

Comentários preliminares acerca do Novo Arcabouço Fiscal

No dia 30 de março, o Ministério da Fazenda divulgou as diretrizes gerais do Novo Arcabouço Fiscal, regra que substituirá o Teto de Gastos. O texto será enviado ao Congresso Nacional – importante para dar mais detalhes da proposta – e divulgado até o dia 15 de abril. Portanto, nossa análise é preliminar e baseada apenas na entrevista coletiva concedida pela equipe econômica e no sucinto documento disponibilizado.

Principais pontos da Nova Regra Fiscal:

A proposta está estruturada em três pilares, que deverão ser cumpridos em conjunto:

(1) Estabelecimento de meta e banda de variação de Resultado Primário, sistema parecido com o que ocorre hoje com o sistema de metas de inflação.

Resultado Primário do Setor Público Consolidado

(Em % do PIB)

| | Banda Inferior | Centro da Meta | Banda superior |
|------|----------------|----------------|----------------|
| 2023 | -0,75 | -0,50 | -0,25 |
| 2024 | -0,25 | 0,00 | 0,25 |
| 2025 | 0,25 | 0,50 | 0,75 |
| 2026 | 0,75 | 1,00 | 1,25 |

(2) O aumento de gastos irá respeitar a proporção de 70% da variação da receita primária dos últimos 12 meses até junho do ano anterior à sua vigência, em consonância com a antiga regra do Teto de Gastos.

(3) Contudo, haverá um Novo Teto de Gastos: as despesas primárias irão crescer, em termos reais, dentro de uma banda, estabelecida entre 0,6% e 2,5% ao ano. Dessa conta, serão excluídas as despesas com o Fundeb e o piso da enfermagem.

O não cumprimento do resultado primário sob a banda inferior, implica em redução do aumento da despesa primária limitado a 50% da variação da receita primária dos últimos 12 meses. Além desses pilares, o Governo propôs um piso para os investimentos públicos, a fim de evitar que a elevação

dos gastos, não seja, sobremaneira, de despesas correntes. O piso que será utilizado é o que estará discorrido na Lei Orçamentária Anual (LOA), em torno de R\$ 75 bilhões, sendo esse valor corrigido pela inflação anual.

Problemas que observamos:

Primeiramente, a Nova Regra do Teto de Gastos é mais branda do que a antiga. A nova prevê crescimento real mínimo da despesa em 0,6% a.a., enquanto a antiga impedia esse crescimento (variação real de 0,0%). Além disso, fazendo um exercício rápido, utilizando a variação da despesa primária mensal acumulada nos últimos 12 meses deflacionadas pelo IPCA de fev/2023, com a série iniciando em jan/2001, observa-se que em 66,2% do tempo, o crescimento da despesa foi superior ao teto de 2,5% e em apenas 6,4% esteve dentro da banda de variação.

Portanto, é difícil imaginar que a regra será cumprida, isso porque, grande parte do orçamento é de gastos obrigatórios (“engessado”), com inúmeros gatilhos constitucionais que fazem os gastos públicos terem um crescimento vegetativo. Além disso, em seus discursos, o Governo Federal tem insistido na narrativa de elevação do gasto público. Tem prometido a concessão de inúmeros projetos, tais como: novo PAC, política de valorização do salário-mínimo e a atualização da tabela do imposto de renda. Todos esses programas têm como consequência perda de receita ou aumento de gasto público. Adicionalmente, durante o período da pandemia, as despesas com o funcionalismo público ficaram “congeladas”. É inevitável que o governo federal não ceda a algum tipo de pressão para reajustes dessa rubrica, que representa quase 20% das despesas do orçamento público.

Por todos esses motivos, necessariamente, para conseguir elevar o montante de despesa pública, o governo terá que elevar a receita. Como fará isso sem um crescimento de PIB robusto, conforme projetado para os próximos anos? O mais provável é que seja através do aumento da carga tributária, no que o governo tem chamado de “recomposição da base tributária”, seja retirando incentivos tributários do setor produtivo ou voltando com alíquotas de impostos que foram reduzidas em governos anteriores (tal como já tem acontecido com os impostos federais sobre os combustíveis). Outra forma de resolver, também com aumento da carga tributária, é através da reforma tributária que, mesmo com a benéfica implantação de um IVA sendo aprovada, poderá vir com alíquotas maiores do que o mercado espera. Logo, ambas soluções mostram-se ruins para o setor produtivo.

