

# **Como evitar o populismo fiscal?**

**Manoel Pires**

**IBRE/FGV**

**14º Fórum de Economia da FGV**

# Roteiro

## Diagnóstico:

- Aspectos conjunturais e os desafios estruturais da questão fiscal.
- O debate sobre as regras fiscais.

## Como evitar o populismo fiscal:

- Evitar soluções equivocadas.
- Propostas.

# Aspectos conjunturais

## Política fiscal e ciclos econômicos:

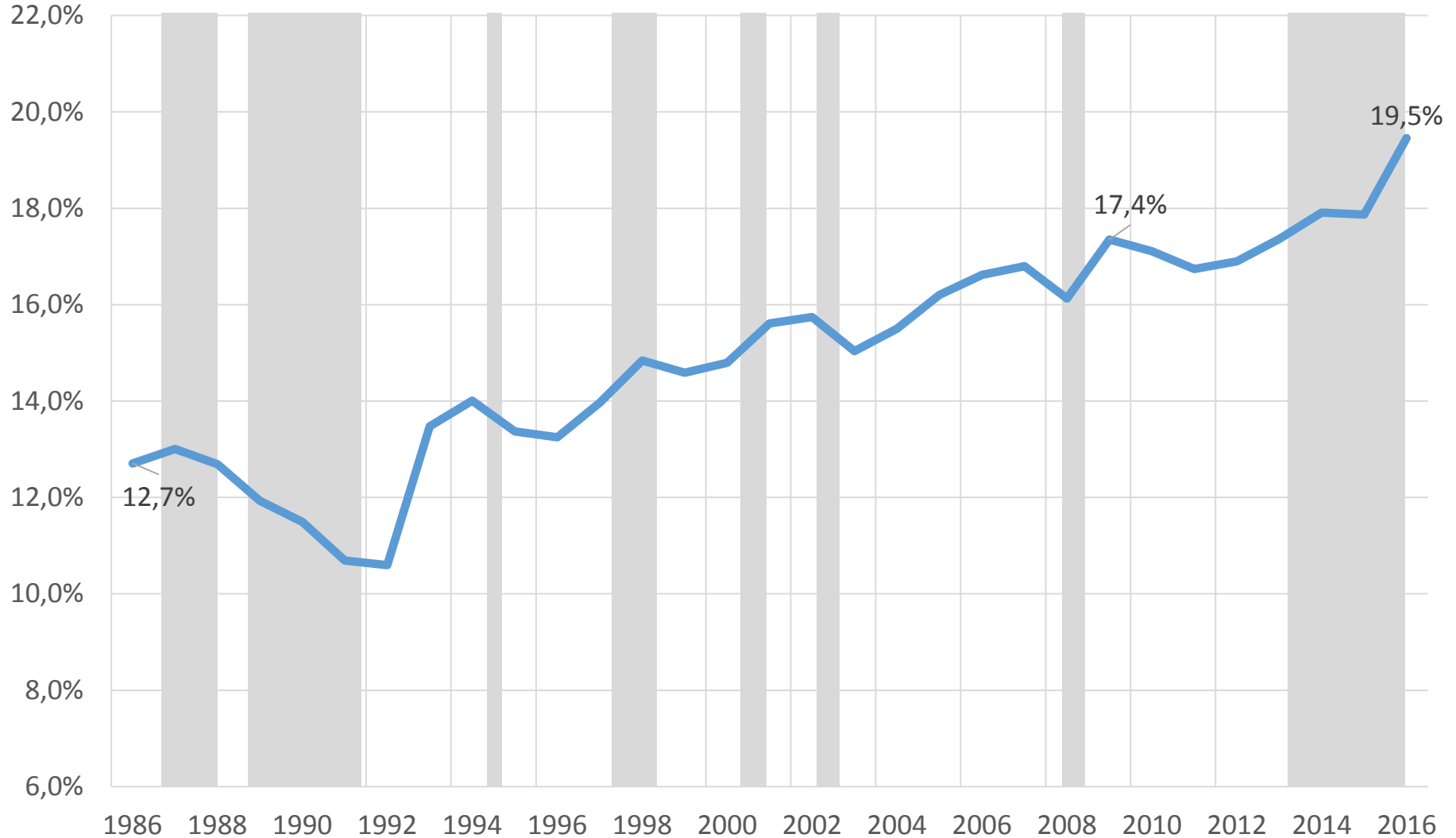
Na maior parte dos casos, a política contracionista produz efeitos contracionistas:

- Existem casos particulares de contração fiscal expansionista.
- A política fiscal precisa de financiamento: alguns países não tiveram alternativa à contração fiscal.

Em geral, é necessário fazer uma avaliação de custo benefício:

- O aumento da dívida gera maior pagamento de juros no longo prazo e contrata um ajuste fiscal no futuro.
- O fato de algo ser contracionista não quer dizer que não deva ser feito.
- A questão é qual a forma menos custosa de proceder.

# Despesa primária do governo federal (% do PIB)

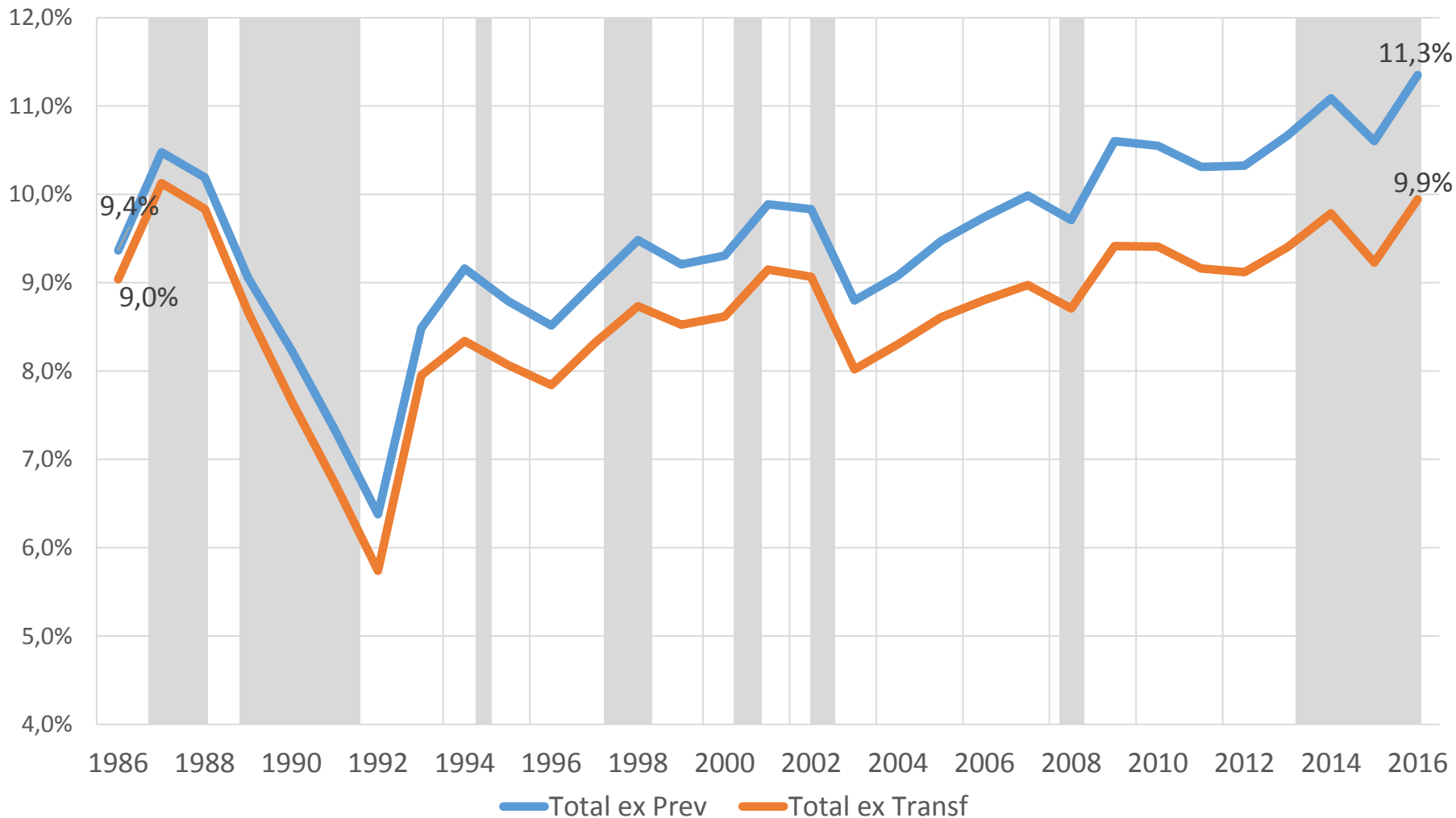


\* Exclui desoneração da folha e contabiliza os passivos pelo critério de competência.

\*\* As áreas sombreadas representam as recessões datadas pelo CODACE.

Fonte: STN, BCB.

# Despesa primária do governo federal, ex previdência e benefícios sociais (% do PIB)



\* Exclui desoneração da folha e contabiliza os passivos pelo critério de competência.

\*\* As áreas sombreadas representam as recessões datadas pelo CODACE.

Fonte: STN, BCB.

