

5. Política Fiscal e déficit público

- 5.1 – Política fiscal (tributação e gastos)
- 5.2 – conceito de déficit público
- 5.3 – evolução do déficit público no Brasil
- 5.4 – relação entre déficit público, taxa de juros e taxa de câmbio
- Bibliografia: Bacha (2004, p. 133 a 142)

5. Política Fiscal (tributação e gastos)

- A política fiscal se refere às decisões sobre tributação e gastos por cada uma das esferas de poder público (o Governo Federal, os Governos Estaduais e os Governos Municipais).
- Ver página 133.

Tributação

- A tributação é a principal fonte de arrecadação pública sustentada. Existem, ainda, rendas de patrimônio, *royalties*, endividamento público e emissão de moeda. Esses dois últimos NÃO são sustentados ao longo do tempo.
- Existem três tipos básicos de tributos:
 - ⇒ taxa;
 - ⇒ contribuição;
 - ⇒ impostos

Taxa

- “Taxa é a denominação que se dá ao tributo que tem como fato gerador o exercício, pelo governo, do poder de polícia e de fiscalização, ou o custeio de determinado serviço público posto à disposição da comunidade de modo geral”.
- Exemplos: taxa de coleta de lixo e taxa de licenciamento de veículos automotores.

Contribuição

- “Contribuição é uma denominação aplicada aos tributos destinados a custear serviços públicos recebidos diretamente pelo contribuinte”, seja no passado ou no futuro.
- Há, no mínimo, dois tipos principais de contribuições: as contribuições sociais e as contribuições de melhorias.
- Contribuições sociais: ex., pagamentos ao INSS, CSLL, PIS, COFINS.
- Contribuições de melhoria: ex., ressarcimento ao setor público por melhorias de infraestrutura econômica.

Impostos

- “Imposto é a denominação que se dá ao tributo que tem como fato gerador um fenômeno econômico independente de qualquer atividade estatal”.
- Há dois tipos de impostos:
 - ⇒ os impostos diretos
 - ⇒ os impostos indiretos

Impostos diretos

- Impostos diretos são aqueles que incidem sobre a renda ou sobre o patrimônio dos indivíduos ou firmas.
- Exemplos:
 - IRPF (imposto de renda sobre pessoa física),
 - IRPJ (imposto de renda sobre pessoa jurídica),
 - ITR (imposto sobre a propriedade territorial rural),
 - IPTU (imposto predial e territorial urbano),
 - IPVA (imposto sobre a propriedade de veículo automotor).

Impostos indiretos

- Impostos indiretos são aqueles cobrados nas transações econômicas e que são repassados aos preços dos bens e serviços.
- Exemplos:
 - ICMS (imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços)
 - IPI (imposto sobre produtos industrializados)
 - ISS (ou ISQN) imposto sobre serviço de qualquer natureza

Carga Tributária Bruta

- Produto Interno Bruto (PIB) é a renda gerada na economia sob as formas de salários, lucros, juros e aluguéis ao longo de um período, por exemplo, um ano.
- Carga Tributária Bruta é a relação tributos/PIB.
- Há divergências entre fontes no cálculo da CTB segundo se incluem ou não *royalties* e multas. Os dados abaixo são os mais recentes da Receita Federal e indicam valores menores do que os calculados pelo IBPT e pela própria Receita Federal em trabalhos anteriores.
- Atabela a seguir os valores da CTB estão em percentagens.

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
29,46	30,67	32,10	31,37	32,38	33,57	33,32	33,66	33,52	32,26	32,22	32,98	32,67	32,42	31,71	31,97	32,07	32,17	32,48	32,49	31,08	33,05	33,71

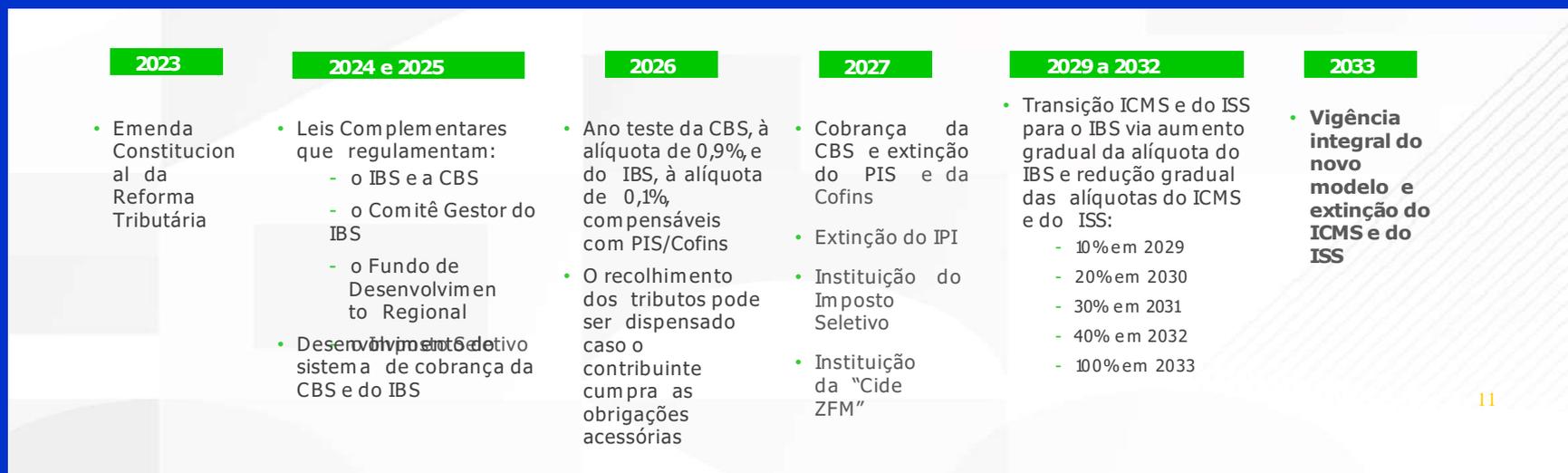
Fonte: Receita Federal.

Exercício 1

- 1.a) qual foi o aumento em pontos percentuais da carga tributária bruta do Brasil entre 2000 e 2022?
- 1.b) qual foi a taxa de crescimento da carga tributária bruta do Brasil entre 2000 e 2022?

REFORMA TRIBUTÁRIA DE DEZEMBRO DE 2023

- **Esta reforma tributária foi, basicamente, junção de impostos e de contribuições. Mas não implicará, necessariamente, em redução da carga tributária no Brasil.**
- Um dos itens aprovados pela Reforma Tributária de dezembro de 2023 é a junção de ICMS e ISS no IBS (Imposto sobre Bens e Serviços) e a junção de PIS, COFINS e IPI na CBS (Contribuição sobre Bens e Serviços).
- CBS começará com alíquota de 0,9% em 2026 e a extinção total do PIS, COFINS e IPI é prevista para 2027.
- IBS será cobrado, experimentalmente, a alíquota de 0,1% de 2026 a 2028 e ampliará esta alíquota a partir de 2029, ocorrendo a extinção total do ICMS e do ISS em 2032.
- **Haverá períodos em que simultaneamente se pagam CBS, PIS e COFINS e outros períodos em que simultaneamente se pagam IBS, ICMS e ISS.** Em 2026, o valor pago de 0,9% de CBS e de 0,1% de IBS poderá ser compensado no que se pagar de PIS e de COFINS.
- O cronograma de substituição e extinção de ICMS, IPI, ISS, PIS e COFINS por IBS e CBS é:



5.1 A Política Fiscal

(tributação e gastos, p. 136)

- A política fiscal se refere às decisões sobre tributação e ***gastos*** por cada uma das esferas de poder público (o Governo Federal, os Governos Estaduais e os Governos Municipais).

Gastos do governo (p. 136)

- Há três etapas:
 - ⇒ elaboração e aprovação dos gastos (ano t , por exemplo, 2023), através da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).
 - ⇒ execução dos gastos (ano $t+1$, por exemplo, 2024).
 - ⇒ prestação de contas sobre os gastos (ano $t+2$, por exemplo, 2025).

Limites para os gastos

- Há certos limites constitucionais definidos para os gastos, com respeito ao montante a ser gasto em folha de pagamentos, em educação e saúde, por exemplo.
- Definidos os gastos para certo ano, o poder executivo tem pequeno espaço para alterá-los.

A prestação de contas

- Terminado o período de execução do orçamento, os poderes executivos devem apresentar suas contas aos Tribunais de Contas (da União, dos Estados e dos Municípios, conforme o caso), que julgarão se aqueles executaram corretamente os orçamentos previamente elaborados e aprovados.

A sequência trienal

- Observe que há uma sequência trienal sobreposta de atividades

Ano t (por exemplo 2013)	Ano t+1 (por exemplo 2014)	Ano t+2 (por exemplo 2015)
Poder executivo propõe as LDO e LOA e Poder Legislativo as pode modificar e aprovar	Poder Executivo EXECUTA as LDO e LOA aprovadas no ano anterior	Tribunais de Contas (órgãos do poder legislativo) julgam se o aprovado no ano t foi executado corretamente no ano t+1

O *impeachment* da Presidente Dilma Roussef deveu-se ao fato dela não ter executado em 2014 corretamente o aprovado em 2013. É vedado ao poder público ficar devendo aos bancos públicos, sem isto estar explícito na LDO e LOA. Dilma ficou no “fiado” (fez uma pedalada) em 2014 devido a alguns programas (segundo sua defesa, do minha casa-minha vida e crédito rural, por exemplo). Isto não estava autorizado nas LDO e LOA aprovadas em 2013 e ela cometeu crime de responsabilidade fiscal (não respeitou a LRF). Isto foi julgado em 2015 e a Presidente Dilma sofreu *impeachment* em 2016.

5.2 CONCEITO DE DÉFICIT PÚBLICO (p. 136)

Déficit público: é o excesso de gastos públicos em relação às receitas públicas.

Como calcular o déficit público?

Os conceitos de NFSP (necessidade de financiamento do setor público) e de restrição orçamentária tornaram mais estimáveis o déficit público.

O DÉFICIT PÚBLICO NO BRASIL

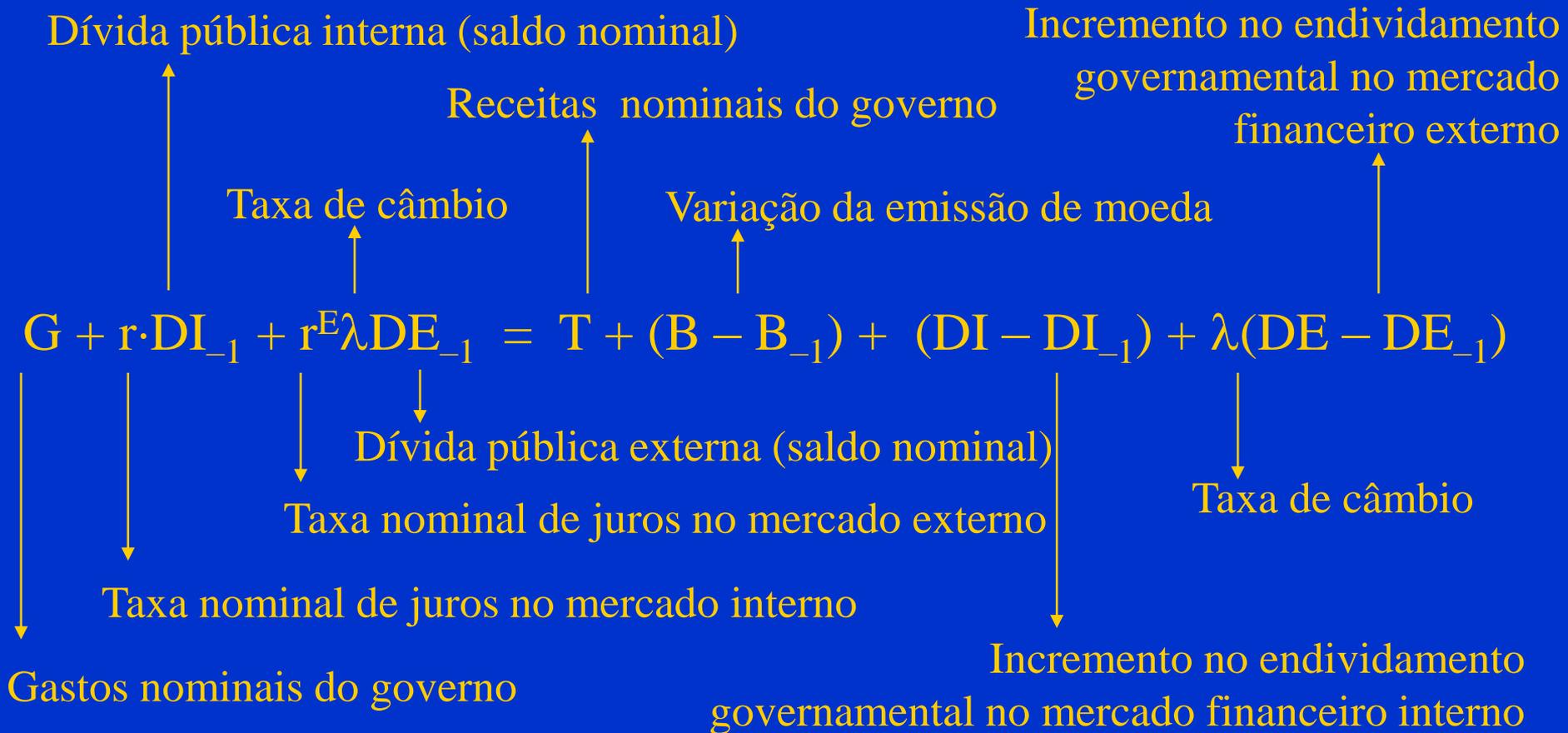
Restrição Orçamentária \Rightarrow total de gastos =
total de receitas

Ou seja:

gastos nominais do governo + juros nominais sobre a dívida interna + juros nominais sobre a dívida externa	=	receita tributária nominal + emissão de moeda + aumento nominal da dívida interna + aumento nominal da dívida externa
--	---	---

O DÉFICIT PÚBLICO NO BRASIL

Restrição Orçamentária \Rightarrow total de gastos = total de receitas



Déficit nominal

- Déficit nominal = gastos nominais do governo – receita tributária nominal + juros nominais sobre a dívida interna + juros nominais sobre a dívida externa = emissão de moeda + aumento da dívida interna + aumento da dívida externa

$$DN = (G - T) + r \cdot DI_{-1} + r^E \cdot \lambda \cdot DE_{-1} = (B - B_{-1}) + (DI - DI_{-1}) + \lambda(DE - DE_{-1})$$

O DÉFICIT PÚBLICO NO BRASIL

$$G + r \cdot DI_{-1} + r^E \cdot \lambda \cdot DE_{-1} = T + (B - B_{-1}) + (DI - DI_{-1}) + \lambda(DE - DE_{-1})$$

DN = déficit nominal

$$DN = \underbrace{(G - T) + rDI_{-1} + r^E\lambda DE_{-1}}_{\text{Fontes geradoras de déficit}} = \underbrace{(B - B_{-1}) + (DI - DI_{-1}) + \lambda(DE - DE_{-1})}_{\text{Fontes de financiamento do déficit}}$$

A restrição orçamentária do governo tornou operacional o cálculo da NFSP.

Déficit Nominal: apresenta problema pela contabilidade das correções monetárias e cambiais no seu cálculo.

Veja que no terceiro membro da expressão acima, a DI (dívida interna) pode aumentar apenas devido a correção monetária, e isto gera DN. Mas não há aumento real do déficit.

O DÉFICIT PÚBLICO NO BRASIL

$$DN = (G - T) + r \cdot DI_{-1} + r^* \cdot \lambda \cdot DE_{-1} = (B - B_{-1}) + (DI - DI_{-1}) + \lambda(DE - DE_{-1})$$

DO = déficit operacional = déficit real

Deflaciona-se os valores que compõem o déficit nominal

• Déficit operacional = gastos reais do governo – receita tributária real + juros reais sobre a dívida interna + juros reais sobre a dívida externa = emissão deflacionada de moeda + aumento real da dívida interna + aumento real da dívida externa + imposto inflacionário

$$DO = (g - t) + r^* di_{-1} + r^{E*} \lambda de_{-1} = (b - b_{-1}) + (di - di_{-1}) + \lambda(de - de_{-1}) + \frac{\pi b_{-1}}{1 + \pi}$$

O DÉFICIT PÚBLICO NO BRASIL

$$DO = (g - t) + r^*di_{-1} + r^{E*}\lambda de_{-1} = (b - b_{-1}) + (di - di_{-1}) + \lambda(de - de_{-1}) + \frac{\pi b_{-1}}{1 + \pi}$$

DP = déficit primário

• Déficit primário = gastos reais do governo – receita tributária real = emissão deflacionada de moeda + aumento real da dívida interna + aumento real da dívida externa – juros reais sobre a dívida interna – juros reais sobre a dívida externa + imposto inflacionário

$$DP = g - t = (b - b_{-1}) + (di - di_{-1}) + \lambda(de - de_{-1}) - r^*di_{-1} - r^{E*}\lambda de_{-1} + \frac{\pi b_{-1}}{1 + \pi}$$

DO – DP = juros reais sobre as dívidas interna e externa

Senhoriagem *versus* imposto inflacionário

- Senhoriagem é a Autoridade Monetária aumentar o estoque de moeda da economia mas mantendo o mesmo lastro. Atualmente, a senhoriagem é $(b - b_{-1})$ na forma de cálculo do DO.
- Imposto inflacionário é a perda de poder de compra da moeda devido a inflação. Imagine que R\$ 10,00 compre 10 unidades de um produto no início do ano. Se a inflação for de 10% no ano, no final do ano, esses R\$ 10 comprarão 9 unidades do produto. O credor (retentor da moeda) perdeu poder de compra em favor do devedor (o emissor da moeda). Na fórmula do DO, o imposto inflacionário surge como sendo $\frac{\pi b_{-1}}{1 + \pi}$

Sendo b base monetária e π , taxa de inflação

O DÉFICIT PÚBLICO NO BRASIL

A avaliação da NFSP é relativa ao valor do PIB

Indicadores de avaliação do déficit público na economia:

$$\frac{DN}{PIB} \quad \frac{DO}{PIB} \quad \frac{DP}{PIB} \quad \frac{\text{Juros Reais}}{PIB}$$

Normalmente, estes indicadores são apresentados por mês, por trimestre ou por ano. O importante é saber o seu resultado ao final do ano.

5.3 - O DÉFICIT PÚBLICO NO BRASIL

- No Brasil, em anos de altas taxas de inflação, o DN/PIB é bastante elevado, diminuindo em anos de inflação baixa.
- Nos governos Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso procurou-se reduzir o déficit público. De 1999 a 2013 ocorreu, ano a ano, o superávit fiscal primário. Superávit é um déficit negativo. No entanto, nos anos de 2014 a 2020 ocorreram déficit primário.
- Os juros são a principal fonte de déficit operacional no Brasil.

EVOLUÇÃO DO DÉFICIT PÚBLICO NO BRASIL

O Brasil conseguiu no começo dos anos 2000 ter equilíbrio das contas públicas, ou seja, superávit primário superior ao montante pago de juros (ou seja, déficit operacional negativo).

Mas de 2014 a 2020 ocorreram muito déficit primário, com destaque para o ano de 2020.

A crise fiscal do Brasil é o ALTO déficit primário.

Fonte: Banco Central do Brasil

Ano	DN/PIB (%)	DO/PIB (%)	DP/PIB (%)	juros internos/PIB
2000	3,32	1,07	-3,18	4,26
2001	3,25	-0,13	-3,32	3,18
2002	4,14	-3,48	-3,52	0,04
2003	4,60	1,46	-3,85	5,31
2004	2,41	-2,14	-4,14	2,00
2005	2,93	1,79	-4,31	6,10
2006	2,90	1,13	-3,74	4,87
2007	2,63	-0,73	-3,30	2,56
2008	1,84	-1,54	-3,42	1,88
2009	3,19	3,50	-1,94	5,45
2010	2,41	-2,00	-2,62	0,62
2011	2,47	0,65	-2,94	3,60
2012	2,26	-0,89	-2,18	1,29
2013	2,96	0,78	-1,71	2,50
2014	5,95	4,38	0,56	3,82
2015	10,22	5,37	1,85	3,52
2016	8,98		2,48	
2017	7,77		1,68	
2018	6,96		1,55	
2019	5,79		0,84	
2020	13,82		9,58	
2021	4,31		-0,73	
2022	4,64		-1,27	

O DÉFICIT PÚBLICO NO BRASIL

No Brasil:

- d) Os principais agentes responsáveis pelo déficit público são:
- Governo Federal e BACEN
 - Governos Estaduais e Municipais
 - Empresas Estatais

Com a privatização das empresas estatais, essas já não mais geram déficit público atualmente.

Um país apresenta risco muito baixo quando o DO é zero ou negativo. Um $DO = 0$ implica o superávit primário ser o simétrico dos juros/PIB.

O DÉFICIT PÚBLICO NO BRASIL

Responsável	DN / PIB		DO / PIB		DP / PIB	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Gov. Federal e BACEN	0,93	3,32	-1,65	3,64	-2,37	-1,35
Gov. Estaduais e Municipais	1,17	-0,07	0,15	0,07	-1,02	-0,67
Empresas Estatais	-0,10	-0,02	-0,10	-0,02	-0,15	-0,03
Total	2,01	3,23	-1,60	3,69	-3,54	-2,05

Relação entre déficit público e dívida pública

- O déficit público é uma variável fluxo, ou seja, ela é mensurada em um período de tempo, por exemplo, um ano.
- Dívida pública é uma variável estoque, ou seja, ela é mensurada em um momento do tempo, por exemplo, novembro de 2020.
- O déficit público de um ano, se financiado pela emissão de títulos públicos, implica aumento da dívida pública no início do ano seguinte. E o pagamento dos juros sobre esta dívida implica a continuidade do déficit público, o que poderá implicar aumento da dívida. Ou seja:

Dívida no ano t \Rightarrow déficit público no ano $t+1$ \Rightarrow dívida maior no ano $t+1$

Em dezembro de 2001, a dívida líquida do setor público representava 39,1% do PIB e em dezembro de 2022 esta dívida representou 57,1% do PIB.

Em dezembro de 2022, a dívida líquida do setor público brasileiro era de R\$ 5.658 bilhões. Isto ocorreu devido à dívida líquida interna (que foi de R\$ 6.339 bilhões), pois as reservas externas brasileiras ultrapassaram nossa dívida externa bruta, tal que a dívida externa líquida foi de –R\$ 681 bilhões.

Qual é o perigo para um país de ter dívida pública crescente?