

AJUSTE FISCAL PARA 2016

Consultoria de Orçamentos,
Fiscalização e Controle

SENADO
FEDERAL



setembro 2015

Poder Executivo anunciou, em 14/09/2015, proposta de ajuste fiscal para 2016 no valor de R\$ 64,9 bilhões (1,1% do PIB). Essa proposta depende significativamente do aumento de receitas, que responderiam por cerca de 60% do ajuste.

A CONTEXTUALIZAÇÃO

- Após o envio ao Congresso Nacional, em 31/08/2015, da proposta orçamentária para 2016, o Poder Executivo anunciou, em 14/09/2015, sua intenção de retificar o PLOA 2016, mediante ajuste fiscal no valor total de R\$ 64,9 bilhões.
- Trata-se de resposta às repercussões associadas ao envio do PLOA ao Poder Legislativo com déficit primário de R\$ 30,5 bilhões.
- Vale registrar que, em 09/09/2015, foi anunciado o rebaixamento do *rating* brasileiro pela Standard & Poor's (S&P), a qual alterou o grau de risco soberano atribuído à República Federativa do Brasil de "BBB-" para "BB+", o que corresponde à perda do *investment grade* conquistado em 2008 e ainda com perspectiva negativa para próxima revisão. Esse rebaixamento, que reposiciona o Brasil em grau especulativo, é reflexo de um processo mais longo de deterioração da situação fiscal brasileira.
- Destaque-se, nesse sentido, que a própria S&P, em 06/05/2013, já havia alterado a perspectiva do *rating* de crédito soberano em moeda estrangeira de estável para negativa, com o anúncio, à época, de que o crescente endividamento público e a erosão da estabilidade macroeconômica poderiam levar a um processo de rebaixamento do Brasil nos anos seguintes.

B O AJUSTE EM GRANDES NÚMEROS

- Como o *deficit* primário contido no PLOA 2016 é de R\$ 30,5 bilhões (0,5% do PIB), e a meta de *superavit* primário prevista no PLDO para 2016 é de R\$ 34,4 bilhões (0,55% do PIB), o Poder Executivo buscou medidas de elevação de receitas primárias e de redução de despesas de mesma natureza que apresentassem, em conjunto, efeito fiscal positivo de R\$ 64,9 bilhões (1,1% do PIB) em 2016.
- Desse total, R\$ 26,0 bilhões correspondem ao efeito da redução de despesas primárias e R\$ 40,2 bilhões ao de elevação das receitas primárias, conforme indicado no quadro adiante. Destaca-se, nesse processo de ajuste, a expressiva participação (42,9%) do aumento de receitas primárias, principalmente pela tentativa de recriação da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF).

COMPONENTES DO AJUSTE	R\$ BI	Particip. %
1. Redução de Despesas Primárias	26,00	39,3%
1.1 Adiamento do reajuste dos servidores	7,00	10,6%
1.2 Mudança de fonte do PAC – MCMV	4,80	7,3%
1.3 Mudança de fonte do PAC, exclusive MCMV	3,80	5,7%
1.4 Cumprimento do gasto constitucional com Saúde	3,80	5,7%
1.5 Redução do gasto com custeio administrativo	2,00	3,0%
1.6 Suspensão de concursos	1,50	2,3%
1.7 Eliminação do abono de permanência	1,20	1,8%
1.8 Revisão da estimativa de gasto com subvenção agrícola – PGPM	1,10	1,7%
1.9 Cumprimento do teto remuneratório do serviço público	0,80	1,2%
2. Elevação de Receitas Primárias	40,20	60,7%
2.1 Aumento oriundo de medidas arrecadatórias	28,40	42,9%
2.2 Realocação de fontes de receitas	6,00	9,1%
2.3 Redução de renúncia de receita	5,80	8,8%
3. Total do Ajuste (1+2)	66,20	100,0%
4. Aumento da estimativa de gasto obrigatório com FAT	1,30	–
5. Efeito Final no Aumento do Resultado Primário (3-4)	64,90	–



- Vale ressaltar que o exame das medidas tem por base alguns poucos documentos tornados públicos pelo Poder Executivo. Por ora, foram divulgadas apenas informações parciais sobre as propostas, e encaminhadas somente algumas das proposições legislativas que as suportarão. Conforme edição extra do Diário Oficial da União de 22/09/2015, foram encaminhadas ao Congresso as seguintes medidas:
- PEC que prevê a recriação da CPMF.

C PONTOS SENSÍVEIS DO AJUSTE

As medidas de ajuste fiscal – consideradas, pelo governo, como as propostas possíveis no curto prazo – contêm alguns pontos sensíveis, com destaque para:

- **Item 1.1 da tabela** - Adiamento do reajuste dos servidores (R\$ 7,0 bilhões): essa medida consiste, tão somente, no diferimento de aumento de despesas para que tenham impacto reduzido em 2016.
- **Item 1.3 da tabela** - Mudança de fonte do PAC, exclusive MCMV (R\$ 3,8 bilhões): trata-se de redução que seria revertida mediante emendas parlamentares individuais no mesmo montante. Tal proposta restringiria a atuação parlamentar na apresentação ao orçamento.
- **Item 1.5 da tabela** - Redução do gasto com custeio administrativo (R\$ 2,0 bilhões): importa destacar que essa medida contempla a iniciativa de redução de Ministérios e de cargos

D CONSIDERAÇÕES GERAIS

A análise do ajuste proposto aponta para as seguintes considerações gerais:

- O ajuste é marcado por concentração de esforço no lado das receitas, que respondem por cerca de 60% da agregação esperada de superávit primário.
- No lado das despesas, nem todas as medidas de contenção correspondem a redução concreta de gastos no médio e longo prazo, a exemplo do “Adiamento do reajuste dos servidores” (R\$ 7,0 bilhões).

- PEC que visa à eliminação do abono de permanência de servidores públicos.
- Projeto de lei com vistas ao cumprimento do teto remuneratório do serviço público.
- Medida Provisória nº 692/2015, que altera a incidência de imposto sobre a renda na hipótese de ganho de capital, bem como as regras do Programa de Redução de Litígios Tributários.

comissionados, a qual, todavia, apresenta impacto de apenas R\$ 200 milhões.

- **Item 1.7 da tabela** - Eliminação do abono de permanência (R\$ 1,2 bilhão): ainda que tal medida possa propiciar alguma redução de gastos no curto prazo, tende a ser revertida no médio prazo, pela necessidade de se manter não uma, mas duas despesas: os proventos do servidor aposentado e a remuneração do novo servidor contratado para substituí-lo.
- **Item 2.1 da tabela** - Aumento oriundo de medidas arrecadatórias (R\$ 28,4 bilhões): é questionável a sustentabilidade de medidas de aumento de arrecadação em geral, tendo em vista a já elevada carga tributária do país e a fragilidade econômica presente. No caso específico da CPMF, somam-se, ainda, como aspectos críticos: (i) a regressividade do tributo, que a princípio oneraria a todos com mesma alíquota, independentemente da faixa de renda; (ii) o efeito cascata do tributo e sua distorção na alocação de recursos na economia; (iii) a não repartição desse tributo com os demais entes da Federação.

- As medidas propostas têm por base alguns poucos documentos tornados públicos pelo Poder Executivo. Por ora, foram divulgadas apenas informações parciais sobre as propostas, e encaminhadas apenas algumas das proposições legislativas que as suportarão.
- O ajuste proposto não sinaliza na direção de uma reforma mais estruturante, capaz de promover o equilíbrio duradouro das contas públicas.

ÓRGÃO RESPONSÁVEL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF (SF)

Diretor: Luiz Fernando de Mello Perezino

<http://www.senado.gov.br/sf/orcamento>

Tel: (61) 3303-3318



COORDENAÇÃO TÉCNICA

Aritan Borges Maia

Daniel Veloso Couri

Eduardo Andres Ferreira Rodriguez

Maria Liz de Medeiros Roarelli

Paulo Roberto Simão Bijos

Projeto Gráfico / Diagramação: Marcel Scherz | SEGRAF