# Reajuste real do SM

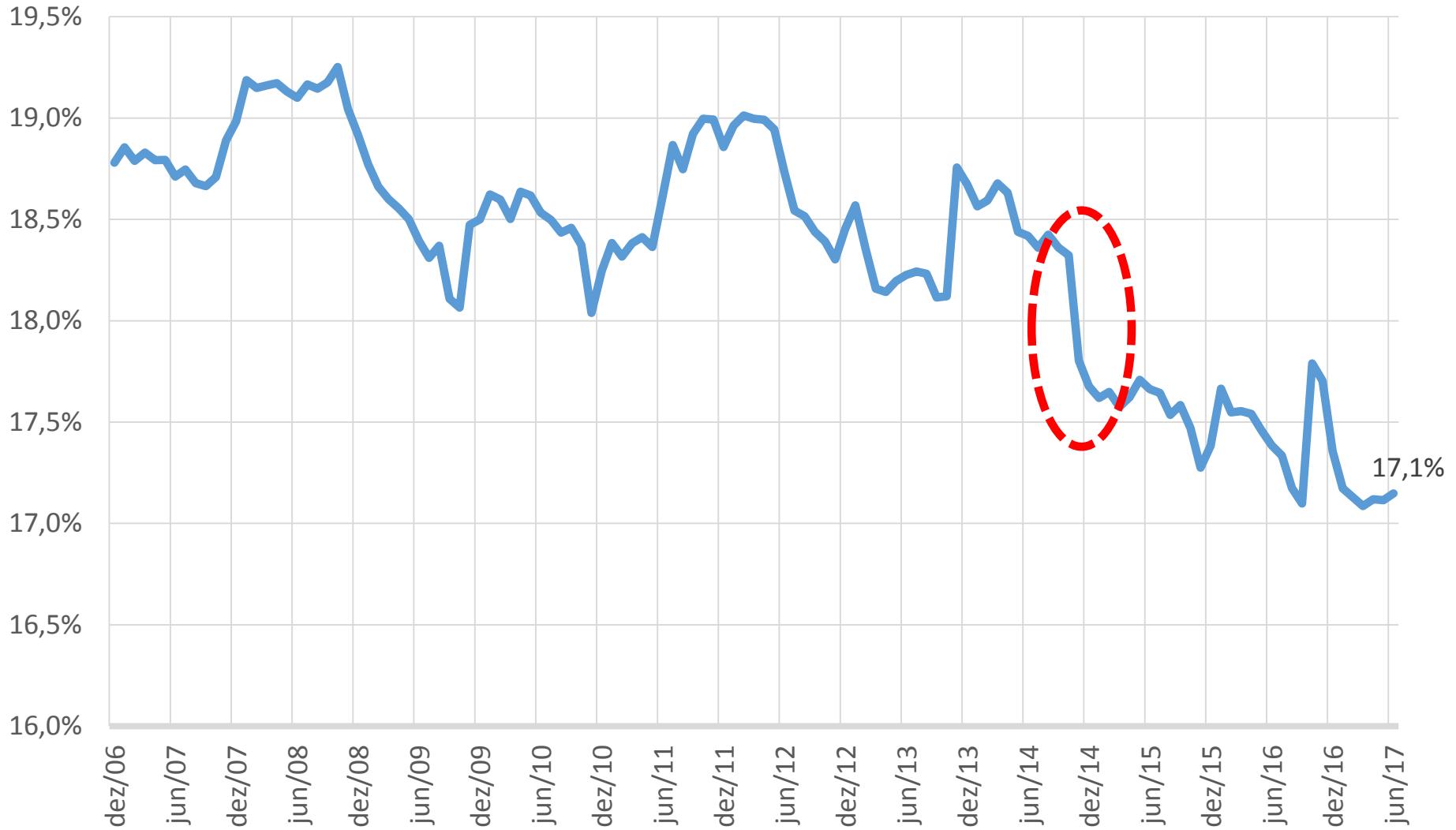
Período	Reajuste SM	INPC	Ganho Real
1995-98	85,71%	55,18%	19,68%
1999-02	53,85%	27,61%	20,56%
2003-06	75%	39,64%	25,32%
2007-10	45,71%	18,81%	22,65%
2011-14	41,96%	26,61%	12,13%
2015	8,84%	6,23%	2,46%
2016	11,68%	11,28%	0,36%
<b>2011-16</b>	<b>72,55%</b>	<b>49,66%</b>	<b>15,29%</b>
<b>2003-16</b>	<b>340%</b>	<b>148,31%</b>	<b>77,20%</b>
<b>1995-16</b>	<b>1.157,14%</b>	<b>391,69%</b>	<b>155,68%</b>

# Periodização da despesa pública (p.p. do PIB)

	Pessoal	Previdência	RMV, LOAS e seguro desemprego	Subsídios	Custeio e Investimento	Total
Sarney	1,88	-0,47	0,06	-0,63	-1,62	<b>-0,78</b>
Collor	-0,77	1,34	0,25	-0,53	-1,62	<b>-1,33</b>
Itamar	1,54	0,63	0,18	0,06	1,00	<b>3,41</b>
FHC 1	-0,68	0,51	-0,07	0,11	0,96	<b>0,84</b>
FHC 2	0,37	0,55	0,04	-0,08	0,04	<b>0,90</b>
Lula 1	-0,40	0,96	0,17	0,19	-0,05	<b>0,87</b>
Lula 2	-0,09	-0,31	0,20	-0,11	0,81	<b>0,49</b>
Dilma 1	-0,49	0,26	0,16	0,05	0,81	<b>0,80</b>
Dilma 2	0,13	0,45	0,07	0,23	-0,91	<b>-0,04</b>
Temer*	0,14	0,84	0,04	-0,12	0,69	<b>1,59</b>

\* Considera toda a variação no ano de 2016.

