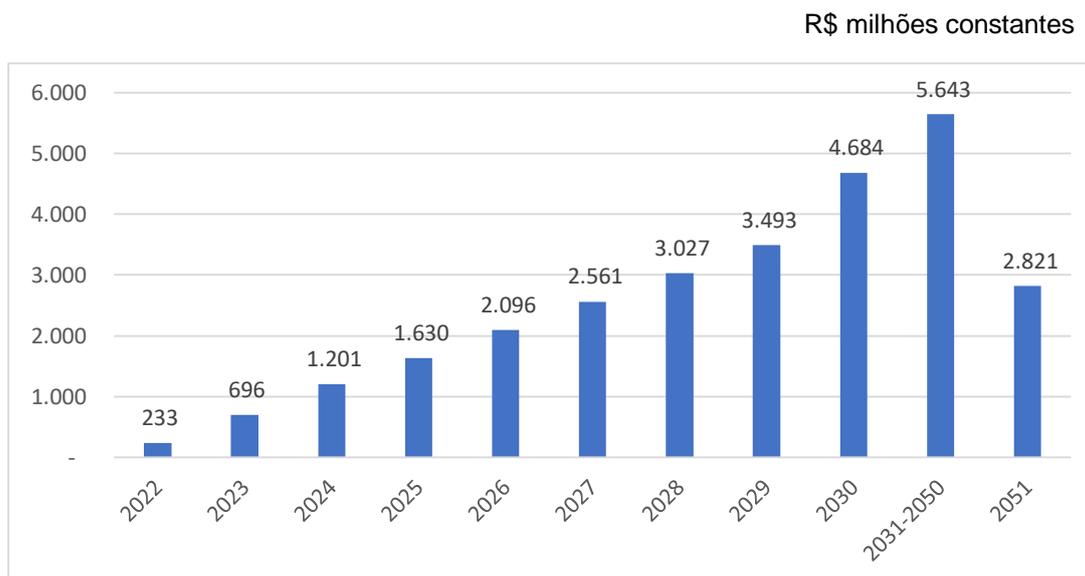


2021-07-27. Sustentabilidade da dívida com o Regime de Recuperação Fiscal (RRF)

O Gráfico 1.1 apresenta o total das prestações anuais da dívida com a União resultantes do RRF. Deve ser considerado que se trata de um valor aproximado, porque, após os cálculos, as prestações continuaram não sendo pagas, em virtude de medida liminar. Também não está sendo considerada a hipótese de reajuste das prestações pela taxa Selic, quando a variação acumulada de 4% de juros mais o IPCA for maior que ela.

As prestações começam baixas, crescendo gradativamente até 2031, quando se tornam fixas em moeda constante, até **2050, no valor de R\$ 5.643 milhões o equivalente a R\$ 470 milhões por mês.**

Gráfico 1.1. Prestações da dívida do Estado resultantes do RRF



FONTE: Dados brutos Divisão da Dívida Estadual/ Sefaz-RS. