



Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal

Audiência Pública
PLC 54/2016

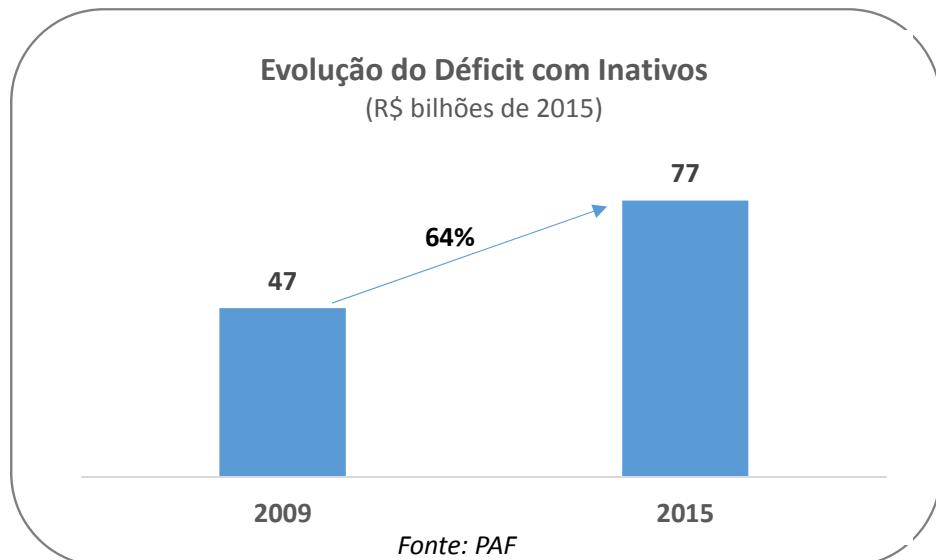
Ana Paula Vitali Janes Vescovi
Secretária do Tesouro Nacional

05 de outubro de 2016

Sumário da apresentação

- I. A Crise fiscal dos estados é estrutural...
- II. ...e foi uma crise anunciada
- III. Como os estados têm se ajustado
- IV. A Renegociação da dívida dos Estados
- V. Recuperação do crescimento do Brasil: iniciando um ciclo virtuoso
- VI. O ajuste estrutural necessário
- VII. PLC 54 – Renegociação beneficia N/NE/CO
- VIII. Protagonismo e articulação dos estados

I – A crise fiscal dos estados é estrutural...



Relação despesa/arrecadação previdenciária anual de RPPS dos estados brasileiros: 2013

Estados	
Média	2,01
Maior	3,39 (RJ)
Menor	0,04 (RR)

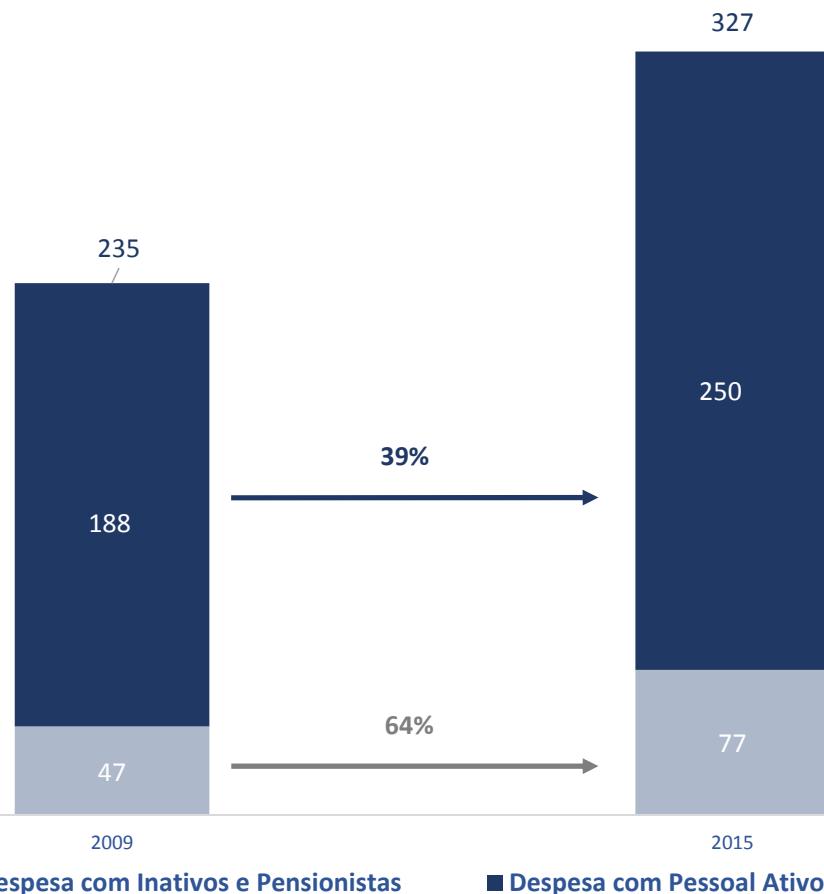
- ✓ Entre 2009 e 2015, o crescimento dos gastos dos estados para cobrir o déficit com inativos aumentou 64%.
- ✓ No Brasil, a despesa previdenciária dos servidores públicos como proporção do PIB alcançou **3,8% do PIB** em 2013 para todos os entes da federação. Em países como Áustria, França e Alemanha, é de 3,5%, 2,1% e 2,0%, respectivamente.
- ✓ Em 2013, o déficit previdenciário dos estados foi de **0,8% do PIB**, com receitas de 0,8% do PIB e despesas, 1,7% do PIB.
- ✓ O déficit atuarial dos RPPS dos estados equivale a R\$ 2,4 trilhões, ou seja, 43,9% do PIB de 2014, o que em termos por servidor ou pensionista desses RPPS equivale a R\$ 543 mil.

Fonte: Informações obtidas em Caetano, M. *Solvência Fiscal de Longo Prazo dos Regimes Próprios de Previdência dos Estados e Municípios*. Texto para Discussão 2195, IPEA, Brasília, 2016, cuja fonte primária é o Anuário Estatístico da Previdência Social 2013.

I – A crise fiscal dos estados é estrutural...

Fonte: PAF

Evolução das Despesas com Pessoal
(R\$ Bilhões de 2015)

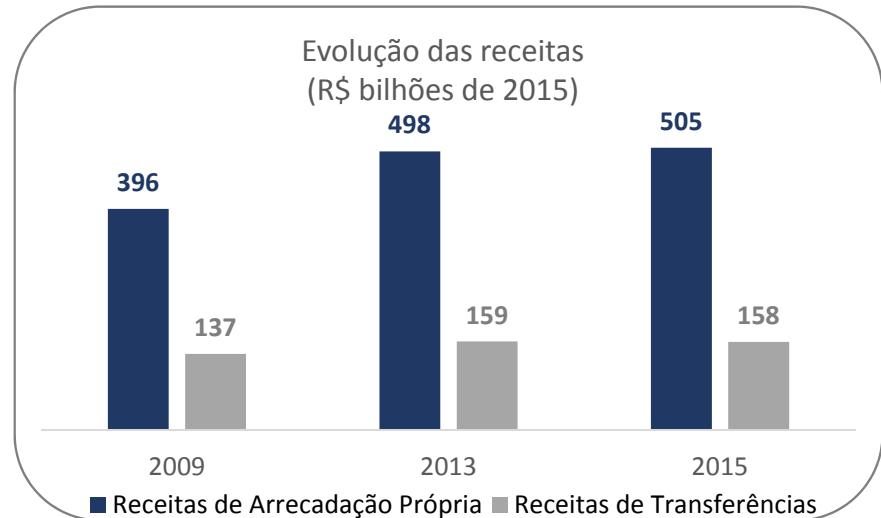


- ✓ O aumento da despesa com inativos torna inexorável o controle dos aumentos salariais, os quais trazem impactos atuariais nem sempre percebidos.
- ✓ O número de servidores ativos nos estados permaneceu estável entre 2009 e 2015. O crescimento foi em inativos e o salário médio.
- ✓ Gestão de carreiras (promoções e progressões), concessão de reajustes e auxílios, contribuições previdenciárias, pensões e aposentadorias especiais são temas com espaço para regulação local.
- ✓ Apuração dos limites da LRF não é fidedigna e deixou de ser instrumento gerencial. Regras de reenquadramento são hierárquicas, burocráticas e parte está judicializada (redução de jornada).

Setor público precisa de incentivos para aumentar sua produtividade.

I – A crise fiscal dos estados é estrutural...

Nos últimos anos...



- ✓ Ampliação dos incentivos fiscais no ICMS e desonerações no IPI e IR.
- ✓ Uso das rendas de Petróleo, volátil e finita, para aumento de despesas permanentes.
- ✓ Falta de convergência para um arcabouço legal e institucional federativo, o que leva muitas vezes à intervenção do STF.

ICMS E INCENTIVOS FISCAIS

- ✓ Estados passaram a conceder incentivos fiscais à revelia do CONFAZ (regra de unanimidade, LC 24/75) como forma de atrair investimentos e reduzir as disparidades regionais de renda. Na medida em que os incentivos se generalizaram, esgotou-se seu efeito distributivo.
- ✓ Das 27 unidades federativas, apenas duas (Acre e Roraima) não possuem Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) no STF relacionadas a incentivos fiscais.
- ✓ A Proposta de Súmula Vinculante 69/2014 do STF declara inconstitucionais os benefícios fiscais concedidos via ICMS sem prévia aprovação no CONFAZ.

FPE

- ✓ Os critérios de distribuição ficaram congelados de 1989 a 2013.
- ✓ O STF declarou os critérios inconstitucionais e determinou que nova LC substituisse a legislação vigente.
- ✓ A LC 143 cumpriu as determinações do STF, mas praticamente manteve os critérios declarados inconstitucionais.
- ✓ 2 critérios de distribuição: o antigo (inconstitucional) e um novo baseado na população e na renda – a nova lei ainda não promoveu mudanças na distribuição.

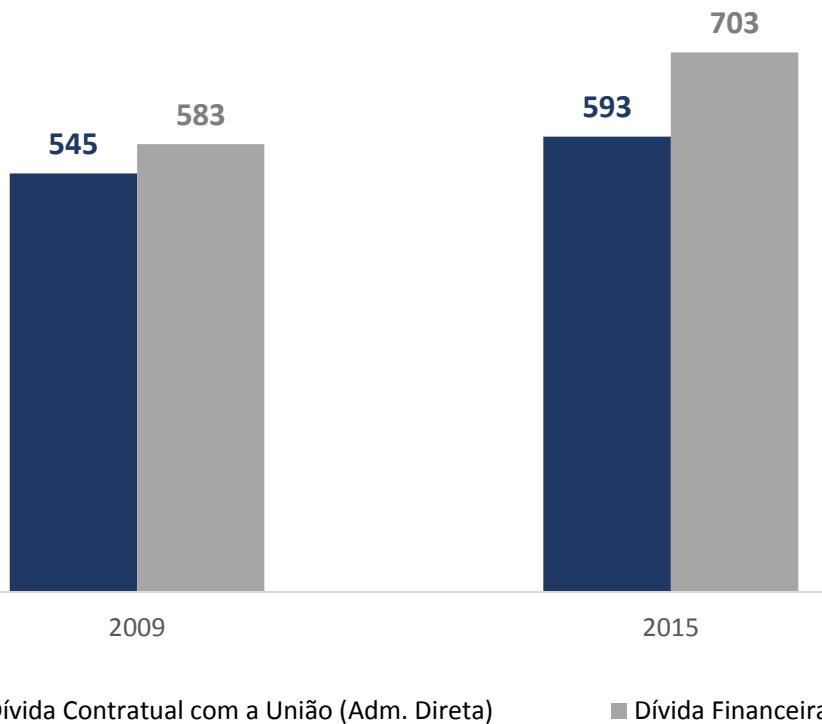
ROYALTIES

- ✓ Leis nº 9.478/97 e nº 12.351/2010: distribuição dos valores entre os entes dependem da exploração de petróleo em seus territórios ou área confrontante.
- ✓ Lei nº 12.734/2012: parte dos royalties e participações especiais seriam repassados para todos os estados e municípios de acordo com os critérios de rateio do FPE e do FPM
- ✓ Medida Cautelar do STF suspendeu os efeitos da Lei nº 12.734/2012, mantendo os critérios de distribuição utilizados desde 1997.

II –...e foi uma crise anunciada. O endividamento substituiu fontes próprias p/ investimento

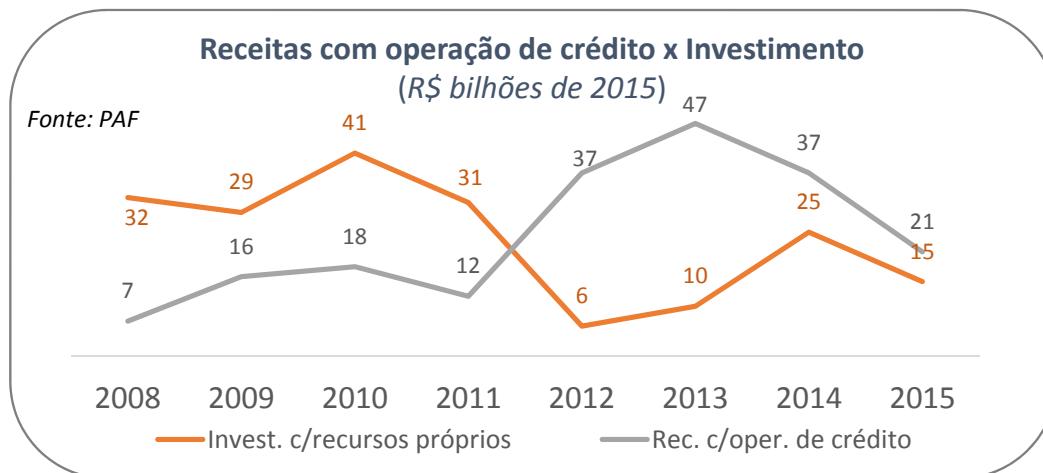
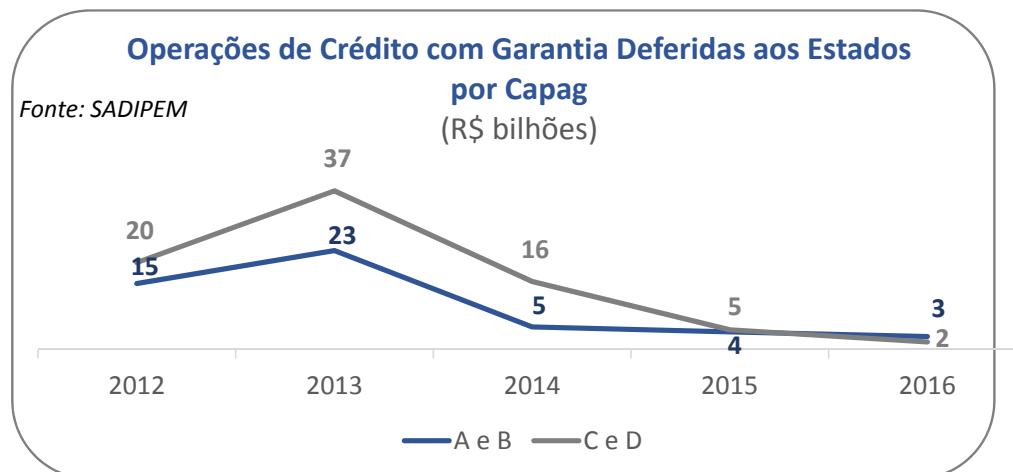
Fonte: PAF

Evolução do endividamento
(R\$ bilhões de 2015)



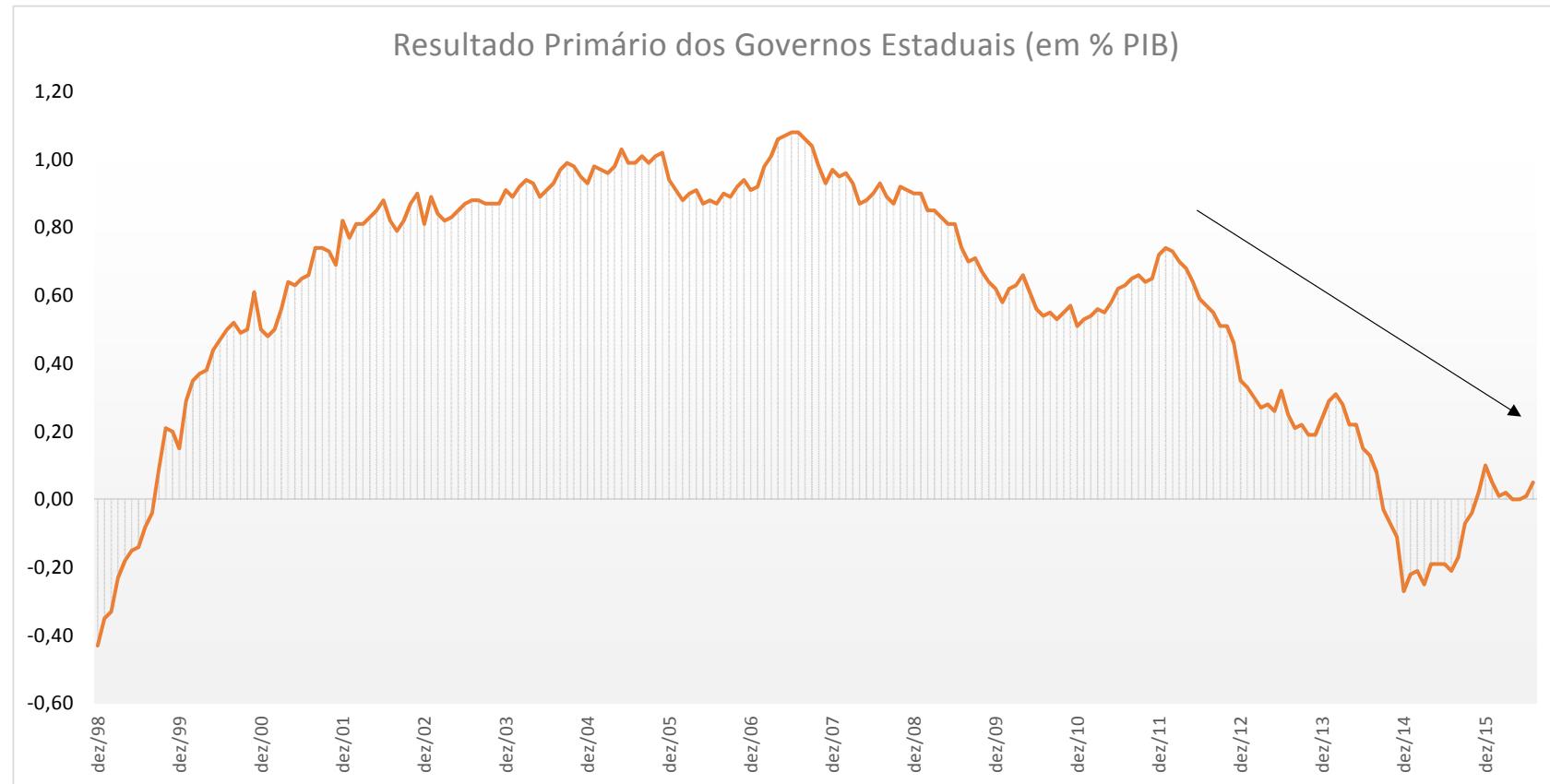
- ✓ A maior parte da dívida financeira dos estados é com a União, originadas na substituição das dívidas em poder público por títulos federais (Lei 9.496/97).
- ✓ **De 2007 a 2014, houve novo ciclo de endividamento nos estados.**
- ✓ Aumento real de 21% da dívida a partir de 2009: concessão acelerada de novas operações de crédito garantidas pela União, em especial com bancos oficiais e organismos multilaterais.
- ✓ Limites da LRF para endividamento são muito altos:
 - ✓ 11,5% da RCL para comprometimento com serviço da dívida.
 - ✓ 16% da RCL para receitas de recursos com operações de crédito no exercício.
 - ✓ 2 x RCL para a dívida consolidada.
- ✓ Cálculo do comprometimento de receitas (CAED) foi alterado pelo Senado Federal (resolução 43), relaxando ainda mais os limites.
- ✓ Operações foram excepcionalizadas dos limites (PAC, Copa do Mundo, Olimpíadas, Profisco, etc). 6

II – ... e foi uma crise anunciada – O endividamento substituiu fontes próprias p/ investimento



- ✓ Entre 2012 e 2014, a concessão de garantia da União a operações de crédito de estados e municípios foi maior para os entes com capacidade fiscal (Capag) classificada como C ou D, do que para os entes com Capag A ou B.
- ✓ O total de novas garantias concedidas equivale 38,6% da dívida estadual consolidada em 2008.
- ✓ **O aumento do endividamento não levou ao aumento no investimento.**
- ✓ Os estados utilizaram recursos de operação de crédito para o investimento e abriram espaço para elevar as despesas permanentes, como, por exemplo, despesas com pessoal.
- ✓ Operações de crédito contratadas permitiam a troca de fontes com os Tesouros estaduais (PEF, PBL, DPL, Proinveste).

II – ... e foi uma crise anunciada – Resultado primário piorou



Fonte: Banco Central do Brasil
Elaboração Própria

III – Como os estados têm se ajustado (2015-2016)

1. Aumento de impostos

- ✓ 20 estados e o DF elevaram as alíquotas de impostos em 2016, principalmente o ICMS e o ITCMD.

2. Redução de despesas discricionárias

- ✓ Contenção de aumentos salariais, corte de comissionados e revisão de contratos.

3. Forte retração dos investimentos

- ✓ Todos estados apresentaram variação nominal negativa dos investimentos em 2015, a mediana do corte foi de 50%.

4. Antecipação de recebíveis

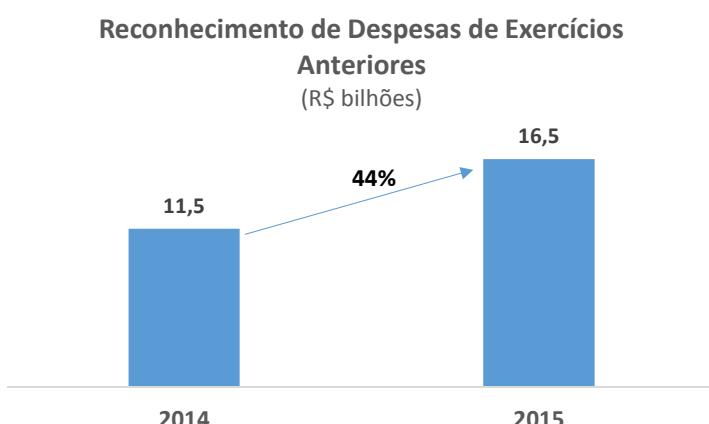
- ✓ Securitização de Dívida Ativa e saque dos Depósitos Judiciais.

5. Recuperação da Dívida Ativa

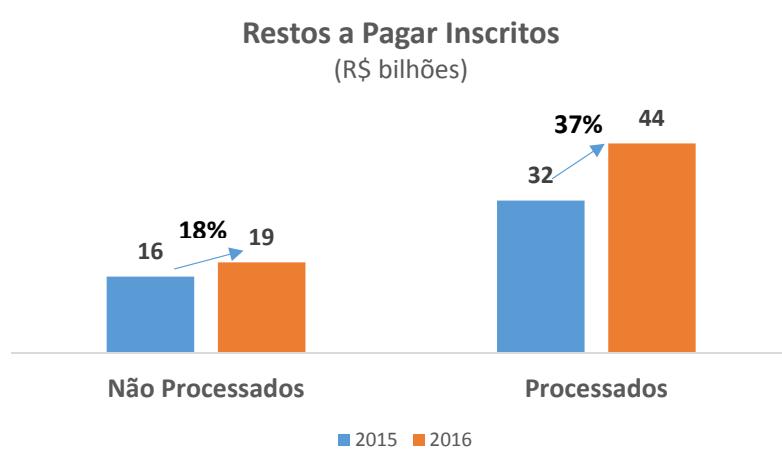
- ✓ Programas de parcelamentos (REFIS).

6. Fusão ou conversão de massas nos sistemas previdenciários

7. Aumento das dívidas junto aos fornecedores: Restos a Pagar e Despesas de Exercícios Anteriores

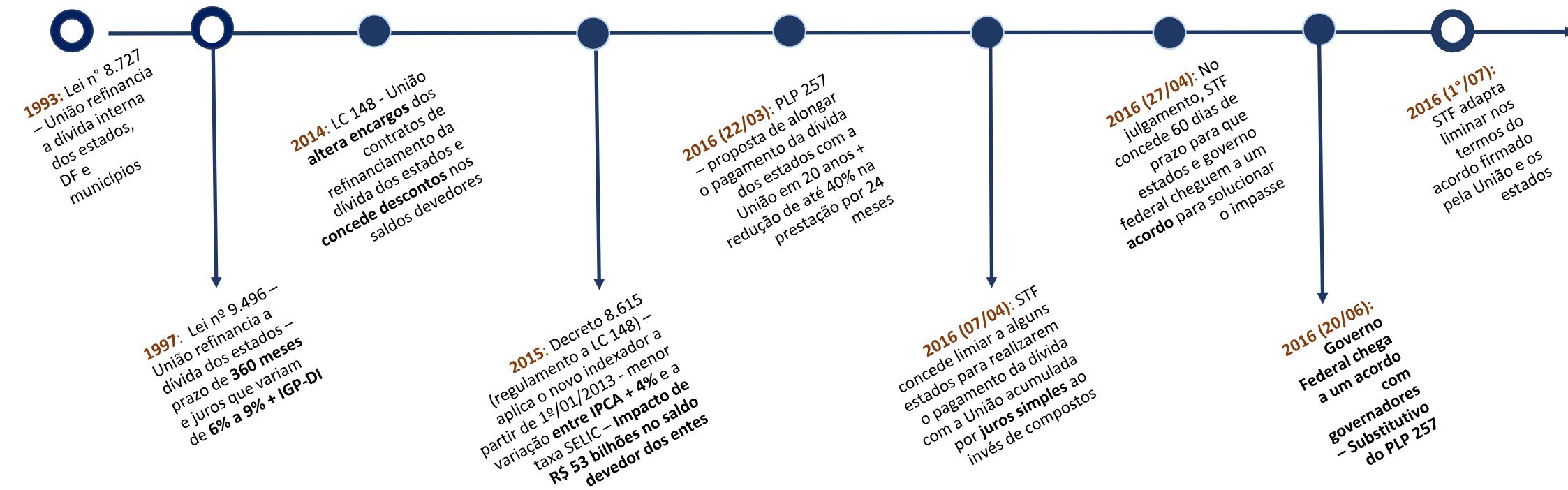


Fonte: SICONFI

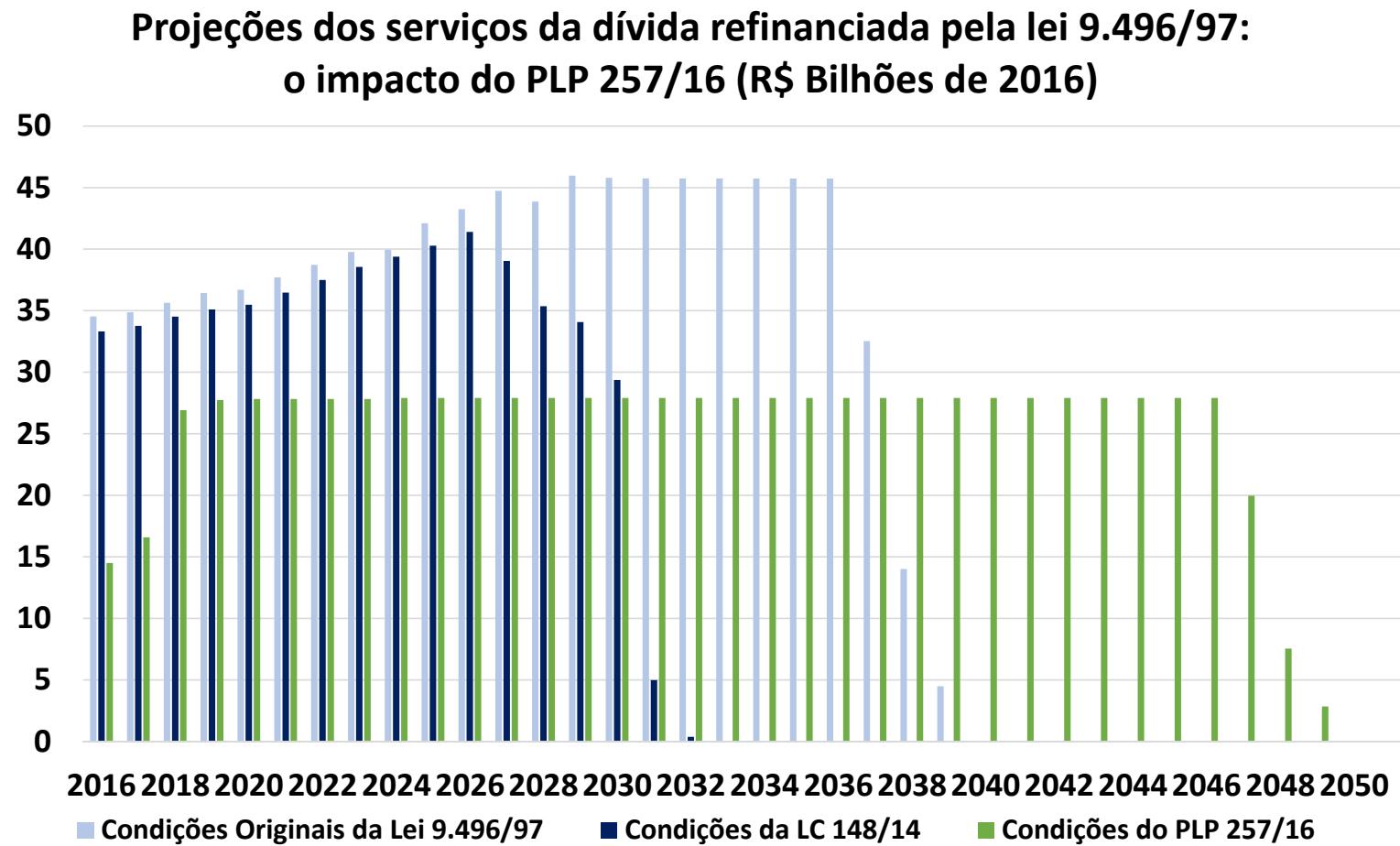


IV – Renegociação da dívida dos estados

Linha do Tempo das renegociações:



IV – Renegociação da dívida dos estados



Fonte: STN

11

IV – Renegociação da dívida dos estados

- ✓ PLC 54/2016 (PLP 257 na Câmara) – traz as condições da renegociação da dívida dos estados com a União
 - ✓ Alongamento da dívida com a União em 20 anos
 - ✓ Desconto de 100% nas parcelas mensais da dívida até o fim de 2016. Desconto limitado a R\$ 500 milhões
 - ✓ Descontos escalonados a partir de janeiro de 2017, iniciando-se em 94,74% do total da parcela – a cada mês essa taxa tem a redução de 5,26% pontos percentuais até que em 18 meses atinja-se o valor integral da parcela (0% de desconto)
 - ✓ Para os estados que ficaram sem pagar por até três meses devido à liminar do STF, parcelamento do montante devido em 24 meses a partir de julho apurado segundo sistema SAC
 - ✓ Alongamento de quatro linhas de crédito do BNDES por 10 anos, com 4 anos de carência - Proinveste, ProPAC, PROPAE, PEF 1 e PEF 2
 - ✓ **Contrapartida:** limitação do crescimento da despesa corrente primária à inflação do ano anterior
- ✓ A mobilização dos governadores no Congresso e na Esplanada ocorre em busca de mais auxílios (NO/NE/CO) e de alívio temporário; ideal seria convergência dos estados para um ajuste estrutural.

VII – PLC 54 – Renegociação beneficia N/NE/CO e ES

1. LC 148 – Liminares do Supremo beneficiaram Estados

ESTADO	IMPACTO LIMINAR STF (R\$ milhões)
ALAGOAS	210
AMAPÁ	1
BAHIA	136
DISTRITO FEDERAL	16
GOIÁS	179
MATO GROSSO	62
MATO GROSSO DO SUL	319
MINAS GERAIS	1.256
PARÁ	31
PARANÁ	162
PERNAMBUCO	92
RIO DE JANEIRO	1.238
RIO GRANDE DO SUL	833
SANTA CATARINA	271
SÃO PAULO	3.753
SERGIPE	27
TOTAL	8.590

Fonte: STN

2. Desenho redistributivo

As cinco linhas do BNDES passíveis de renegociação são importantes para as regiões Norte e Nordeste

Linha BNDES	Total de Operações (R\$ bi)	Operações com N/NE/CO e ES	
		Valor (R\$ bi)	% do total
PEF	2,4	2,0	83,3
PEF II	5,4	4,76	81,1
PROINVESTE	20	13,6	68,0
PROPAC	6,9	abertura n/d	abertura n/d
PROPAE	7,5	4,5	60,0
TOTAL	42,2		

Fonte: BNDES

* Abertura para regiões não disponível

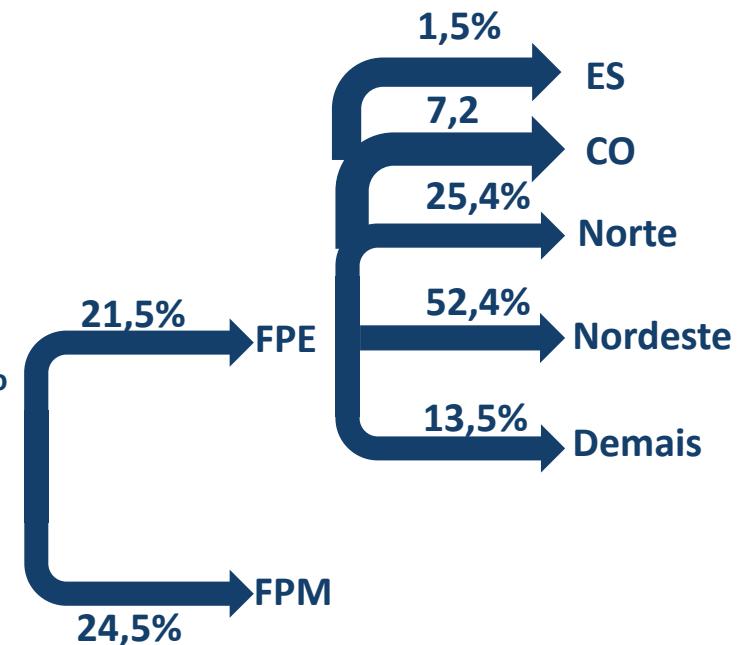
VII – PLC 54 – Renegociação beneficia N/NE/CO e ES

3. Repatriação

1. 47% do IR são distribuídos via transferências constitucionais
2. 86,5% do FPE foram destinados para os estados do N/NE/CO e ES (entre setembro/2015 e agosto/2016).