Há possibilidade de estabilidade da dívida pública?

Utilizando as projeções de expectativas do Focus do dia de hoje (10/04) para os anos de 2024 e 2026 das respectivas variáveis econômicas: PIB: 1,5% e 2,0%; Juro real: 6,0% e 4,7%; Dívida: 80,4% e 82,0%, e a metodologia exposta no livro de Giambiagi e Além (2011)*, o superávit primário necessário para estabilizar a relação dívida/PIB nesses anos é de 3,5% e 2,2% do PIB, respectivamente. Esses números são infinitamente maiores do que os projetados pelo governo no desenho do Novo Arcabouço Fiscal (banda superior – 2024: 0,25% do PIB; 2025: 1,25% do PIB). Portanto, em todas as hipóteses levantadas pelo governo para a regra fiscal, a relação dívida/PIB continuará sua trajetória ascendente. Não é surpresa que essa situação poderia vir a ocorrer, uma vez que a proposta é totalmente indexada a uma política de receita pública, que é altamente dependente do desempenho da atividade econômica, bem como da ação inflacionária.

*GIAMBIAGI, Fabio; ALÉM, Ana Cláudia. Finanças públicas: Teoria e prática no Brasil. Elsevier Brasil, 2011.

Mudança da incidência do ICMS deve trazer mais inflação

No dia 31 de março de 2023, o Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) publicou o Convênio nº 15, com a finalidade de apresentar a mudança na incidência de ICMS. A ideia é que todos os Estados passem a cobrar um valor fixo por litro, de R\$ 1,22, para a Gasolina e o Etanol Anidro Combustível, substituindo a atual forma de cobrança *ad valorem*. O efeito do convênio passa a vigorar a partir do dia 1º de junho, o qual deve ser questionado, uma vez que não cumpre a noventena (princípio que só permite a elevação de impostos a partir do terceiro mês após a promulgação da ação).

A finalidade dessa determinação é elevar o volume de receitas dos Estados para além do disposto na Lei Complementar nº 194/2022, que determinou que as alíquotas de combustíveis das UFs não deveriam ser superiores à modal. A título de exemplo, hoje a incidência de ICMS por litro de gasolina no Rio Grande do Sul é de R\$ 0,87/litro, cuja alíquota *ad valorem* modal é de 17,0%. Com a nova determinação, os ganhos do Estado por litro seriam de R\$ 0,35, adicionando um total de R\$ 1,2 bilhão para os cofres públicos. A vigência do Convênio, no entanto, ainda precisa da ratificação do poder Executivo dos Estados, os quais devem se manifestar até dia 15 desse mês.

Considerando que todas as UFs devem optar pela mudança de incidência, e considerando somente a mudança na alíquota da Gasolina, estimamos que o ganho de arrecadação total seja de R\$ 11,4 bilhões. Sendo os maiores beneficiados: São Paulo (R\$ 2,9 bi), Minas Gerais (R\$ 1,2 bi), Rio Grande do Sul (R\$ 1,2 bi) e Santa Catarina (R\$ 931,1 mi).

Em relação à inflação, o impacto estimado é de 0,25 ponto percentual, a ser incorporado totalmente sob a inflação de julho, uma vez que acreditamos que a noventena será cumprida. Com isso, a nossa projeção de IPCA do ano passa de 5,7% para 6,0%, com viés de alta, dado que ainda não incorporamos o efeito do aumento dos medicamentos e das loterias da Caixa, que faremos após a divulgação do IPCA de março nessa terça-feira (11/04).

Estimativa de arrecadação de ICMS sobre gasolina

(Em milhões de R\$)

| | ICMS Ad Valorem | ICMS Ad Rem | Diferença |
|-------------------|--------------------|----------------|-----------|
| São Paulo | 8.742,6 | 11.633,9 | 2.891,3 |
| Minas Gerais | 3.713,3 | 4.944,6 | 1.231,3 |
| Rio Grande do Sul | 3.017,0 | 4.223,3 | 1.206,3 |
| Santa Catarina | 2.629,8 | 3.560,9 | 931,1 |
| Paraná | 3.066,3 | 3.696,3 | 630,0 |
| Rio de Janeiro | 1.892,5 | 2.446,3 | 553,8 |
| Goiás | 1.196,4 | 1.683,5 | 487,1 |

| | ICMS Ad Valorem | ICMS Ad Rem | Diferença |
|------------------------|--------------------|-----------------|-----------------|
| Pernambuco | 1.244,4 | 1.643,0 | 398,6 |
| Bahia | 2.250,2 | 2.592,4 | 342,3 |
| Espírito Santo | 926,2 | 1.248,6 | 322,4 |
| TOTAL TODAS UFs | 39.343,1 | 50.754,9 | 11.411,9 |

Fonte: UEE/FIERGS.

As vantagens de Ricardo e as exportações da Transformação

A Teoria das Vantagens Comparativas de Ricardo sugere que os países devem se especializar na produção daqueles bens em que possuam vantagens e importar as mercadorias cuja produção implique em custos relativamente maiores. Ou, de outra forma, um país, ou região, apresenta vantagem comparativa na produção de um bem se o custo de oportunidade da produção dessa mercadoria, em relação às demais mercadorias, é mais baixo nesse país do que nos demais países. Abaixo, usando-se dados anuais, faz-se uma análise de quais setores da Indústria de Transformação gaúcha apresentam as maiores vantagens, em comparação com o Brasil, nas exportações.

O Índice de Vantagem Comparativa Revelada (IVCR), calculado seguindo Balassa (1965)*, fornece os resultados do desempenho relativo das exportações de um determinado produto de uma região. A interpretação do IVCR é direta: quando o índice está acima de 1 isso significa que o RS apresenta vantagem comparativa revelada para as exportações de bens do setor em questão. Os setores de Tabaco (13,2) e Couro e calçados (5,7), por exemplo, foram os que apresentaram maiores vantagens comparativas, com relação ao Brasil, em 2022.

A Indústria de Transformação gaúcha, de maneira geral, mostrou-se em uma posição de vantagem com relação à nacional em 21 e 22. Além disso, houve incremento de 9,9% na vantagem comparativa de suas exportações. Isso é devido principalmente ao aumento preços dos produtos exportados, aliados ao aumento das quantidades. Ranqueando-se os principais setores exportadores, segundo seu IVCR de 22, obtém-se os 11 setores abaixo. Adicionalmente, a maioria dos segmentos apresentou vantagem comparativa em 2022.

Índice de Vantagem Comparativa Revelada

(Setores do RS em comparação com o Brasil)

| | 2021 | 2022 | Var. % | Var. Unit |
|-----------------------------------|------------|------------|------------|-------------|
| Tabaco | 11,2 | 13,2 | 17,9 | 2,00 |
| Couro e calçados | 5,0 | 5,7 | 15,0 | 0,75 |
| Produtos de metal | 5,1 | 4,2 | -16,6 | -0,85 |
| Móveis | 3,8 | 4,0 | 5,1 | 0,19 |
| Vestuário e acessórios | 4,2 | 3,6 | -13,7 | -0,58 |
| Químicos | 2,3 | 2,1 | -9,8 | -0,22 |
| Produtos diversos | 2,5 | 1,9 | -24,4 | -0,62 |
| Máquinas e equipamentos | 1,8 | 1,9 | 8,2 | 0,14 |
| Borracha e plástico | 1,6 | 1,8 | 7,9 | 0,13 |
| Celulose e papel | 1,6 | 1,7 | 4,8 | 0,08 |
| Alimentos | 1,3 | 1,5 | 10,0 | 0,13 |
| Indústria de Transformação | 1,3 | 1,4 | 9,9 | 0,13 |

Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração: UEE/FIERGS.

*BALASSA, B. Trade liberalization and revealed comparative advantage. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1965.

DADOS E PROJEÇÕES PARA A ECONOMIA BRASILEIRA

Produto Interno Bruto¹

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|--------------|------------|-------------|------------|------------|------------|
| Agropecuária | 0,4 | 4,2 | 0,3 | -1,7 | 3,0 |
| Indústria | -0,7 | -3,0 | 4,8 | 1,6 | 1,0 |
| Serviços | 1,5 | -3,7 | 5,2 | 4,2 | 0,8 |
| TOTAL | 1,2 | -3,3 | 5,0 | 2,9 | 1,0 |

¹O PIB Total é projetado a preços de mercado; os PIBs Setoriais são projetados a valor adicionado. *Projeção UEE/FIERGS

Produto Interno Bruto Real (Em trilhões correntes)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|----------------------|-------|-------|-------|-------|--------|
| Em R\$ | 7,389 | 7,610 | 8,899 | 9,915 | 10,576 |
| Em US\$ ² | 1,873 | 1,476 | 1,649 | 1,920 | 2,015 |

²Taxa de câmbio média anual utilizada para o cálculo e IPCA utilizado como inflação. *Projeção UEE/FIERGS

Inflação (% a.a.)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|-------|------|------|------|------|-------|
| IGP-M | 7,3 | 23,1 | 17,8 | 5,5 | 4,7 |
| INPC | 4,5 | 5,4 | 10,2 | 5,9 | 5,7 |
| IPCA | 4,3 | 4,5 | 10,1 | 5,8 | 5,6 |

*Projeção UEE/FIERGS

Produção Física Industrial (% a.a.)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|------------------------------|------|------|------|------|-------|
| Extrativa Mineral | -9,7 | -3,4 | 1,0 | -3,2 | -0,1 |
| Transformação | 0,2 | -4,6 | 4,3 | -0,4 | 1,2 |
| Indústria Total ³ | -1,1 | -4,5 | 3,9 | -0,7 | 1,1 |

³Não considera a Construção Civil e o SIUP. *Projeção UEE/FIERGS

Empregos Gerados – Mercado Formal (Mil vínculos)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|-------------------------------|-----------|------------|------------|------------|------------|
| Agropecuária | 13 | 37 | 146 | 65 | 15 |
| Indústria | 97 | 149 | 722 | 446 | 129 |
| Indústria de Transformação | 13 | 48 | 440 | 217 | 63 |
| Construção | 71 | 97 | 245 | 194 | 58 |
| Extrativa e SIUP ⁴ | 13 | 3 | 37 | 35 | 8 |

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|-----------------|------------|-------------|--------------|--------------|------------|
| Serviços | 534 | -378 | 1.909 | 1.527 | 406 |
| TOTAL | 644 | -193 | 2.777 | 2.038 | 550 |

⁴SIUP = Serviços Industriais de Utilidade Pública. *Projeção UEE/FIERGS

Taxa de desemprego (%)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|--------------|------|------|------|------|-------|
| Fim do ano | 11,1 | 14,2 | 11,1 | 7,9 | 8,5 |
| Média do ano | 12,0 | 13,8 | 13,2 | 9,3 | 8,8 |

*Projeção UEE/FIERGS

Setor Externo (US\$ bilhões)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Exportações | 221,1 | 209,2 | 280,8 | 334,5 | 276,0 |
| Importações | 185,9 | 158,8 | 219,4 | 272,7 | 220,0 |
| Balança Comercial | 35,2 | 50,4 | 61,4 | 61,8 | 56,0 |

*Projeção UEE/FIERGS

Moeda e Juros

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|--|------|------|------|-------|-------|
| Meta da taxa Selic – Fim do ano (% a.a.) | 4,50 | 2,00 | 9,25 | 13,75 | 13,75 |
| Taxa de Câmbio – Desvalorização (%) ⁵ | 4,0 | 28,9 | 7,4 | -6,5 | 2,5 |
| Taxa de Câmbio – Final do período (R\$/US\$) | 4,03 | 5,20 | 5,58 | 5,22 | 5,35 |

⁵Varição em relação ao final do período anterior. *Projeção UEE/FIERGS

Setor Público (% do PIB)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|---------------------------------|------|-------|------|------|-------|
| Resultado Primário | -0,8 | -9,4 | 0,8 | 1,3 | -1,4 |
| Juros Nominais | -5,0 | -4,2 | -5,2 | -6,0 | -6,6 |
| Resultado Nominal | -5,8 | -13,6 | -4,4 | -4,7 | -8,0 |
| Dívida Líquida do Setor Público | 54,7 | 62,5 | 57,3 | 57,5 | 61,0 |
| Dívida Bruta do Governo Geral | 74,4 | 88,6 | 80,3 | 73,5 | 79,9 |

*Projeção UEE/FIERGS

DADOS E PROJEÇÕES PARA A ECONOMIA GAÚCHA

Produto Interno Bruto Real (% a.a.)⁶

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|--------------|------------|-------------|-------------|-------------|------------|
| Agropecuária | 3,0 | -29,5 | 60,2 | -45,6 | 38,7 |
| Indústria | 0,2 | -6,1 | 11,2 | 2,2 | 1,2 |
| Serviços | 0,8 | -5,0 | 4,1 | 3,7 | 1,5 |
| TOTAL | 1,1 | -7,2 | 10,6 | -5,1 | 5,0 |

⁶O PIB Total é projetado a preços de mercado; os PIBs Setoriais são projetados a valor adicionado. *Projeção UEE/FIERGS

Produto Interno Bruto Real (Em bilhões correntes)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|----------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Em R\$ | 482,464 | 470,942 | 584,602 | 594,968 | 659,929 |
| Em US\$2 | 122,282 | 91,317 | 108,362 | 115,195 | 125,299 |

*Projeção UEE/FIERGS

Empregos Gerados – Mercado Formal (Mil vínculos)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|-------------------------------|-----------|------------|------------|------------|-----------|
| Agropecuária | 0 | 1 | 4 | 4 | 1 |
| Indústria | -6 | 0 | 48 | 29 | 12 |
| Indústria de Transformação | -2 | 0 | 43 | 22 | 10 |
| Construção | -4 | 0 | 5 | 7 | 3 |
| Extrativa e SIUP ⁷ | 0 | 0 | -1 | 1 | 0 |
| Serviços | 26 | -43 | 90 | 68 | 24 |
| TOTAL | 20 | -43 | 141 | 101 | 38 |

⁷SIUP = Serviços Industriais de Utilidade Pública. *Projeção UEE/FIERGS

Taxa de desemprego (%)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|--------------|------|------|------|------|-------|
| Fim do ano | 7,3 | 8,6 | 8,1 | 4,6 | 6,0 |
| Média do ano | 8,1 | 9,3 | 8,7 | 6,1 | 6,2 |

*Projeção UEE/FIERGS

Setor Externo (US\$ bilhões)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Exportações | 17,3 | 14,1 | 21,1 | 22,4 | 18,7 |
| Industriais | 12,5 | 10,4 | 14,1 | 17,2 | 16,1 |
| Importações | 10,3 | 7,6 | 11,7 | 16,0 | 13,5 |
| Balança Comercial | 6,9 | 6,5 | 9,4 | 6,4 | 5,2 |

*Projeção UEE/FIERGS

Arrecadação de ICMS (R\$ bilhões)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|-----------------------------------|------|------|------|------|-------|
| Arrecadação de ICMS (R\$ bilhões) | 35,7 | 36,2 | 45,7 | 43,3 | 45,0 |

*Projeção UEE/FIERGS

Indicadores Industriais (% a.a.)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|---|------------|-------------|-------------|------------|------------|
| Faturamento real | 3,0 | -3,1 | 8,9 | 6,1 | 3,4 |
| Compras industriais | -2,7 | -5,5 | 31,2 | 2,7 | 2,1 |
| Utilização da capacidade instalada (em p.p.) | 0,7 | -4,5 | 5,6 | -1,1 | 0,7 |
| Massa salarial real | -0,8 | -9,0 | 5,3 | 10,8 | 3,3 |
| Emprego | 0,0 | -1,9 | 6,7 | 5,9 | 1,6 |
| Horas trabalhadas na produção | -0,9 | -5,5 | 15,2 | 8,3 | 2,5 |
| Índice de Desempenho Industrial - IDI/RS | 0,1 | -4,7 | 12,9 | 4,7 | 2,1 |

*Projeção UEE/FIERGS

Produção Física Industrial (% a.a.)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* |
|--|------|------|------|------|-------|
| Produção Física Industrial ⁸ (% a.a.) | 2,5 | -5,5 | 9,0 | 1,1 | 1,4 |

⁸Não considera a Construção Civil e o SIUP. *Projeção UEE/FIERGS

Informações sobre as atualizações das projeções:

Economia Brasileira: Não houve alterações

Economia Gaúcha: Não houve alterações.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista desta Federação. É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.