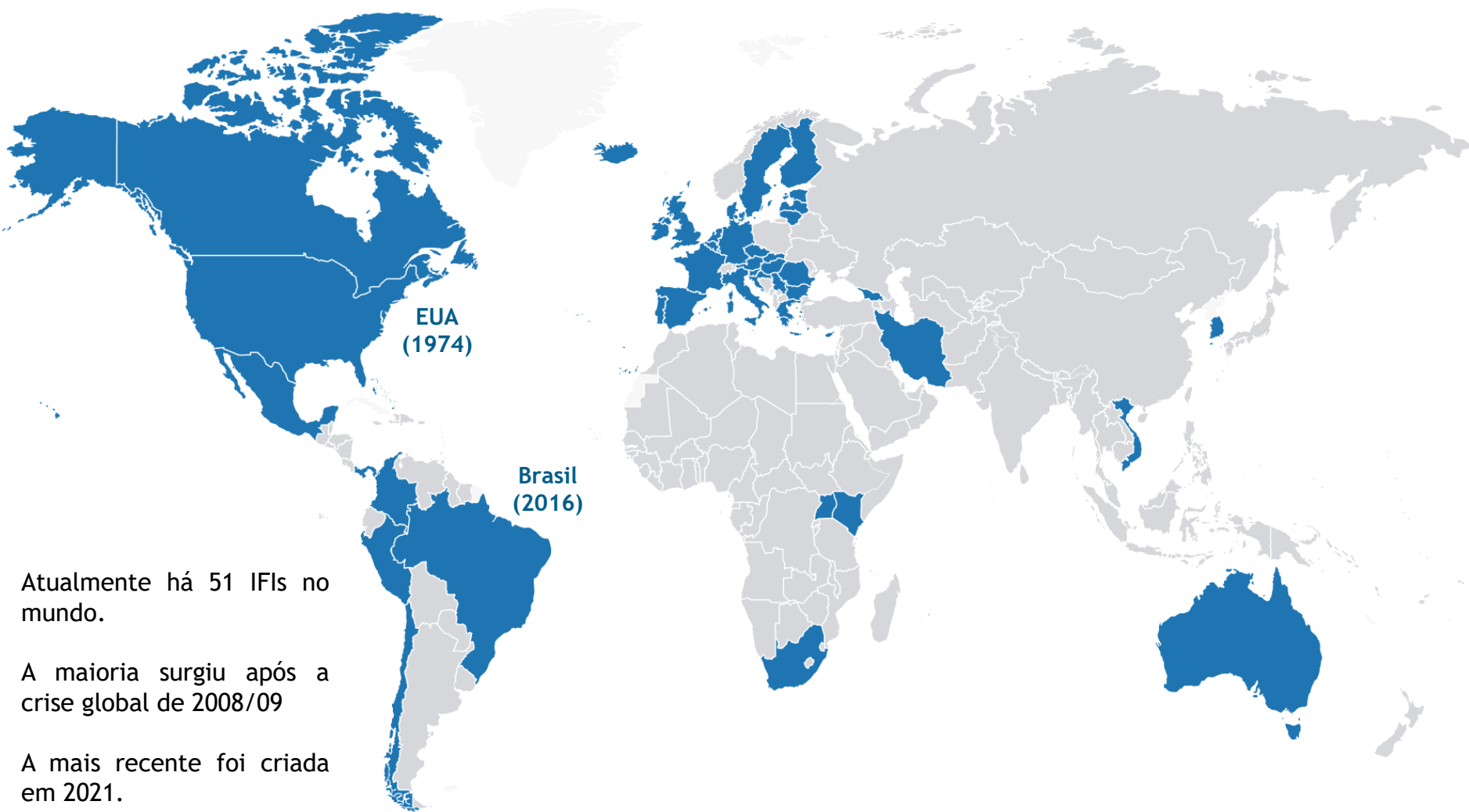
01 de dezembro de 2022



- Sobre a IFI
 - *Overview* da situação fiscal no pós pandemia
 - Desempenho recente das receitas
 - Gastos primários e o teto de gastos
 - Cenário fiscal para 2023
 - A questão das regras fiscais
 - Cenários fiscais em meio a incertezas
-

- ❑ IFIs são instituições públicas com mandato para realizar **análises técnicas e apartidárias** sobre política fiscal e orçamentária com objetivo de:
 - (i) melhorar a **disciplina** fiscal;
 - (ii) promover maior **transparência** das contas públicas e
 - (iii) elevar a **qualidade** do debate público sobre a política fiscal.

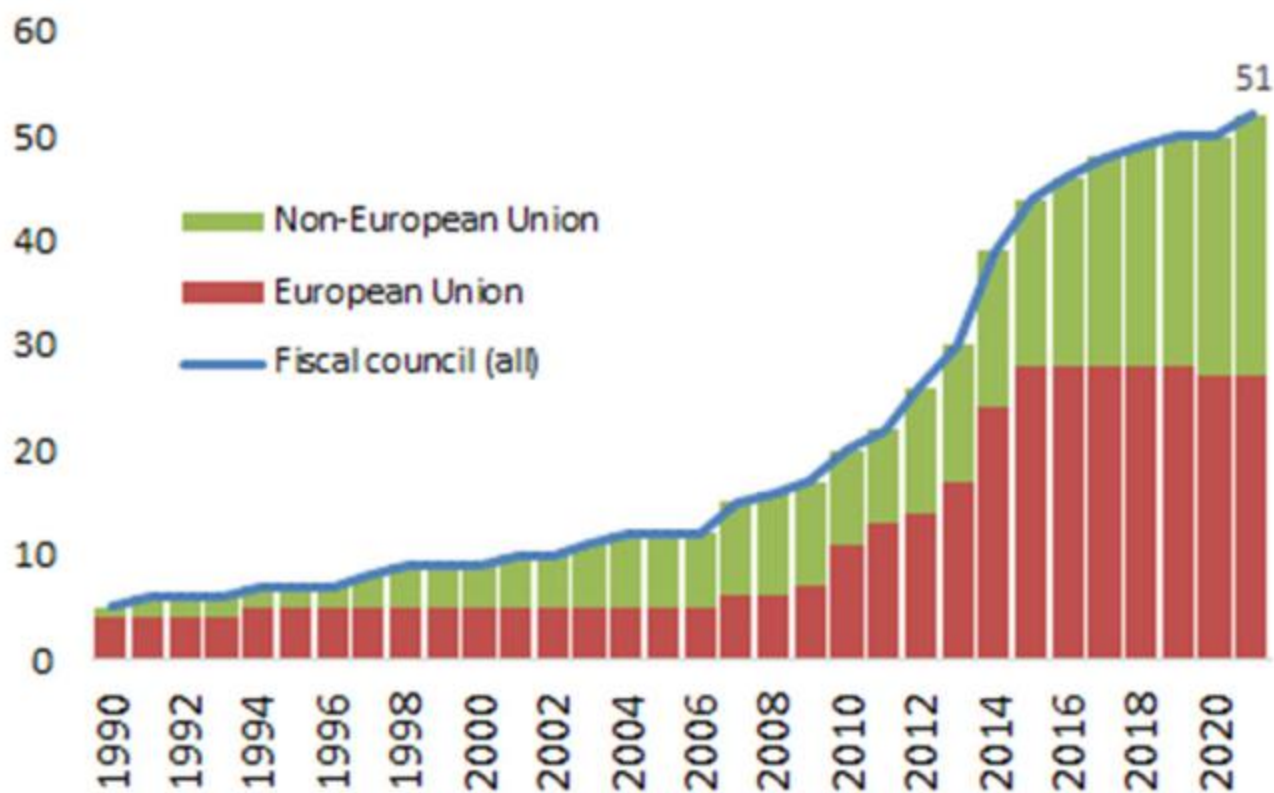
 - ❑ É uma **tendência mundial**: em resposta aos efeitos negativos da crise econômica e financeira de 2008, diversos países, particularmente os que compõem a OCDE, criaram instituições fiscais independentes (por exemplo, Canadá, Austrália e Itália).
-



Atualmente há 51 IFIs no mundo.

A maioria surgiu após a crise global de 2008/09

A mais recente foi criada em 2021.



❑ Finalidades:

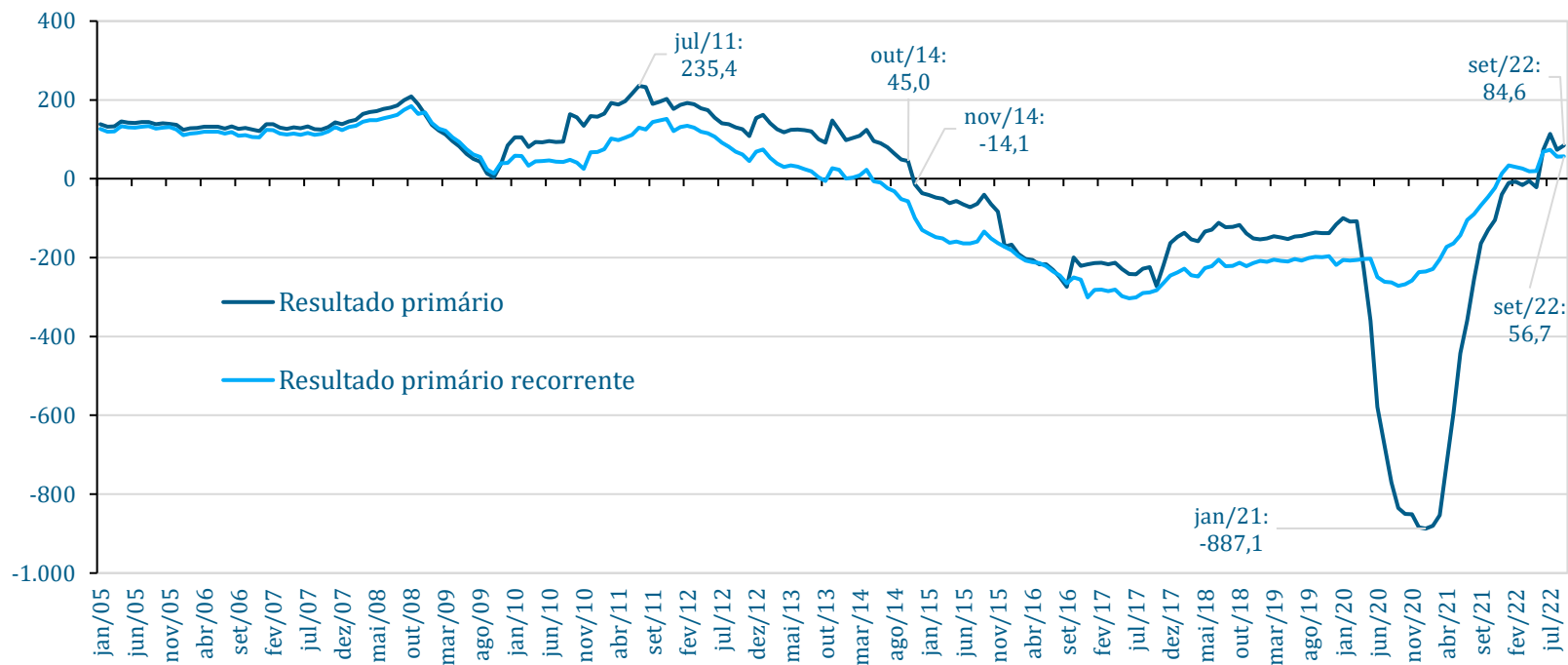
- divulgar suas **estimativas de parâmetros** e variáveis relevantes para a construção de cenários fiscais e orçamentários;
- analisar a **aderência do desempenho** de indicadores fiscais e orçamentários às metas definidas na legislação pertinente;
- mensurar o **impacto de eventos fiscais** relevantes, especialmente os decorrentes de decisões dos Poderes da República, incluindo os custos das políticas monetária, creditícia e cambial;
- projetar a **evolução de variáveis fiscais** determinantes para o equilíbrio de longo prazo do setor público



- ✓ RAF – Relatório de Acompanhamento Fiscal
- ✓ EE – Estudos Especiais
- ✓ NT – Notas Técnicas
- ✓ CI – Comentários da IFI

Superavit primário convencional e recorrente refletem a melhora expressiva na arrecadação em 2022 e a diminuição com gastos no combate à pandemia.

Evolução em 12 meses do resultado primário e do resultado primário recorrente do governo central (R\$ bilhões a preços de setembro de 2022)



- Dividendos e exploração de recursos naturais continuaram a impulsionar a arrecadação em setembro.
- No acumulado de nove meses em 2022, a receita primária apresentou um aumento de 13,8% comparativamente ao mesmo período de 2021.
- Em setembro, receitas administradas apresentaram recuo real em relação ao mesmo mês do ano anterior, movimento explicado pela diminuição da arrecadação dos impostos federais como IPI, II e PIS/Pasep e Cofins.

RECEITAS DO GOVERNO CENTRAL – 2020 A 2022 – JANEIRO A SETEMBRO (R\$ BILHÕES CORRENTES, VAR. % REAL E % DO PIB)

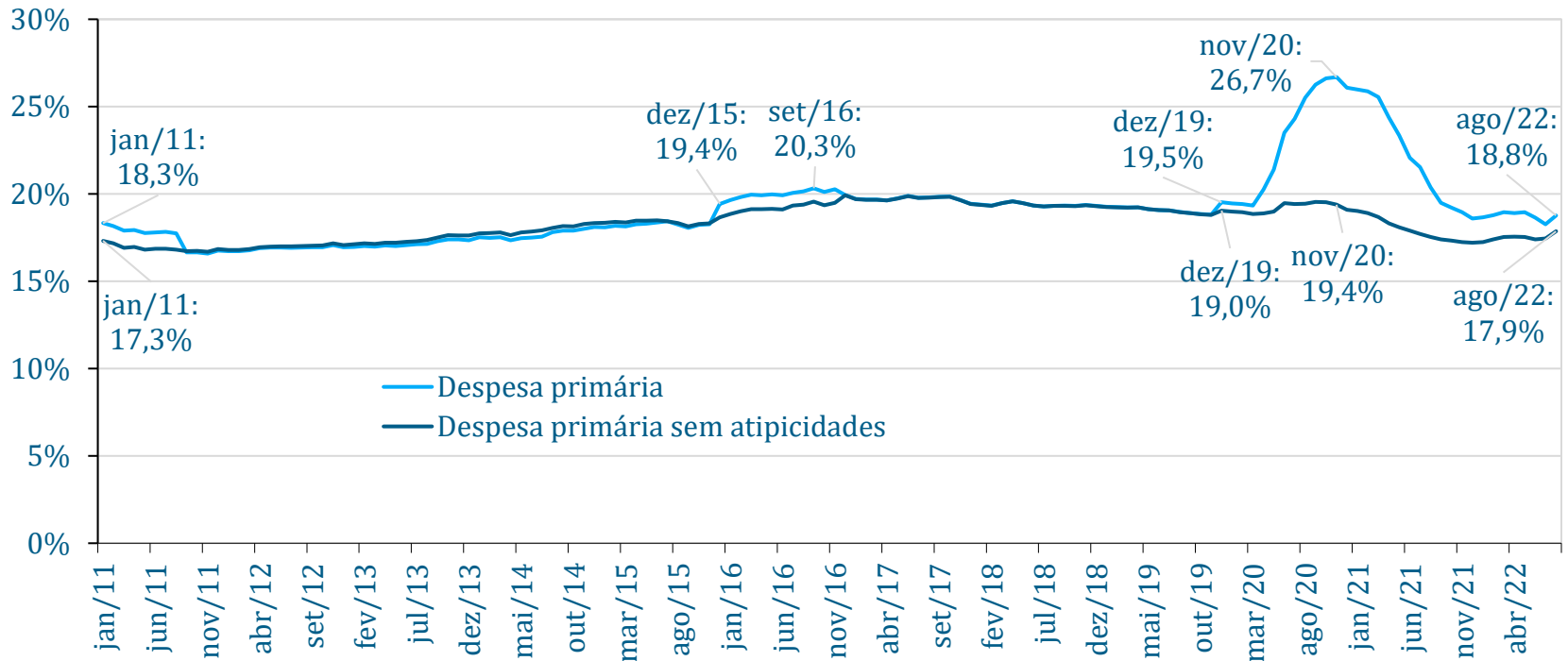
	Jan-Set/20			Jan-Set/21			Jan-Set/22		
	R\$ bi correntes	Var.% real	% PIB	R\$ bi correntes	Var.% real	% PIB	R\$ bi correntes	Var.% real	% PIB
Receita total	1.013,2	-13,7%	18,6%	1.370,4	25,9%	21,3%	1.722,6	13,8%	24,0%
<i>Receitas administradas, exceto RGPS</i>	626,5	-13,7%	11,5%	865,1	28,6%	13,5%	1.035,4	8,4%	14,4%
<i>Incentivos fiscais</i>	-0,1	-	0,0%	-0,1	-	0,0%	-0,1	-	0,0%
<i>Receitas do RGPS</i>	266,5	-11,5%	4,9%	320,3	11,8%	5,0%	376,9	6,6%	5,3%
<i>Receitas não administradas</i>	120,4	-17,7%	2,2%	185,0	43,0%	2,9%	310,4	51,6%	4,3%
Transferências	187,0	-10,7%	3,4%	252,3	25,5%	3,9%	335,3	20,3%	4,7%
Receita líquida	826,1	-14,3%	15,1%	1.118,2	26,0%	17,4%	1.387,3	12,4%	19,4%
Receita total sem atipicidades*	1.073,8	-5,5%	19,7%	1.319,5	14,4%	20,5%	1.649,9	13,2%	23,0%
Receita líquida sem atipicidades*	886,8	-4,3%	16,3%	1.067,2	12,0%	16,6%	1.314,7	11,5%	18,3%
PIB (R\$ bi correntes)	5.456,3			6.421,7			7.166,1		

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Banco Central e Siga Brasil. Elaboração: IFI.

* As atipicidades consideradas são apresentadas e descritas no EE da IFI n.º 17, de dezembro de 2021.

Despesa primária da União em proporção do PIB em patamar abaixo do início do governo

Evolução em 12 meses da despesa primária convencional e recorrente - % do PIB



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional. Elaboração: IFI.

Demais despesas primárias

- Despesa primária total atingiu R\$ 1.353,8 bilhões no acumulado de 2022 até setembro.
- Gastos com abono salarial e seguro-desemprego cresceram 31,1% em relação ao mesmo período do ano anterior, influenciados pela alteração no calendário de pagamentos.

DESPESAS PRIMÁRIAS DO GOVERNO CENTRAL – 2020 A 2022 – JANEIRO A SETEMBRO (R\$ BILHÕES CORRENTES, VAR. % REAL E % DO PIB)

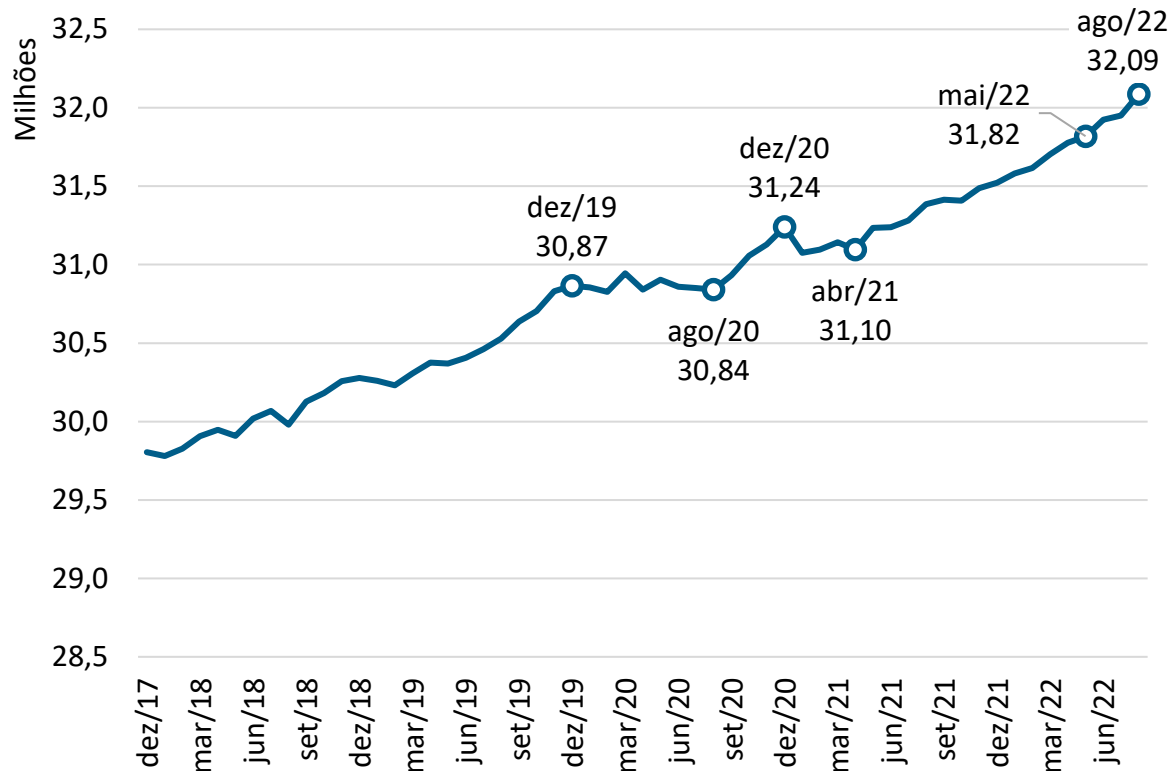
Discriminação	Jan-Set/20			Jan-Set/21			Jan-Set/22		
	R\$ bi correntes	Var.% real	% PIB	R\$ bi correntes	Var.% real	% PIB	R\$ bi correntes	Var.% real	% PIB
Despesa total	1.503,6	44,9%	27,6%	1.199,7	-25,9%	18,7%	1.353,8	2,2%	18,9%
<i>Benefícios previdenciários (RGPS)</i>	509,2	8,3%	9,3%	545,6	-0,5%	8,5%	610,7	1,3%	8,5%
<i>Pessoal (ativos e inativos)</i>	233,4	-0,2%	4,3%	240,4	-4,2%	3,7%	246,1	-7,3%	3,4%
<i>Abono e seguro-desemprego</i>	48,1	11,6%	0,9%	37,2	-27,5%	0,6%	54,0	31,1%	0,8%
<i>Benefício de Prestação Continuada (BPC)</i>	46,9	2,3%	0,9%	50,9	0,8%	0,8%	59,0	5,0%	0,8%
<i>Créditos extraordinários (exceto PAC)</i>	342,8	-	6,3%	95,9	-74,2%	1,5%	27,9	-73,4%	0,4%
<i>Compensação ao RGPS pelas Desonerações da Folha</i>	7,5	-11,2%	0,1%	5,8	-27,9%	0,1%	3,1	-51,4%	0,0%
<i>Fundeb</i>	12,5	1,8%	0,2%	15,1	13,1%	0,2%	24,5	46,4%	0,3%
<i>Sentenças judiciais e precatórios (custeio e capital)</i>	21,9	45,9%	0,4%	17,9	-24,5%	0,3%	15,9	-20,2%	0,2%
<i>Subsídios, subvenções e Proagro</i>	29,0	175,2%	0,5%	5,2	-83,0%	0,1%	14,1	143,0%	0,2%
Obrigações	1.431,8	48,5%	26,2%	1.128,4	-26,8%	17,6%	1.238,5	-0,6%	17,3%
Obrigações com controle de fluxo	92,6	-11,5%	1,7%	101,6	2,1%	1,6%	160,7	43,1%	2,2%
Discricionárias	71,8	-2,1%	1,3%	71,3	-8,2%	1,1%	115,4	46,6%	1,6%
Despesa total sem atipicidades*	1.042,3	0,5%	19,1%	1.083,3	-3,4%	16,9%	1.289,2	7,8%	18,0%
PIB (R\$ bi correntes)	5.456,3			6.421,7			7.166,1		

* As atipicidades consideradas são apresentadas e descritas no EE da IFI n.º 17, de dezembro de 2021.

Fonte: SIGA Brasil, Secretaria do Tesouro Nacional e Banco Central. Elaboração: IFI.

Evolução dos beneficiários da Previdência Social

(Quantidade de benefícios emitidos, em milhões)



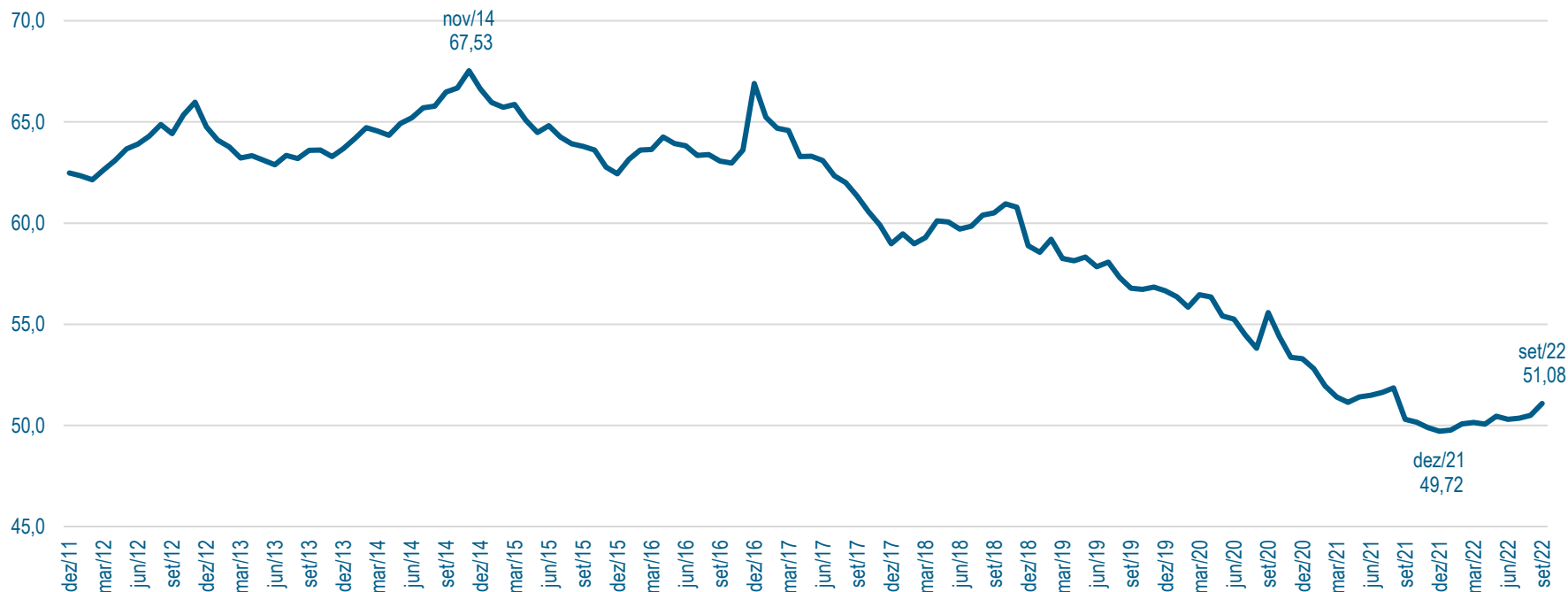
- Evolução de beneficiários do Regime Geral sugere que a reforma realizada em 2019 ainda não foi capaz de afetar a evolução dos beneficiários.
- A pandemia da Covid-19 parece ter contribuído para mudança temporária na evolução do nº de beneficiários.
- O efeito do represamento observado no período de janeiro a agosto de 2020 foi ajustado de agosto a dezembro.
- A partir de agosto de 2021, a quantidade de beneficiários voltou a apresentar crescimento contínuo, compatível com o período pré-reforma.

Fonte: Boletim estatístico da Previdência Social (BEPS). Elaboração IFI.

Despesas primárias: Recuo no custeio administrativo

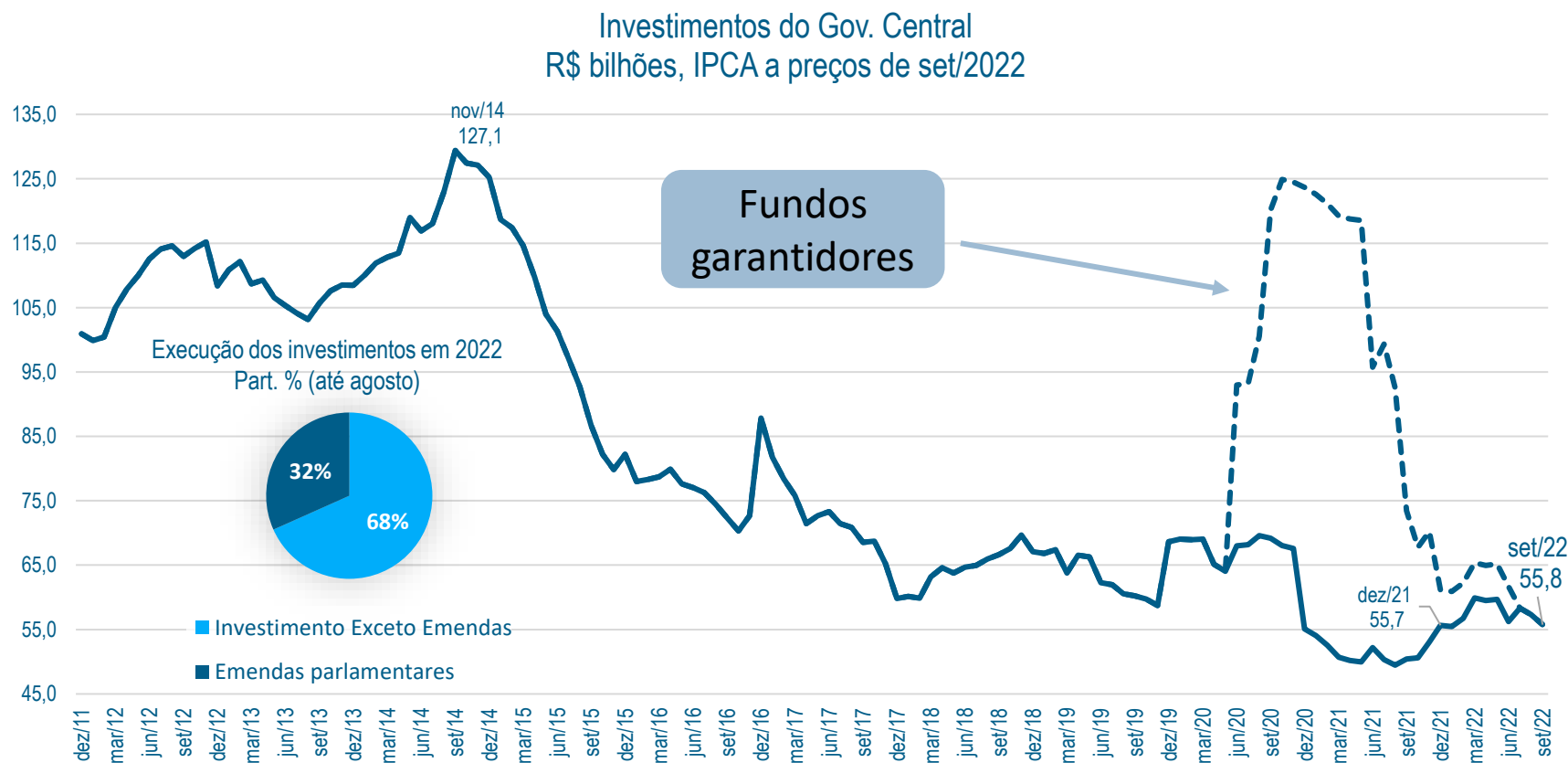
- Os gastos com custeio administrativo do Governo Federal vem recuando desde o início do teto de gastos.
- Em percentual do PIB, as despesas com custeio administrativo saíram de 0,8% do PIB em 2016 para 0,5% em 2021.
- Despesas com serviços de apoio administrativo, técnico e operacional, foram os mais afetados.

Custeio Administrativo do Gov. Central
R\$ bilhões, IPCA a preços de set/2022



Despesas primárias: Recuo nos investimentos

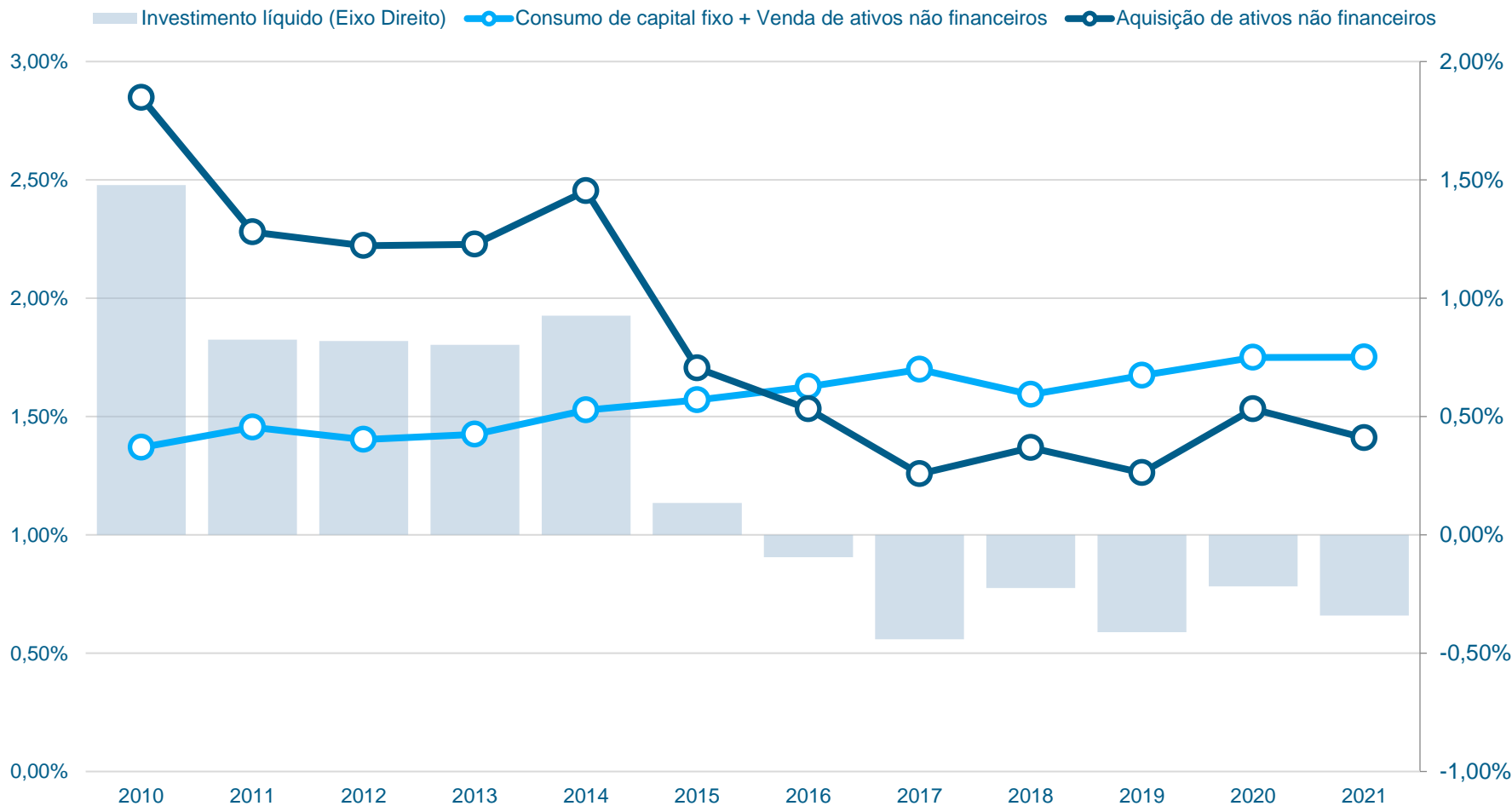
- Investimentos e inversões financeiras recuaram antes da criação do teto de gastos e apresentou certa estabilidade entre 2017-2019.
- Na pandemia, os gastos nesta rubrica dispararam, sobretudo por conta das Cotas dos Fundos Garantidores de Operações e de Crédito.
- Observa-se um recuo na margem.



Redução de investimentos e mudança de composição

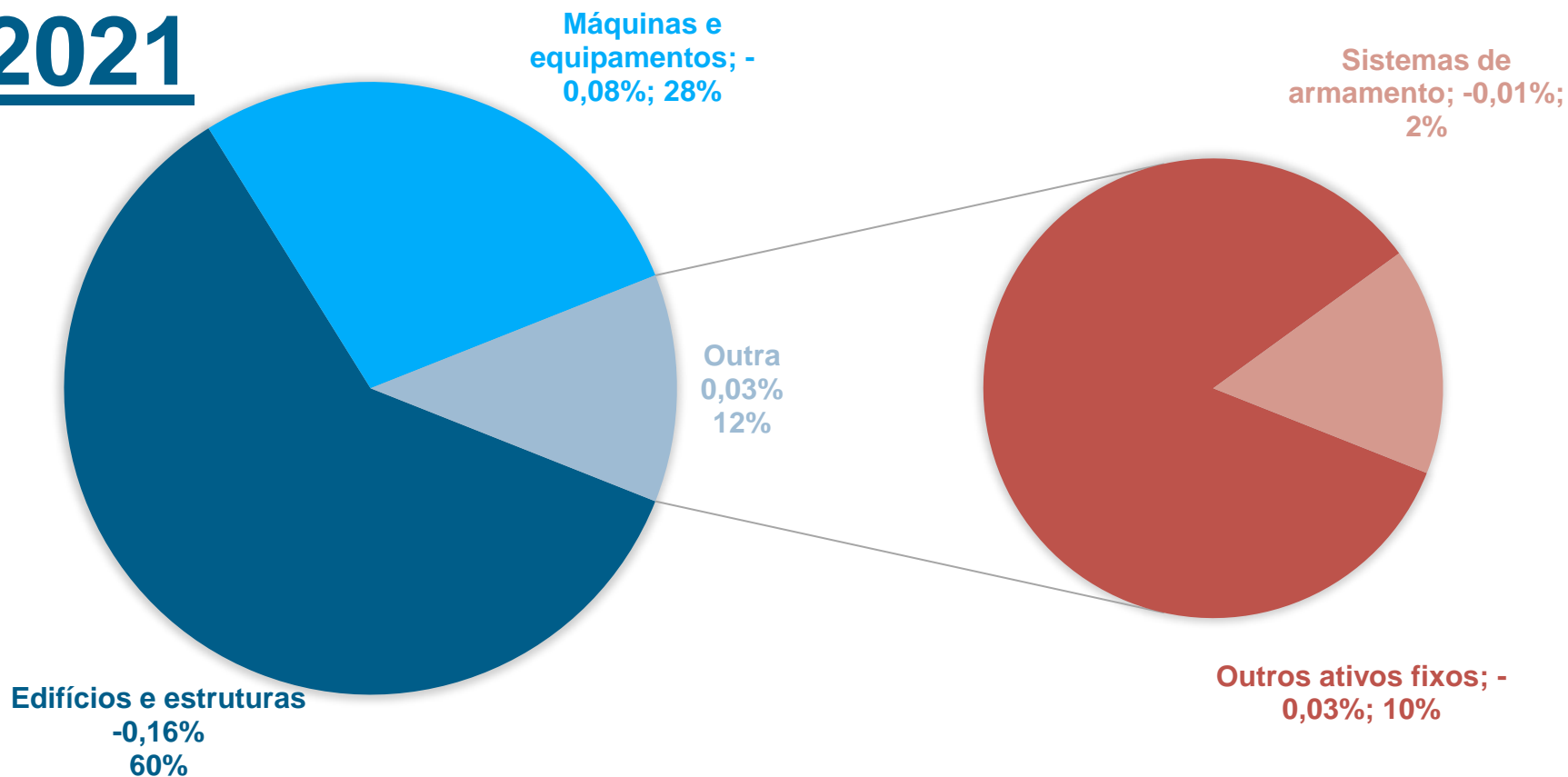
- Investimentos líquidos estão no vermelho desde 2016. Resultado decorre da redução na aquisição de ativos fixos.

Composição do investimento líquido em ativos fixos – Governo Geral - % do PIB

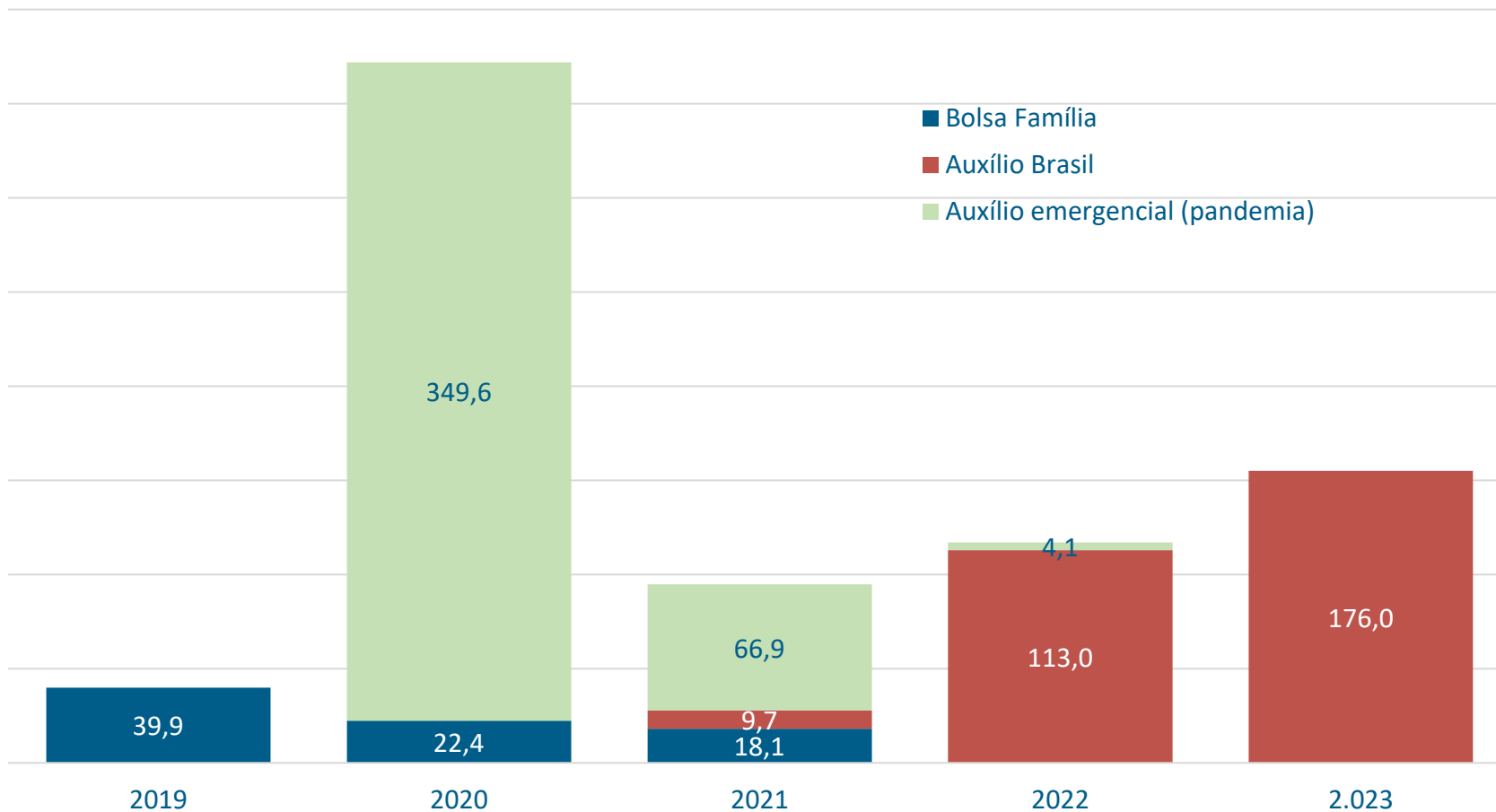


- Composição do investimento líquido em ativos fixos – Governo Geral - % do PIB e Part. %

2021



Transferência de Renda em R\$ bilhões constantes

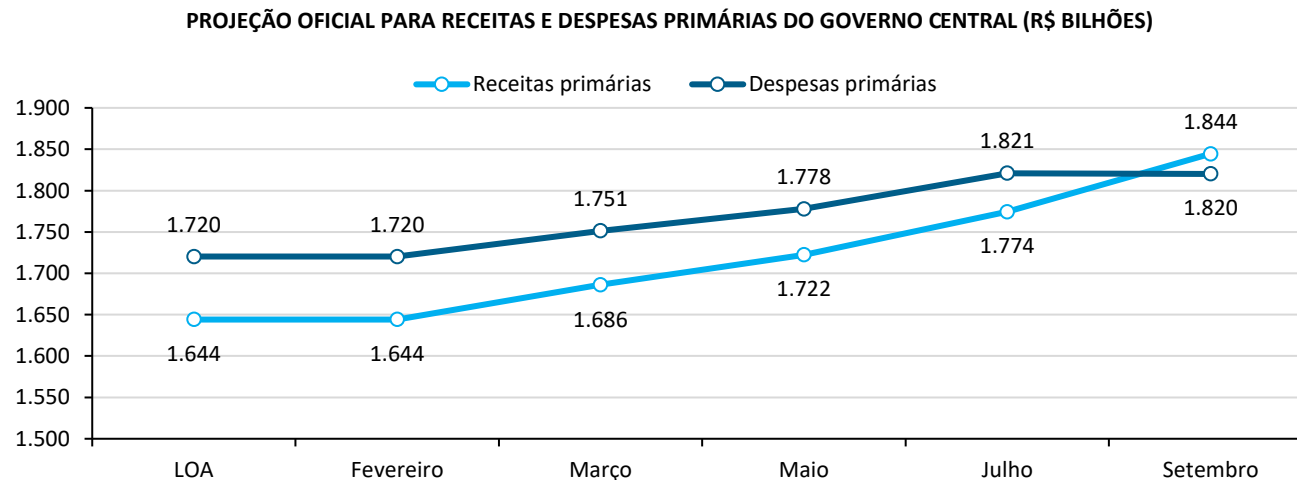
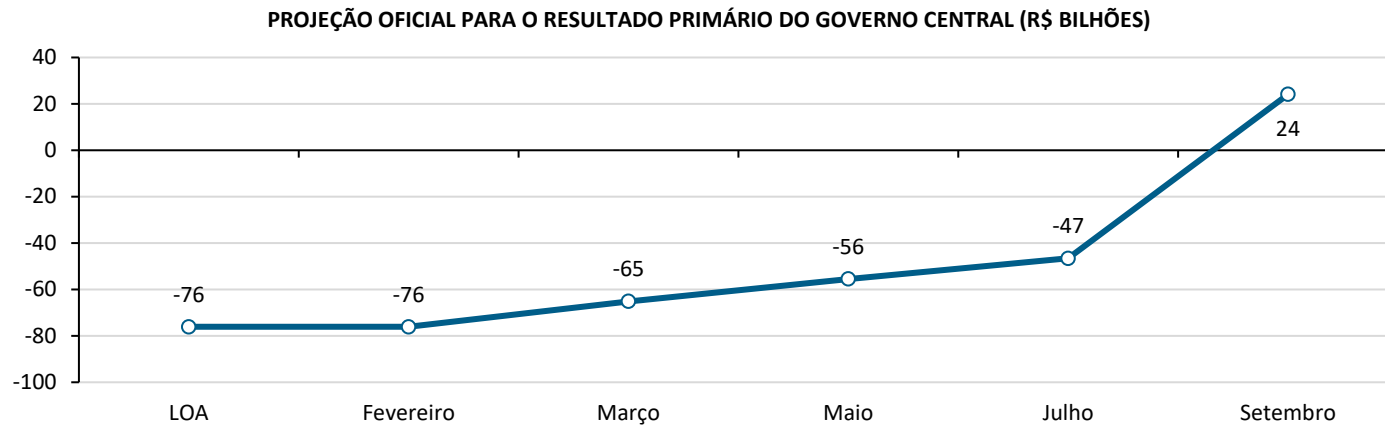


- Objetivo: atenuar o impacto da inflação sobre a renda dos cidadãos mais vulneráveis
- Ampliou gastos já existentes e criou novas despesas no âmbito da União
- Autorizou gastos de até R\$ 41,2 bi para 2022 por fora das regras fiscais
- Reconheceu estado de emergência: elevação extraordinária e imprevisível dos preços do petróleo, combustíveis e seus derivados e impactos sociais deles decorrentes

Medidas	Gasto máximo (PEC nº 1/2022)	% do total
Aumento de R\$ 200,00 no benefício do Auxílio Brasil e fim da fila do programa	26,00	63,0
Auxílio financeiro mensal de R\$ 1.000,00 para caminhoneiros	5,40	13,1
Subsídio etanol (auxílio financeiro aos estados e DF)	3,80	9,2
Apoio aos entes subnacionais para custeio do transporte coletivo (gratuidade de idosos)	2,50	6,1
Auxílio financeiro para taxistas	2,00	4,8
Ampliação do valor do auxílio Gás dos Brasileiros	1,05	2,5
Reforço orçamentário para o Programa Alimenta Brasil (Lei nº 14.284, de 2021)	0,50	1,2
Total	41,25	100,0

Fonte: Substitutivo do Senador Fernando Bezerra Coelho à PEC nº 1/2022. Elaboração: IFI.

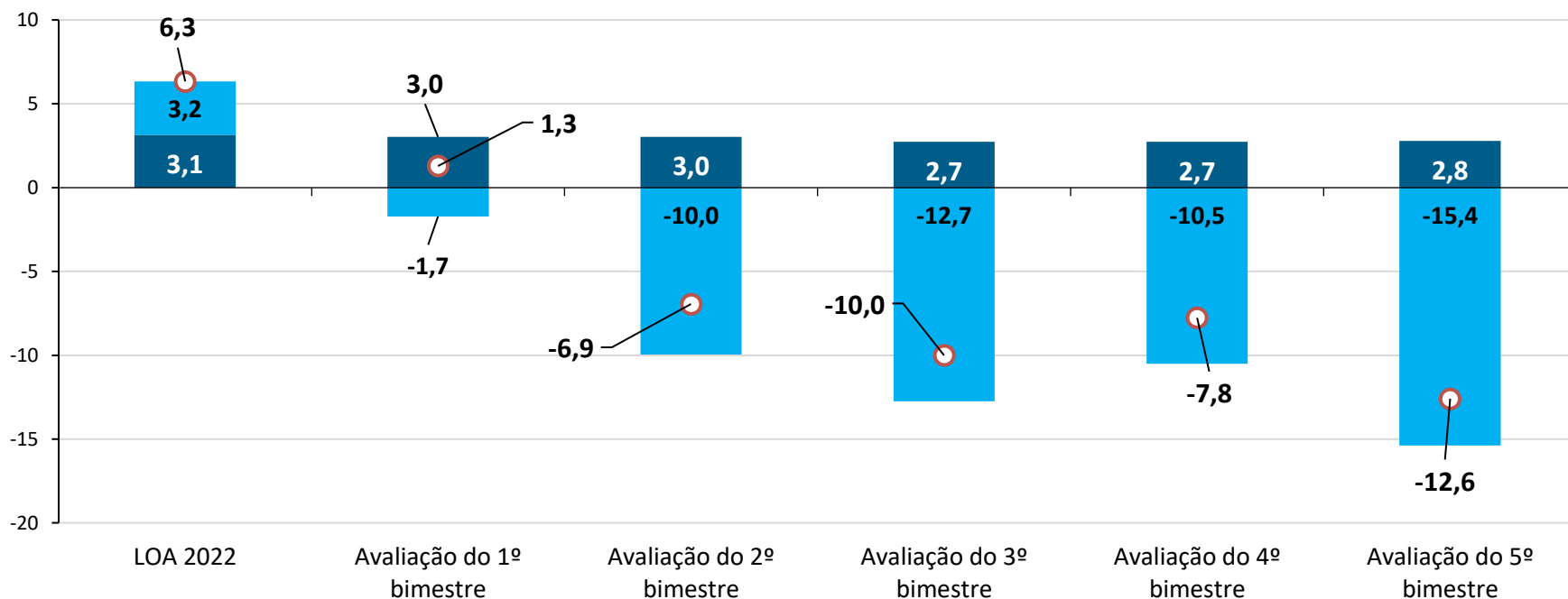
- Revisão positiva na previsão de receitas fez com que a estimativa do governo fosse de um deficit de R\$ 76,2 bilhões para um superavit de R\$ 24 bilhões.
- Receitas vinculadas ao petróleo foram as principais responsáveis pela mudança na previsão, dividendos e participações saltaram de R\$ 26,3 bilhões para R\$ 80,5 bilhões.



- Mesmo com alterações no teto de gastos, a regra se mantém restritiva.
- Na avaliação do 5º bimestre de 2022, a necessidade de ajuste ficou em R\$ 15,4 bilhões, acima da necessidade do 4º bimestre, mas fora das expectativas iniciais da LOA 2022.