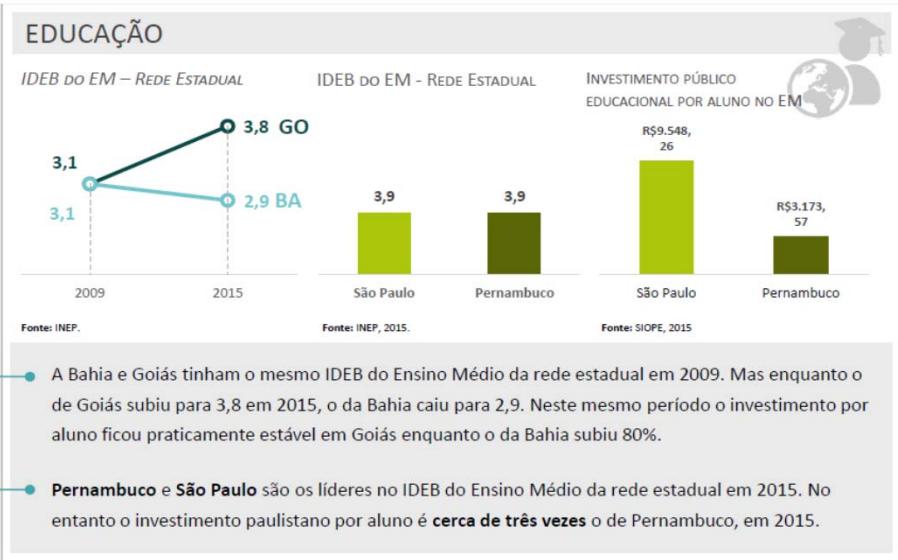
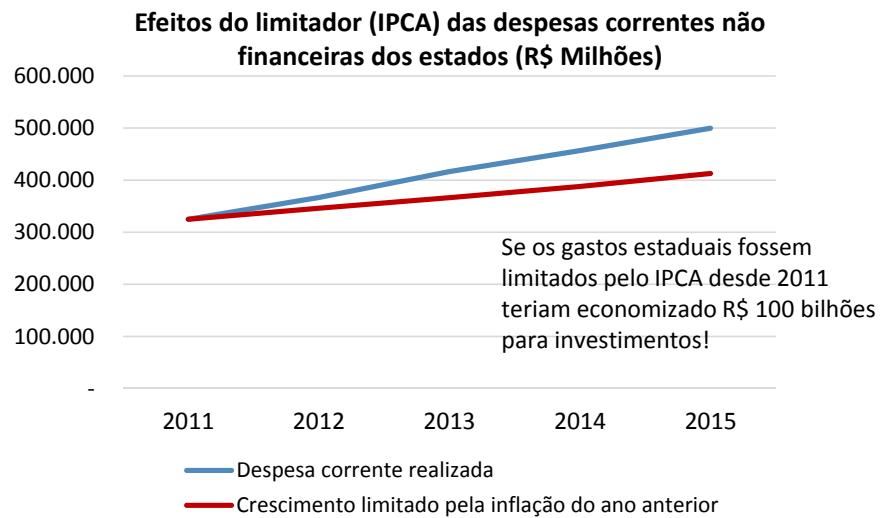


Valores serão distribuídos conforme o rito da distribuição do IR



VI – O Ajuste Estrutural Necessário

- 1. Reforma dos Regimes Próprios da Previdência Social**
- 2. Flexibilidade orçamentária:** Desvinculação de receitas e despesas
- 3. Lei de Greve no Serviço Público**
- 4. Fortalecimento da LRF**
 - ✓ Despesas cobertas por receitas de royalties.
 - ✓ Despesas com pessoal (definição).
 - ✓ Despesas dentro do período de gestão.
 - ✓ Limites de empenho com regras uniformes entre os Poderes.
- 5. Segurança jurídica e redução de contenciosos**
 - ✓ Reforma do ICMS, o problema dos incentivos fiscais, desoneração das exportações e a suspensão do ICMS na origem.
- 6. Desmobilização de ativos e parcerias com o setor privado**
- 7. Gestão e Inovação**



VII – Protagonismo e articulação dos estados

- ✓ O crescimento econômico é essencial para a plena recuperação fiscal dos Entes.
- ✓ Apenas com a retomada da confiança dos agentes econômicos será possível retomar o crescimento econômico.
- ✓ É necessária a convergência e o protagonismo dos governadores para a agenda estrutural.
- ✓ A força de articulação dos estados é fundamental para equacionar despesas, recuperar poupança corrente, voltar a investir com recursos próprios, gerar empregos e renda e, assim, encontrar a saída da crise.