# Receita Primária Líquida (% do PIB)

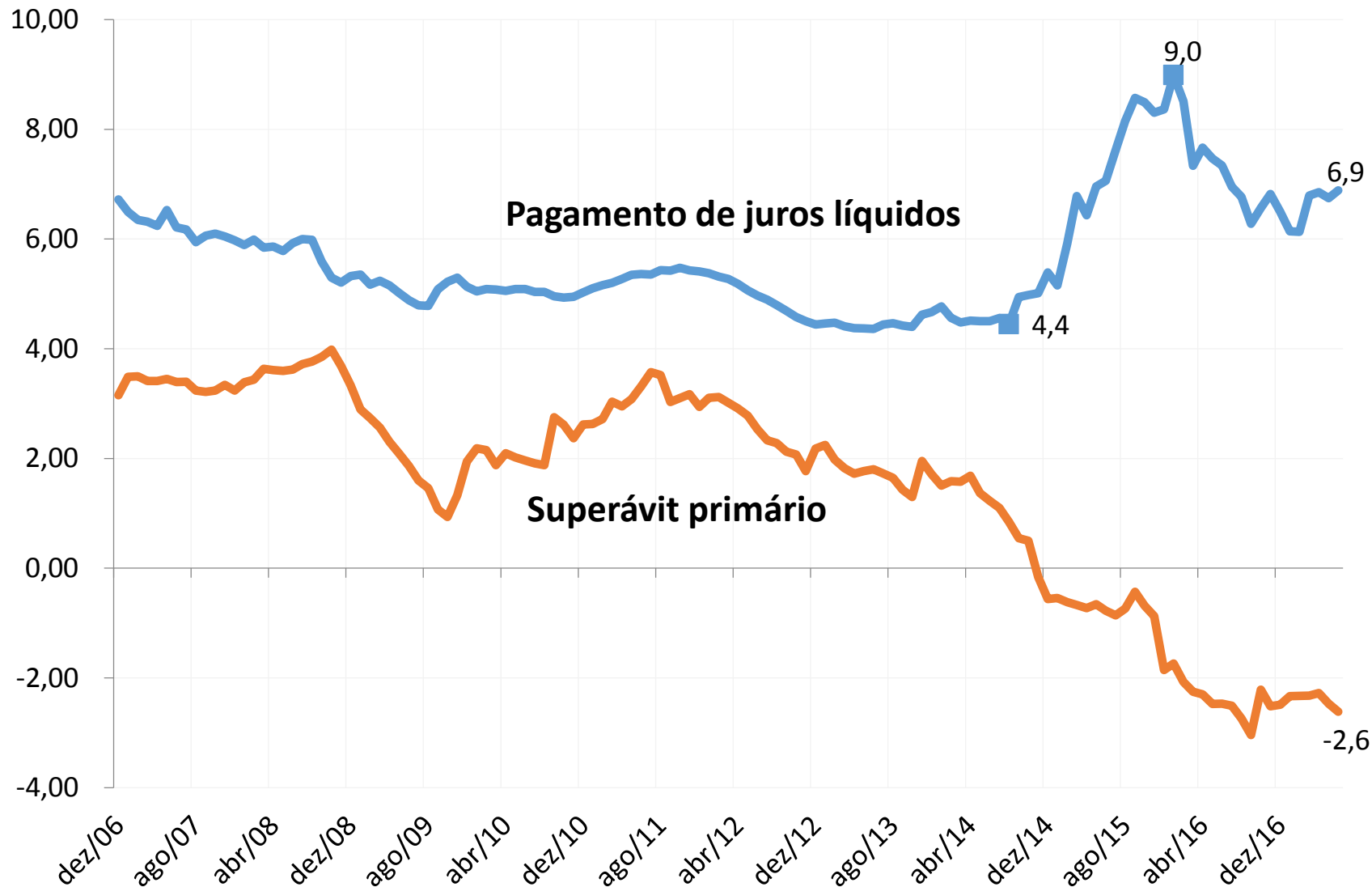




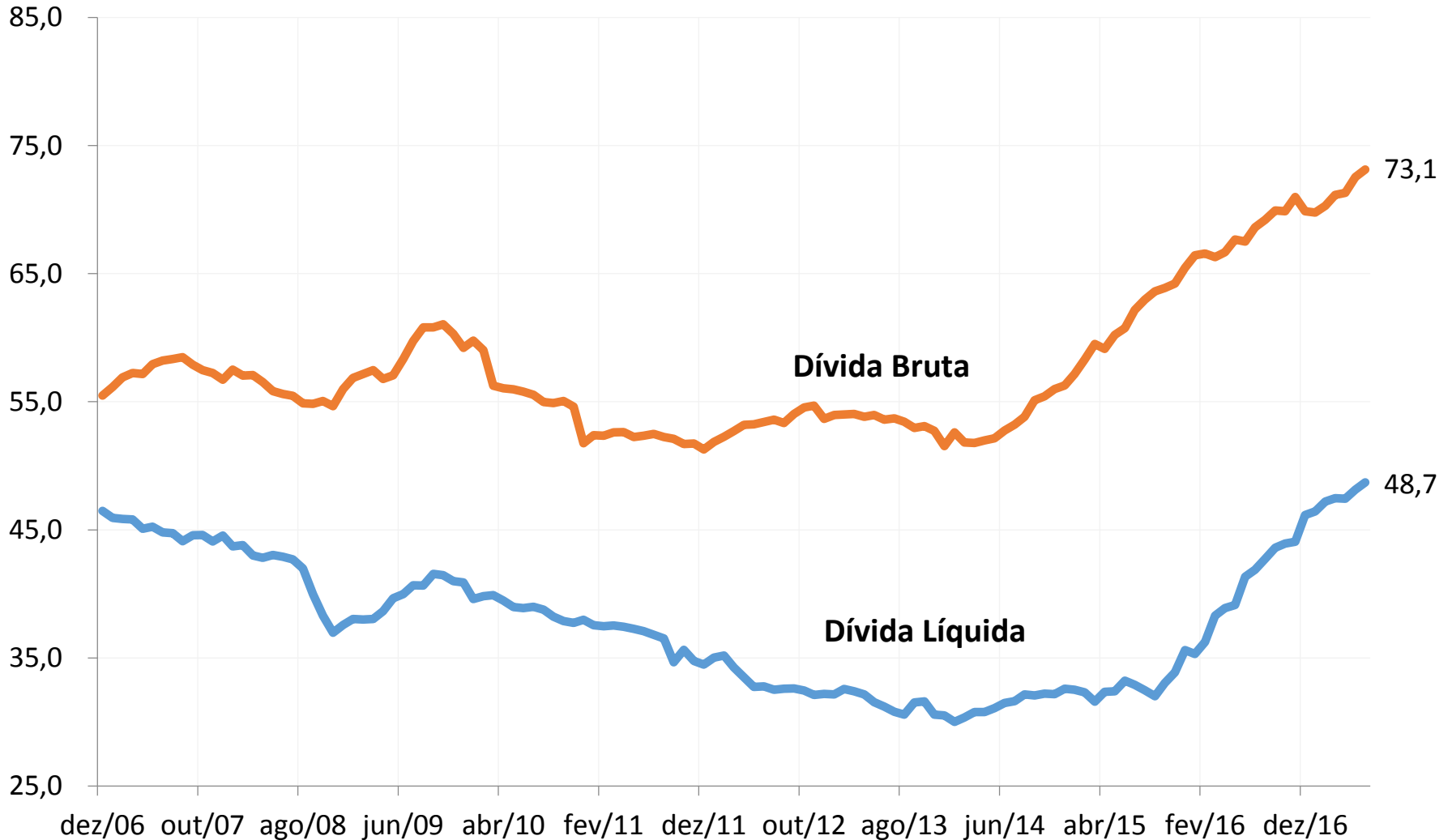
# Decomposição da queda estrutural da receita (% do PIB)

	2011	2012	2013	2014	Var. (p.p.)
<b>Total</b>	<b>22.6%</b>	<b>22.0%</b>	<b>22.1%</b>	<b>21.1%</b>	<b>-1.45</b>
<b>Receitas Administradas</b>	<b>14.4%</b>	<b>13.4%</b>	<b>13.5%</b>	<b>12.8%</b>	<b>-1.58</b>
- IR/CSLL	6.7%	6.3%	6.3%	6.1%	-0.67
- PIS/Cofins	4.6%	4.6%	4.8%	4.3%	-0.29
- Outros	3.0%	2.5%	2.4%	2.4%	-0.62
<b>Receitas da Previdência</b>	<b>5.6%</b>	<b>5.7%</b>	<b>5.8%</b>	<b>5.8%</b>	<b>0.22</b>
<b>Outras Receitas</b>	<b>2.6%</b>	<b>2.8%</b>	<b>2.8%</b>	<b>2.5%</b>	<b>-0.09</b>
- Concessões	0.1%	0.0%	0.4%	0.1%	0.05
- Dividendos	0.5%	0.6%	0.3%	0.3%	-0.13
- Outros	2.1%	2.2%	2.1%	2.0%	-0.01

# Composição do déficit nominal (% do PIB)



# Dívida Pública (% do PIB)

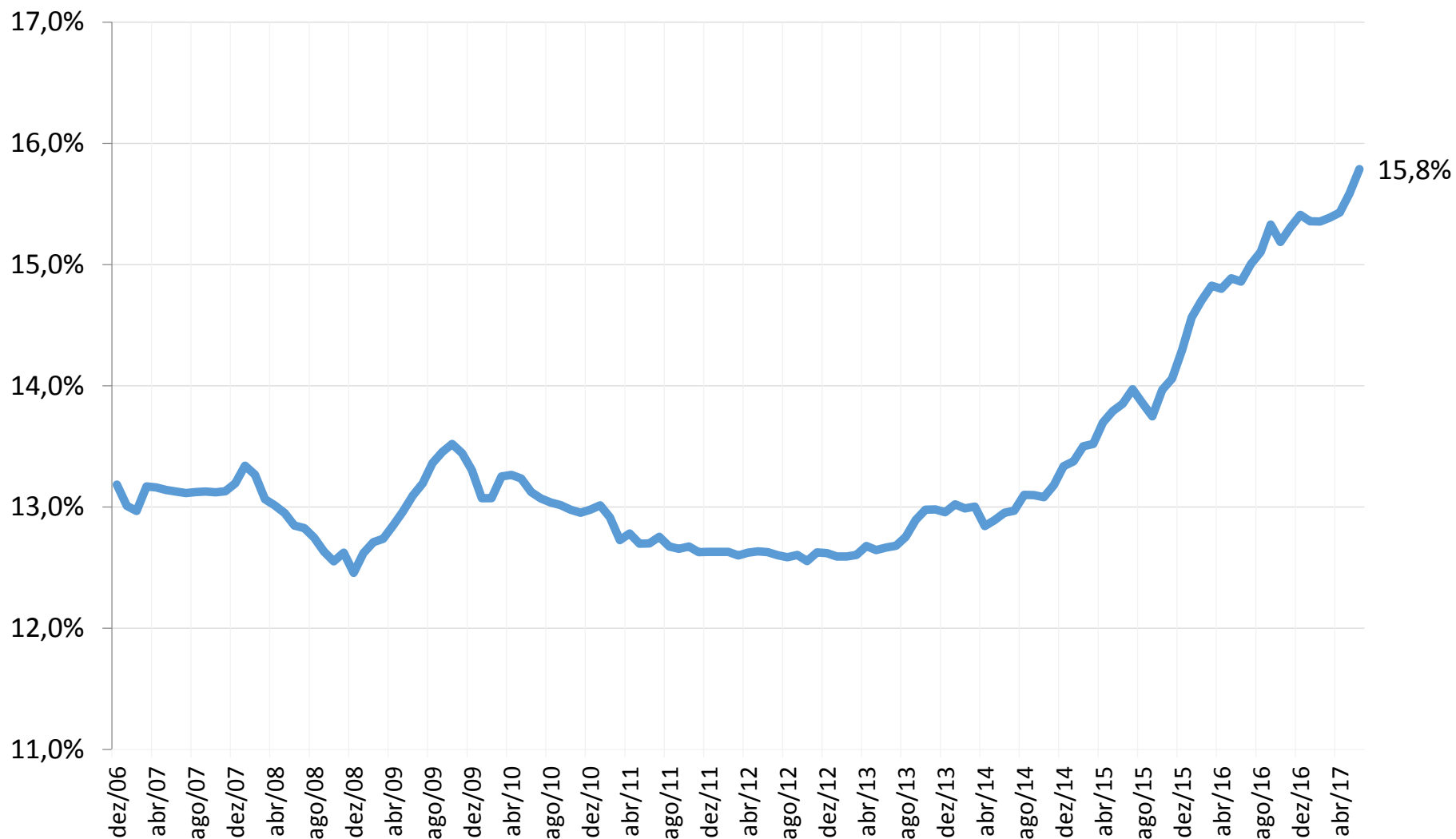


# O debate sobre as regras fiscais

As regras fiscais no Brasil se tornaram disfuncionais:

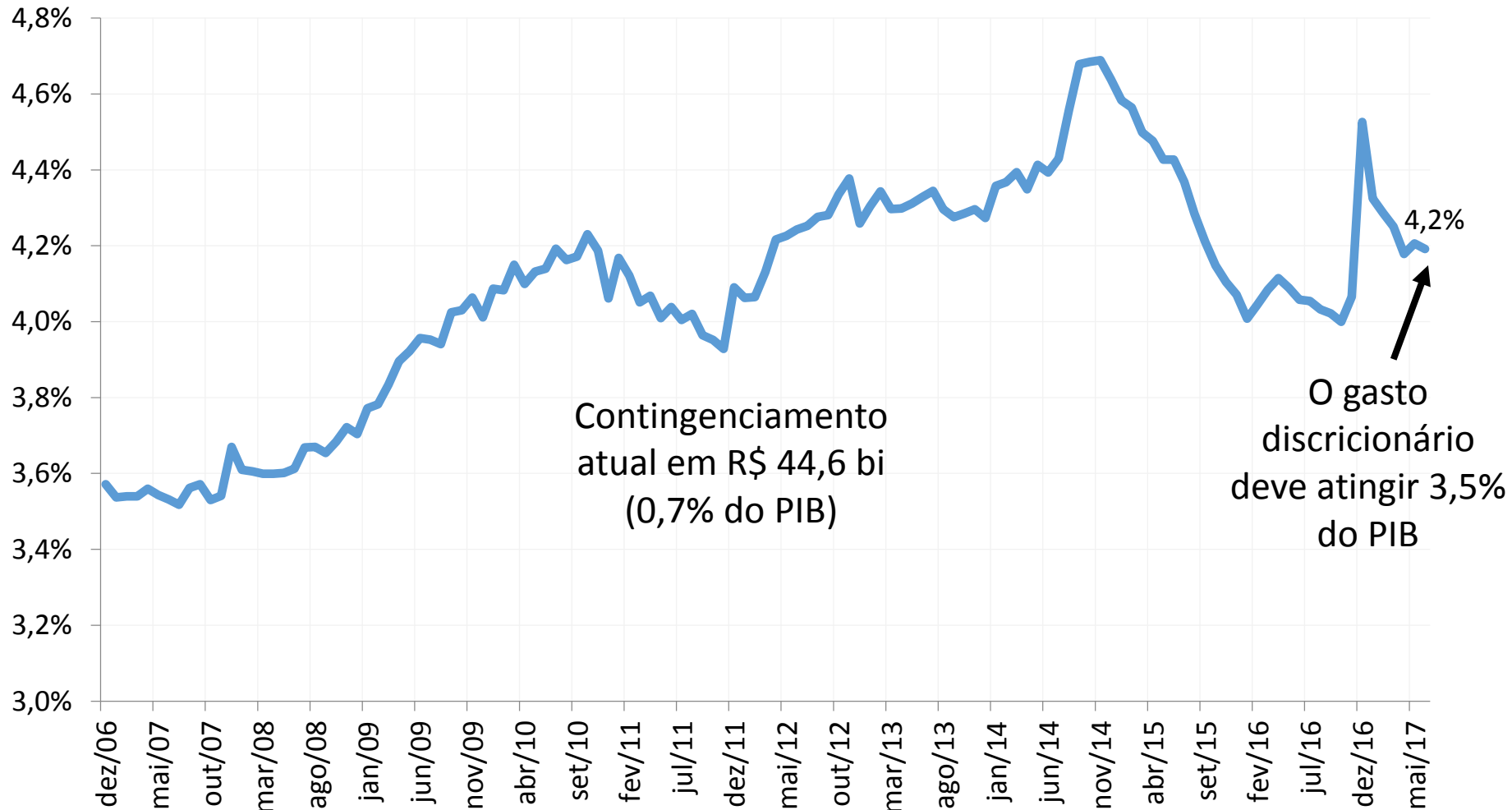
- Conciliar o ajuste fiscal com o funcionamento do Estado.
- Criar mecanismos de controle nas despesas obrigatórias.
- Equilibrar os efeitos intertemporais das decisões fiscais.
- O debate sobre o teto das despesas e a meta de resultado primário.

# Despesas obrigatórias (% do PIB)



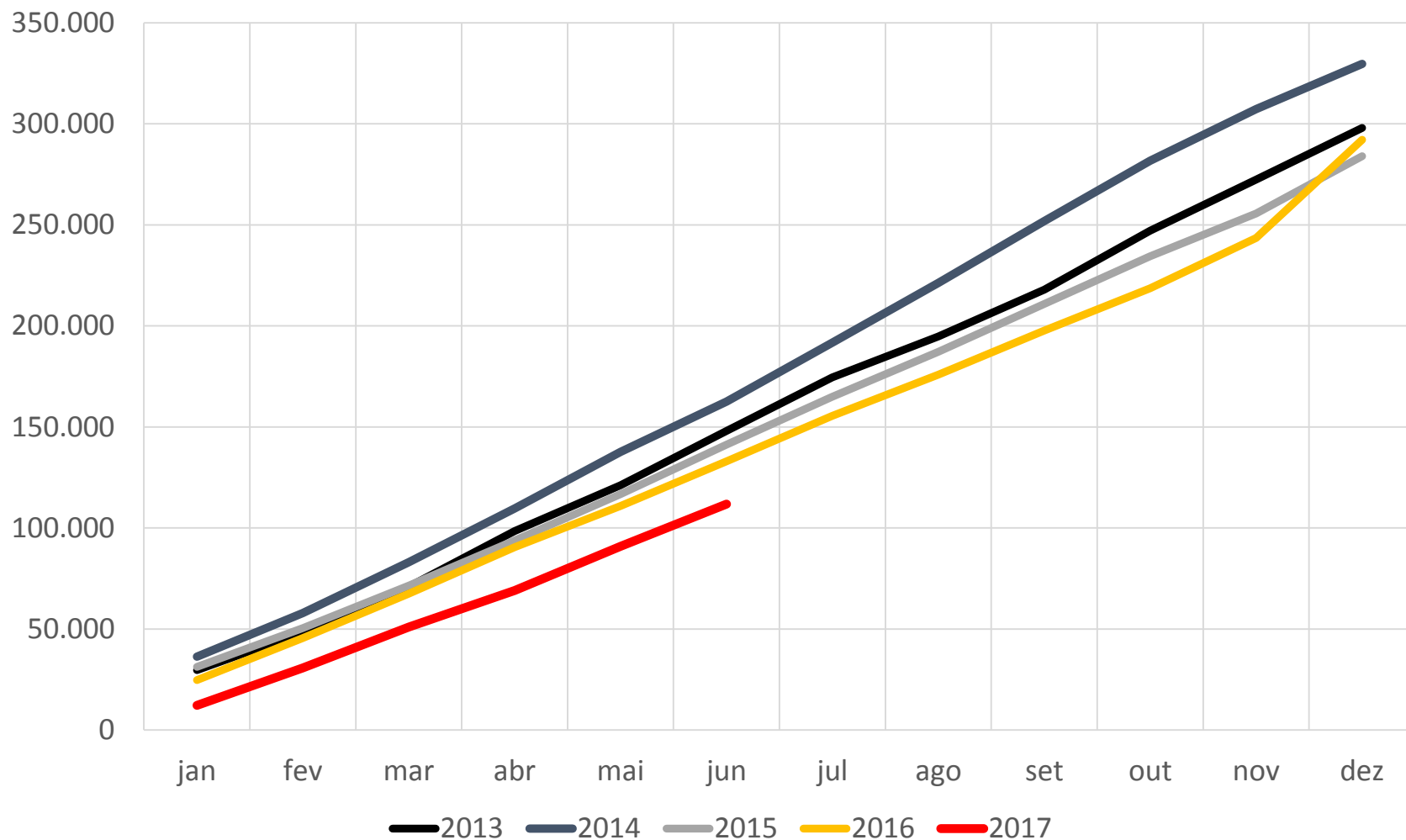
\* 2017 acumulado em 12 meses até junho.

# Despesas discricionárias (% do PIB)



\* 2017 acumulado em 12 meses até junho.