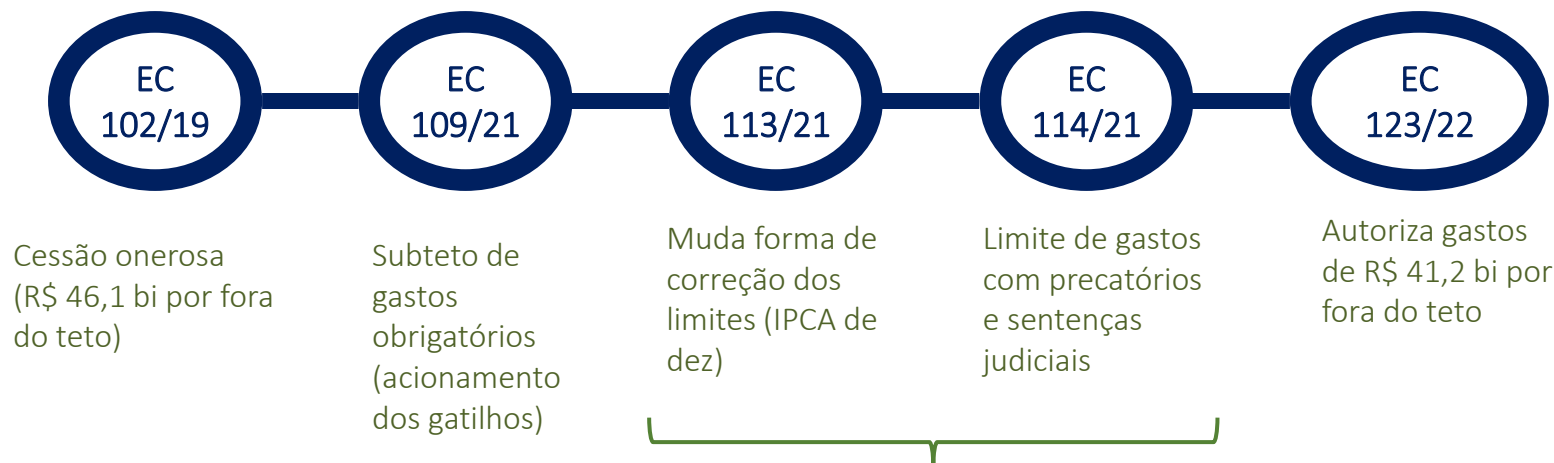
EVOLUÇÃO DA ESTIMATIVA ANUAL DE EXCESSO (+) / NECESSIDADE DE AJUSTE (-) DO TETO DE GASTOS (R\$ BILHÕES)

■ Legislativo / Judiciário / MPU / DPU ■ Poder Executivo ○ Todos os poderes



Fonte: LOA 2022, Decreto 10.961 e alterações. Elaboração: IFI.

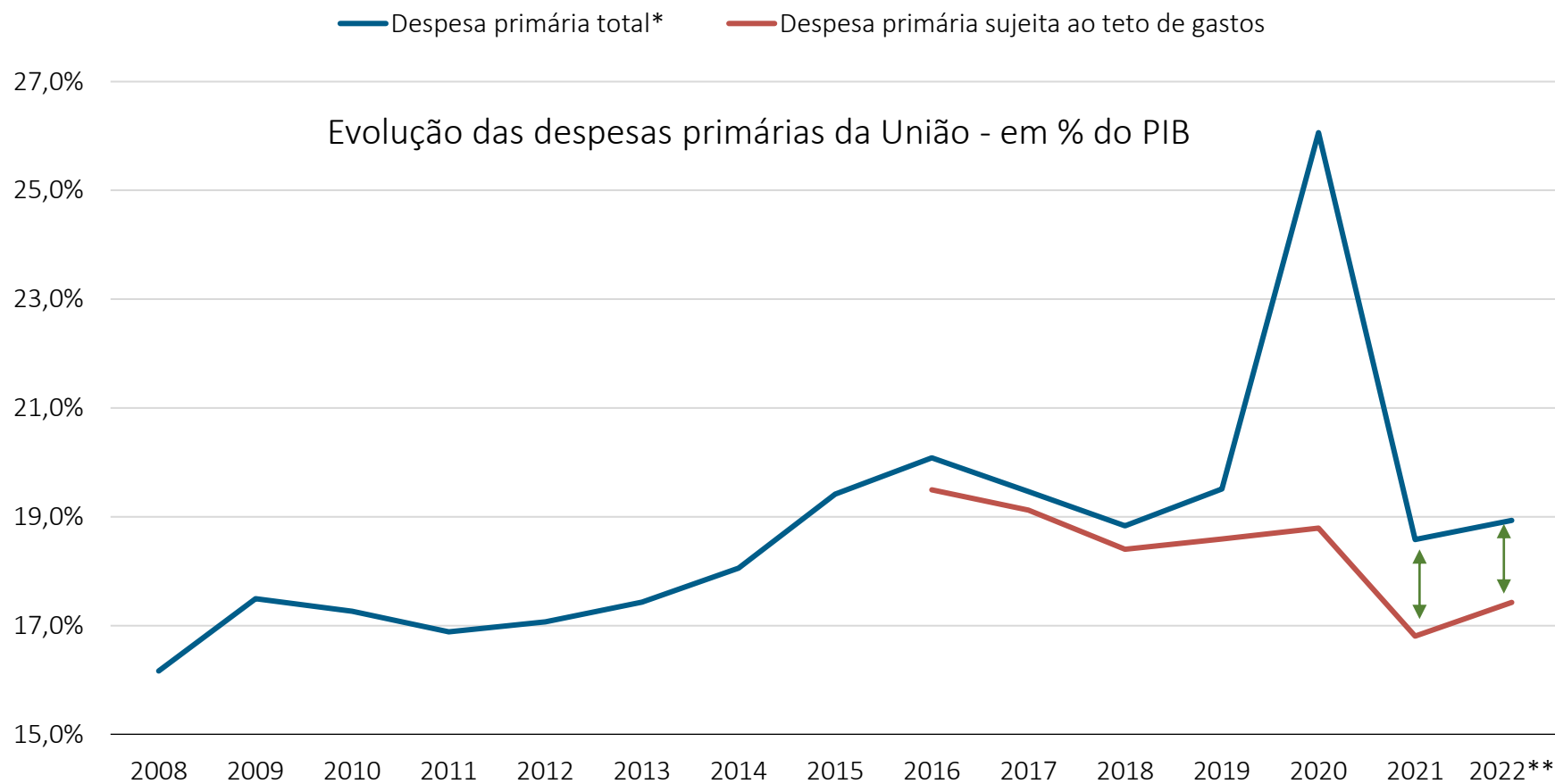
Alterações promovidas no teto



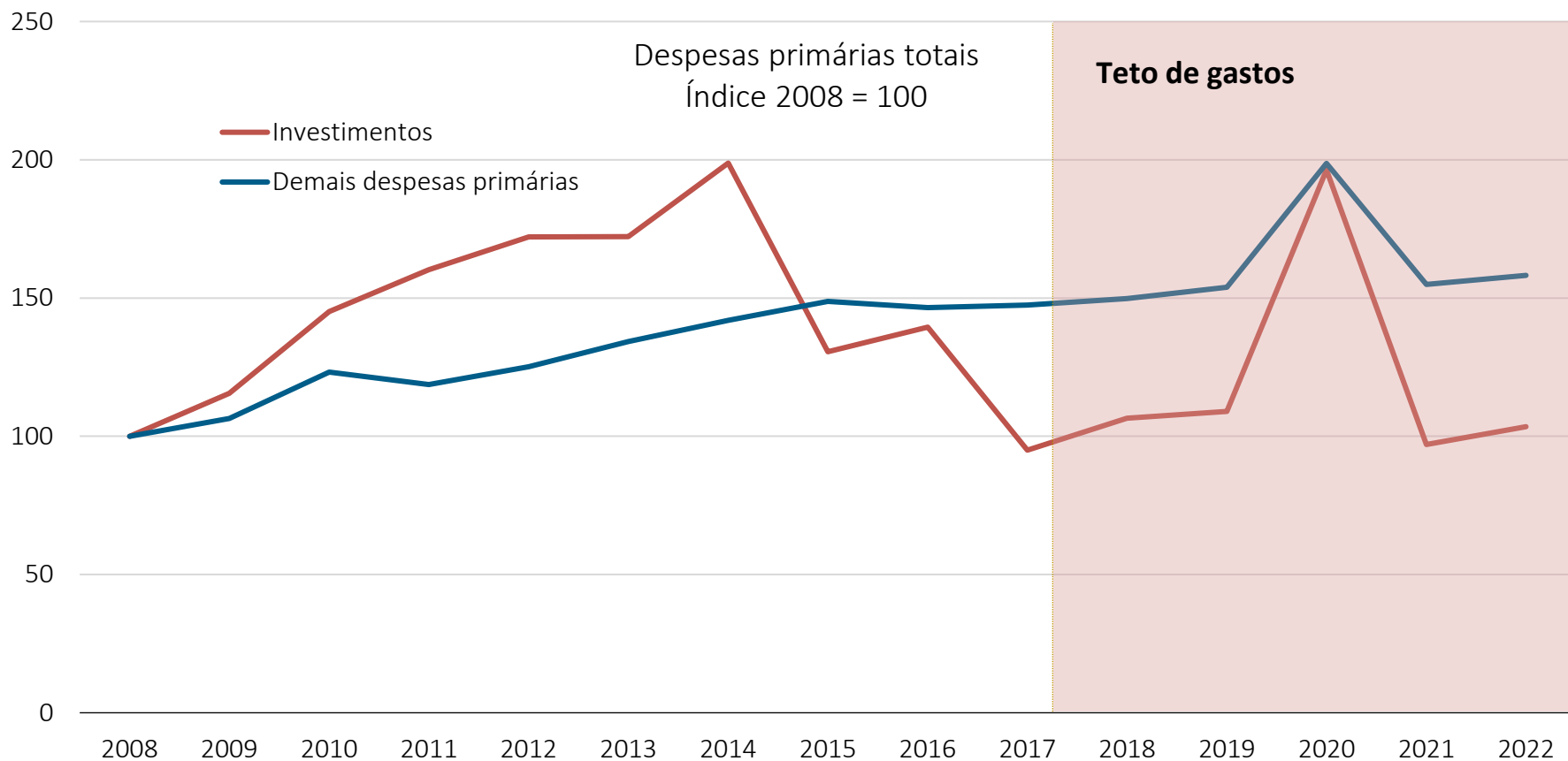
Juntas, abrem espaço de R\$ 113,1 bi no teto de 2022:

- recálculo do teto: R\$ 69,6 bi
- limite precatórios: R\$ 43,5 bi

(Fonte: IFI.)



Fonte: IFI. *Exceto transferências por repartição de receita. **Acumulado em 12 meses até mai/2022.



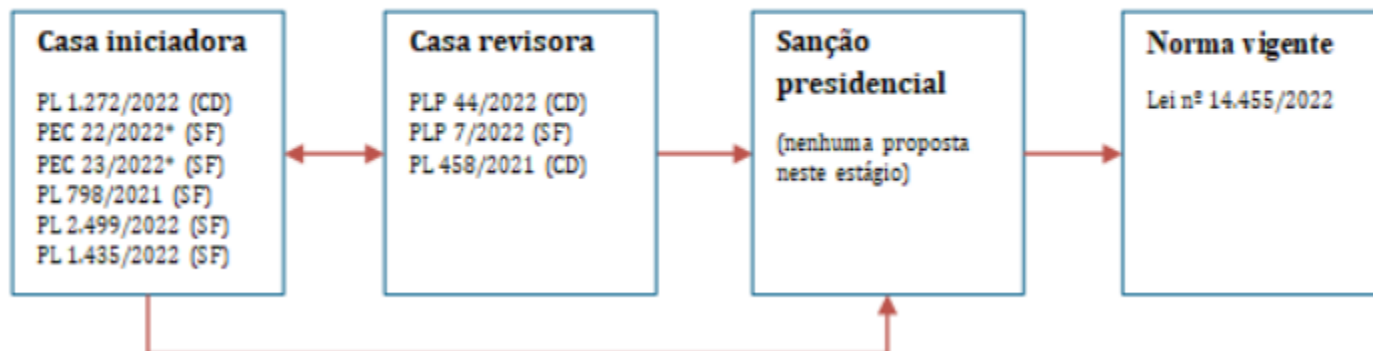
Fonte: Tesouro Nacional. Elaboração IFI.

TABELA 13. ESTIMATIVA DE IMPACTO ANUAL DO PISO DA ENFERMAGEM SOBRE AS DESPESAS REMUNERATÓRIAS

Setor	Impacto anual (R\$ milhões)
Setor público	5.508,3
Esfera federal	26,9
Esfera estadual	1.499,4
Esfera municipal	3.929,3
Empresas públicas (das três esferas)	52,6
Setor privado empresarial	5.488,4
Setor privado sem fins lucrativos	6.382,9
Total	17.379,6

Elaboração: IFI, a partir de dados da RAIS 2020.

FIGURA 1. ESTÁGIO DE TRAMITAÇÃO DE PROPOSTAS ASSOCIADAS AO PISO DA ENFERMAGEM



Elaboração: IFI.

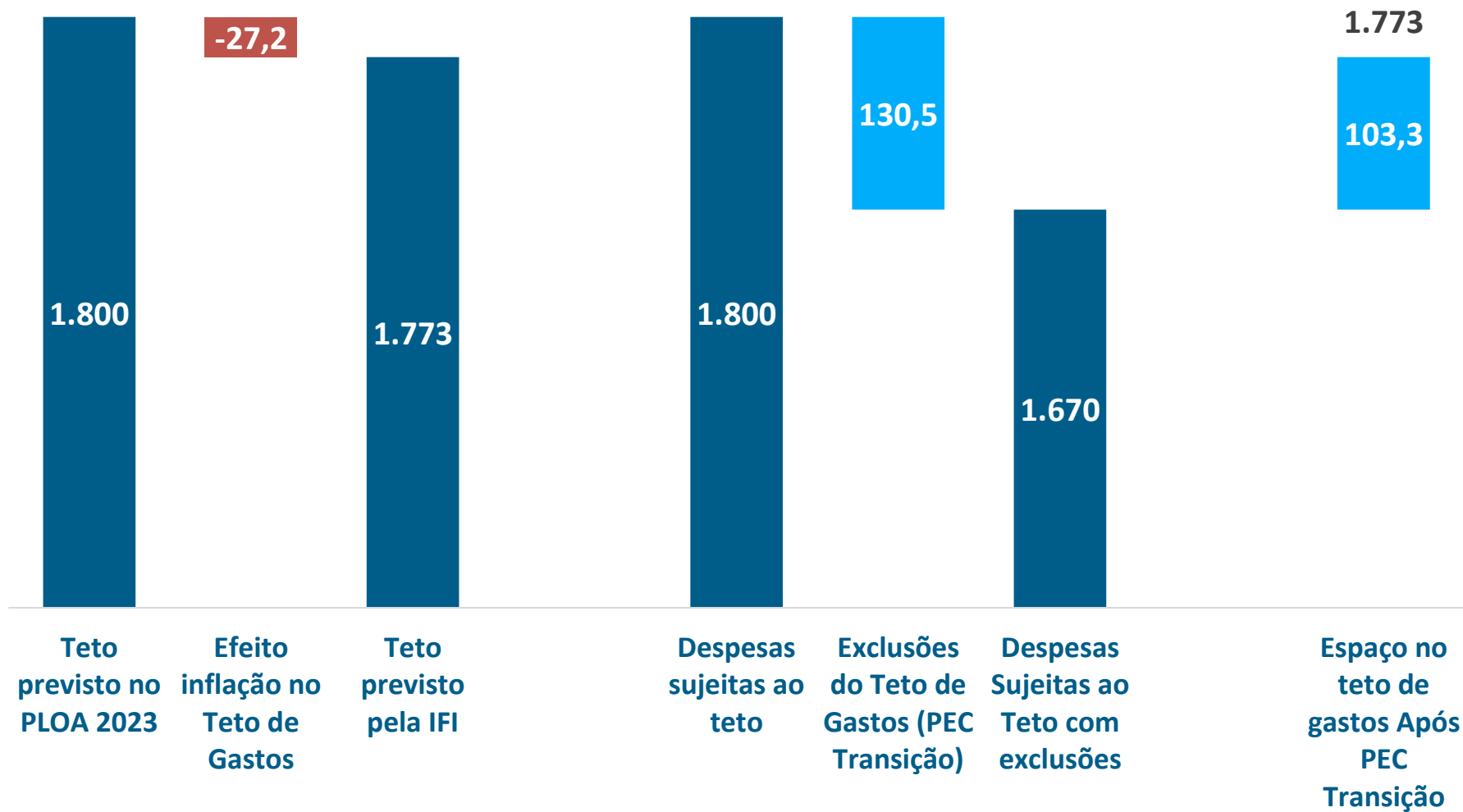
CD = Câmara dos Deputados; SF = Senado Federal.

Para entender a tramitação de projetos de lei e correlatos, acesse: <https://www.camara.leg.br/entenda-o-processo-legislativo/>.

**Exceção: Propostas de Emendas à Constituição (PEC) não dependem da etapa de sanção presidencial, pois tais emendas são promulgadas pelo Congresso Nacional.*

Breve descrição das propostas: PL 1.272/2022 – desoneração da folha de pagamentos para o setor de saúde; PEC 22/2022 – realocação de emendas de relator, já alocadas no Ministério da Saúde, para o pagamento do piso da enfermagem; PEC 23/2022 – aumenta a transferência da União para o Fundo de Participação dos Municípios; PL 798/2021 – reabertura do programa de repatriação de recursos no exterior; PL 2.499/2022 – descentralização dos recursos do excedente em óleo do pré-sal; PL 1.435/2022 – reajuste periódico da Tabela SUS. As demais proposições estão explicadas no texto.

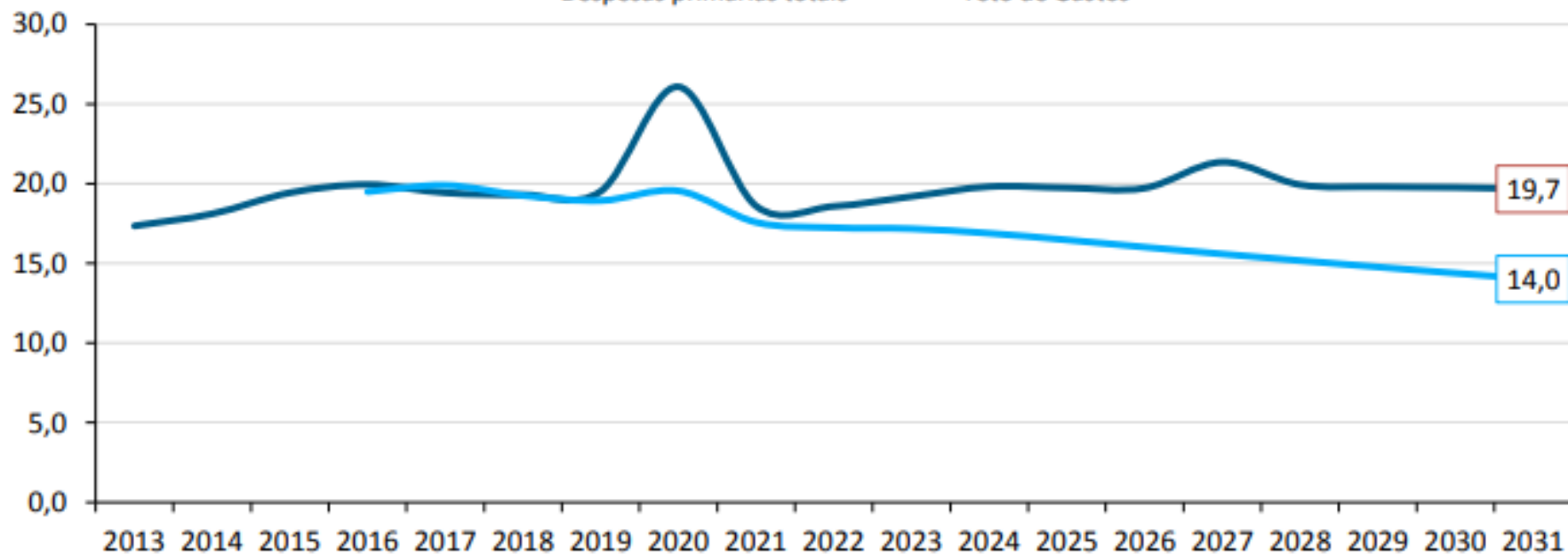
PEC da Transição e Teto de Gastos para 2023 (R\$ bilhões)



Discriminação	R\$ bilhões
Gasto extrateto não previsto no PLOA 2023 [A]	69,8
Adicional de R\$ 200 reais do Auxílio Brasil	51,8
Adicional de R\$ 150 reais por criança de até 6 anos do PAB	18
Gasto extrateto via exclusão do teto de gastos [B]	130,5
Aumento do gasto extrateto para 2023 [C] = [A] + [B]	200,3
Efeito inflação no Teto de Gastos [D]	-27,2
Impacto líquido da PEC da Transição [E] = [A] + [B] + [D]	173,1