# Execução financeira das despesas discricionárias (R\$ milhões de jun/2017)



# Como evitar o populismo fiscal?

## Evitar soluções equivocadas

- Crescimento econômico é fundamental para o reequilíbrio fiscal, pois coloca o problema na dimensão correta.
- Aumentar impostos é inevitável, mas algumas propostas são ingênuas: lucros e dividendos e imposto sobre riqueza.
- Reservas internacionais e investimentos públicos.
- Novo regime fiscal cria a solução teórica que não resolve o problema.



**Crescimento real da despesa:** Se nada for feito, o PIB real teria que crescer 3,6% em média para estabilizar o nível da despesa.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Crescimento Nominal	5,5%	7,3%	7,6%	7,6%	7,7%	7,7%	7,7%	7,7%
Inflação	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%
Crescimento Real	1,4%	3,2%	3,5%	3,5%	3,6%	3,6%	3,6%	3,6%

# Projeções do teto de gastos (Em R\$ bi)

	2017	2018	2019
<b>Teto</b>	<b>1.309</b>	<b>1.348</b>	<b>1.404</b>
<b>Despesa Total</b>	<b>1.289</b>	<b>1.372</b>	<b>1.429</b>
Despesa Limitadas pelo teto	1.267	1.348	1.404
- Pessoal	284	313	328
- Previdência	560	600	646
- LOAS	54	57	62
- Saúde	102	106	110
- Educação	34	36	37
- Subsídios	25	21	18
- Desoneração da Folha	14	15	16
- FAT	59	61	65
- Complemento do FGTS	5	5,4	5,6
- Demais	129	134	116
Despesas não limitadas pelo teto	22	24	26

# Como evitar o populismo fiscal?

## Propostas para controlar as despesas

### Orçamento financeiro:

- Governança de swaps cambiais.
- Depósitos voluntários do BC.
- Resgates no BNDES.

### Despesa primária:

- Reforma da previdência.
- Reajuste do salário mínimo.
- Plano de reajuste dos servidores.
- Reforma do FAT: Fim do abono salarial e BNDES.

# Como evitar o populismo fiscal?

## Medidas tributárias e institucionais

### Receitas primárias:

- Fim da desoneração da folha e aumento da contribuição previdenciária dos servidores.
- Lucros e dividendos com reforma do IRPJ e imposto sobre herança.
- Simples e MEI.
- Instrumentos financeiros.
- PIS/COFINS e ICMS com revisão de benefícios fiscais.

### Reformas institucionais:

- Reforma da LRF.
- Lei de Falências para entes subnacionais.
- Nova LDO.

# Anexos

# **Projeções para a despesa primária em cenários de referência**

# Hipóteses

Pessoal: reajuste de salários pela inflação, política de contratação de R\$ 3,0 bilhões reajustado pela inflação e progressão funcional equivalente a 1,5% da folha.

Previdência: cenário do BGU 2016 (sem reformas).

Loas: crescimento real de 4% (sem reformas).

Seguro desemprego e abono: cresc. Real de 1% em 2017 e 1,5% a partir de 2018.

Saúde e educação: inflação.

Subsídios: estável como proporção do PIB a partir de 2018.

Demais: estável como proporção do PIB a partir de 2017, acrescido de descontingenciamento de R\$ 10 bi.

Inflação: 3,5% para 2017 e 4% a partir daí.

PIB: 0,7% para 2017, 2,2% para 2018 e 2,5% em diante.

# Quadro resumo

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Inflação	3,5%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%
PIB	0,7%	2,2%	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%
PIB nominal	6.637	7.055	7.520	8.016	8.546	9.110	9.711	10.352	11.035
Progressões funcionais (% da folha)	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%
Contratações (R\$ bi)	3,0	3,12	3,24	3,37	3,51	3,65	3,80	3,95	4,11
Cresc. LOAS	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%
Cresc. SD e Abono	1,0%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%



# Projeções (em R\$ bi)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Despesa Primária	1.304	1.376	1.476	1.589	1.710	1.843	1.985	2.139	2.304
- Pessoal	286	302	317	338	360	384	409	435	463
- Previdência	560	598	656	718	786	862	944	1.034	1.132
- FAT	59	61	64	67	70	74	78	82	86
- LOAS	54	57	62	67	73	78	85	92	99
- Saúde	102	106	110	115	119	124	129	134	140
- Educação	34	35	37	38	40	41	43	45	47
- Subsídios	25	20	21	23	24	26	28	29	31
- Outros	184	196	209	223	237	253	270	288	307

# Projeções (Em % do PIB)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Despesa Primária	19,6%	19,5%	19,6%	19,8%	20,0%	20,2%	20,4%	20,7%	20,9%
- Pessoal	4,3%	4,3%	4,2%	4,2%	4,2%	4,2%	4,2%	4,2%	4,2%
- Previdência	8,4%	8,5%	8,7%	9,0%	9,2%	9,5%	9,7%	10,0%	10,3%
- FAT	0,9%	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%
- LOAS	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%
- Saúde	1,5%	1,5%	1,5%	1,4%	1,4%	1,4%	1,3%	1,3%	1,3%
- Educação	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%
- Subsídios	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
- Outros	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%

# Crescimento real

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Crescimento Nominal	NA	5,5%	7,3%	7,6%	7,6%	7,7%	7,7%	7,7%	7,7%
Inflação	NA	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%
Crescimento Real	NA	1,4%	3,2%	3,5%	3,5%	3,6%	3,6%	3,6%	3,6%