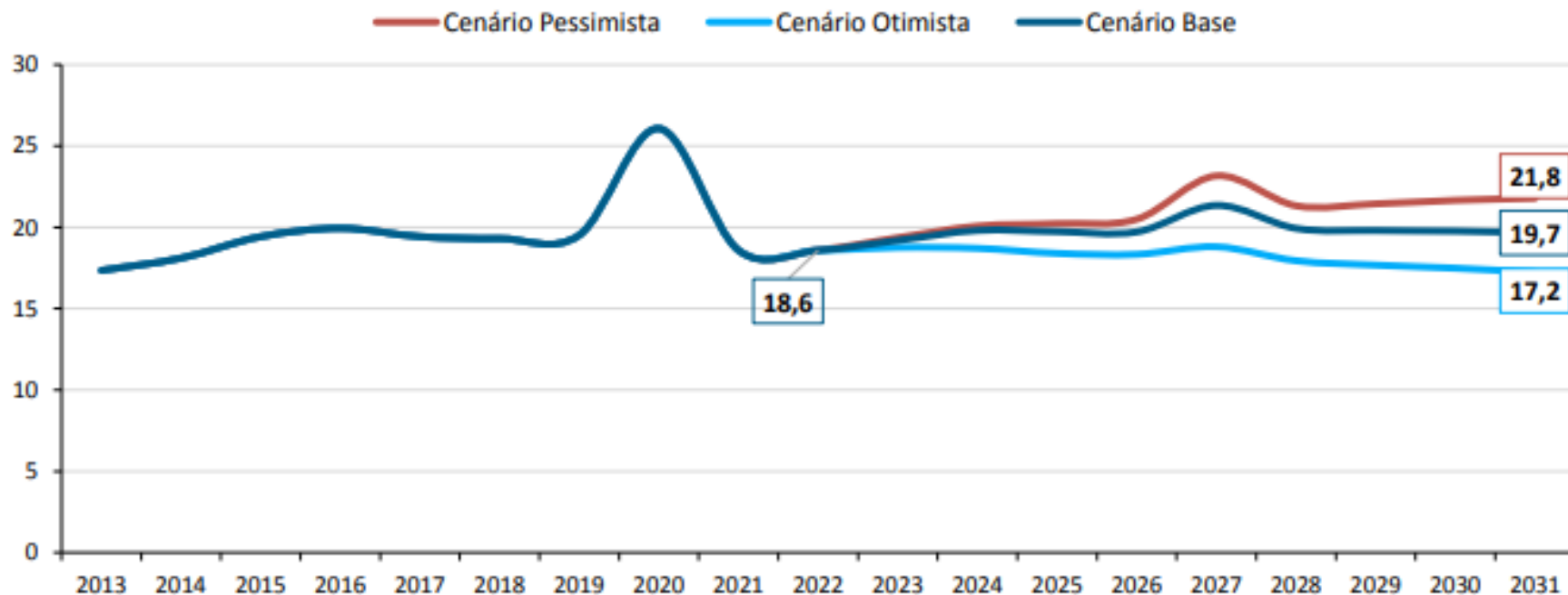
GRÁFICO 19. DESPESAS PRIMÁRIAS E LIMITE DE GASTOS (% DO PIB)

— Despesas primárias totais — Teto de Gastos



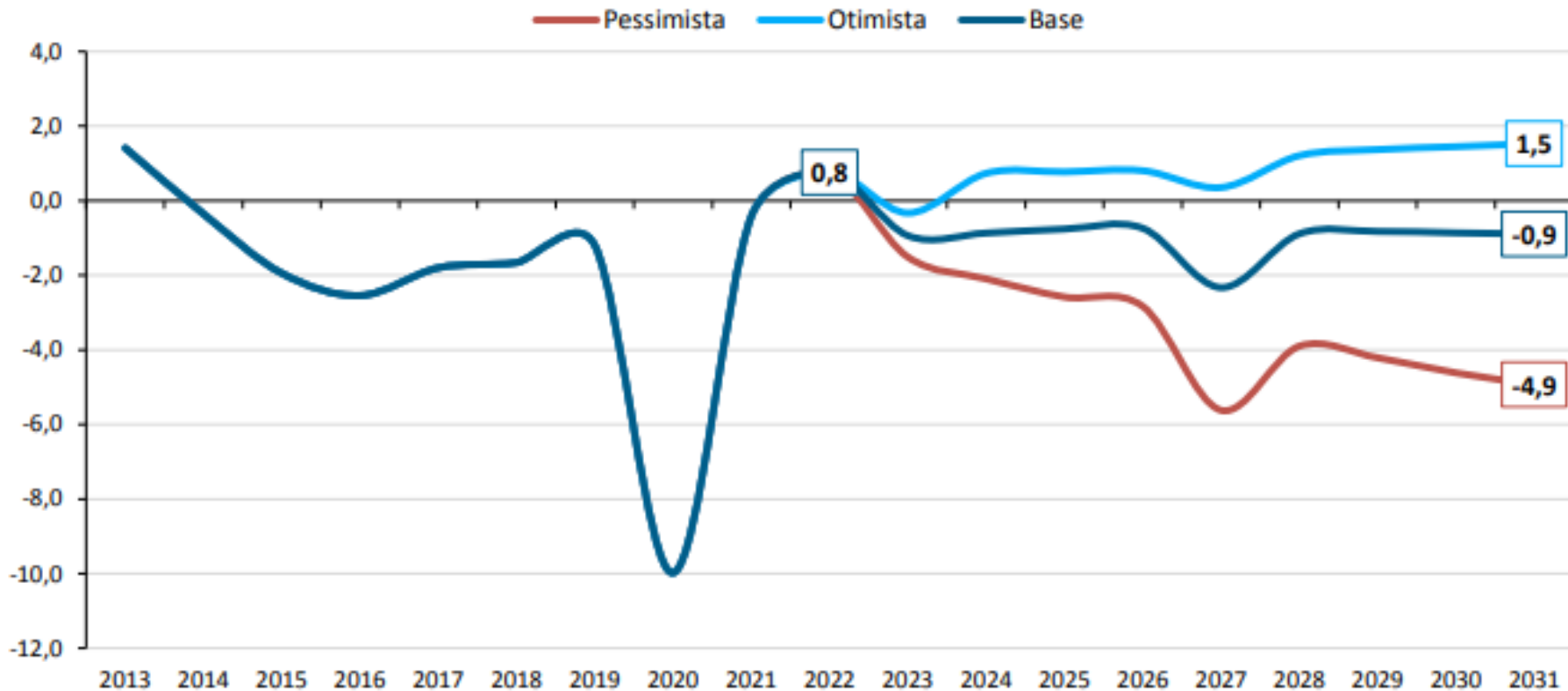
Fonte: STN e IFI. Elaboração IFI.

GRÁFICO 20. DESPESA PRIMÁRIA DA UNIÃO - DIFERENTES CENÁRIOS (EM % DO PIB)



Fonte: STN e IFI. Elaboração IFI.

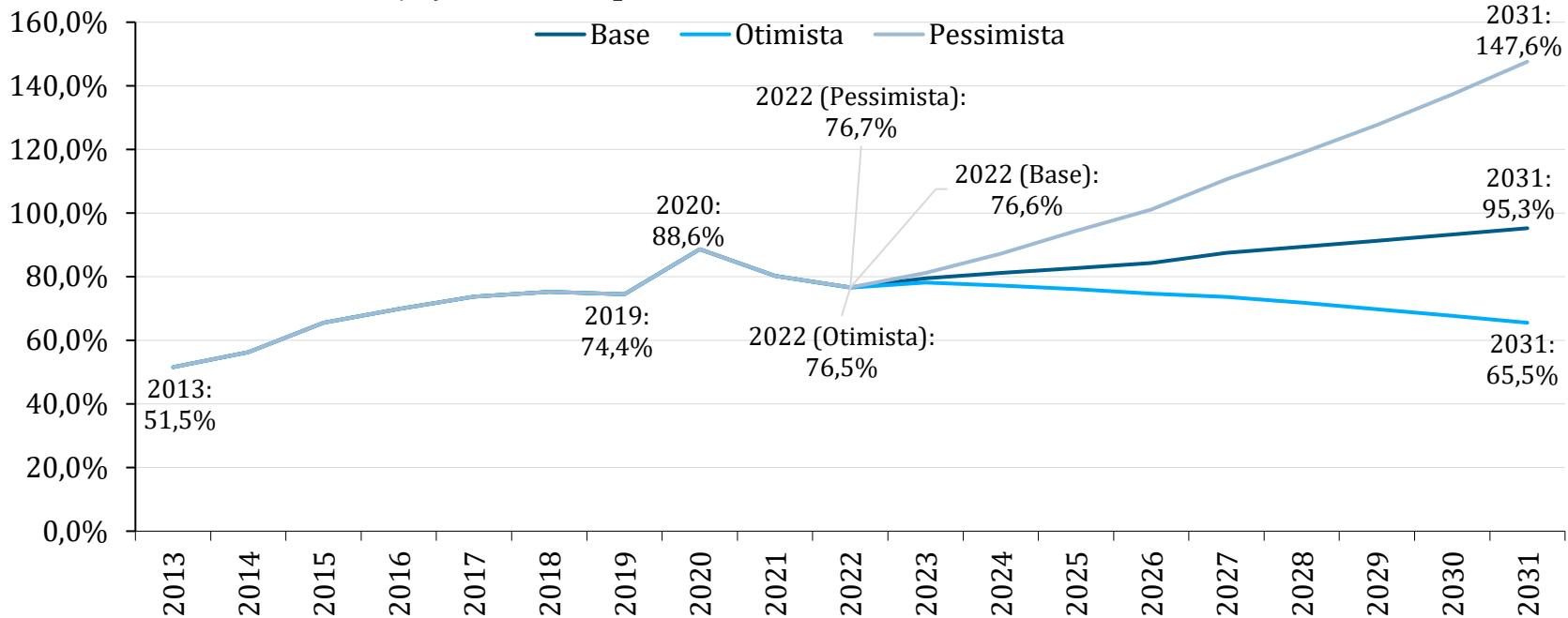
GRÁFICO 21. RESULTADO PRIMÁRIO - CENÁRIOS DA IFI (% DO PIB)



Fonte: STN e IFI. Elaboração IFI.

- O cenário base prevê que a DBGG alcance o nível de 95,3% do PIB em 2031, enquanto no otimista e no pessimista, a dívida alcançaria, respectivamente, 65,5% e 147,6%.
- Trajetória da DBGG no cenário pessimista evidencia os riscos embutidos em um contexto de crescimento da despesa primária na ausência da limitação representada pelo teto de gastos.

Projeções da IFI para a DBGG nos diferentes cenários - % do PIB



Fonte: Banco Central. Elaboração: IFI.

Projeções da IFI para 2022 e 2023

CURTO PRAZO

Projeções da IFI	2022			2023		
	Outubro	Novembro	Comparação	Outubro	Novembro	Comparação
PIB – crescimento real (% a.a.)	2,61	2,60	▼	0,59	0,89	▲
PIB – nominal (R\$ bilhões)	9.751,56	9.741,05	▼	10.339,82	10.323,26	▼
IPCA – acum. (% no ano)	5,78	5,58	▼	4,78	4,56	▼
Taxa de câmbio - fim de período (R\$/US\$)	5,21	5,10	▼	5,21	5,17	▼
Ocupação - crescimento (%)	7,30	7,60	▲	0,28	0,44	▲
Massa salarial - crescimento (%)	4,62	5,45	▲	0,59	0,89	▲
Selic – fim de período (% a.a.)	13,75	13,75	=	11,00	11,50	▲
Juros reais ex-ante (% a.a.)	6,53	7,03	▲	4,78	5,50	▲
Resultado Primário do Setor Público Consolidado (% do PIB)	1,12	1,46	▲	-0,04	-0,94	▼
dos quais Governo Central	0,52	0,76	▲	-0,04	-0,94	▼
Juros Nominais Líquidos (% do PIB)	6,17	6,07	▼	5,59	5,85	▲
Resultado Nominal (% do PIB)	-5,05	-4,61	▲	-5,63	-6,79	▼
Dívida Bruta do Governo Geral (% do PIB)	77,33	76,60	▼	79,19	79,49	▲

Obrigada

Vilma da Conceição Pinto

Diretora da IFI

<https://linktr.ee/ifibrasil>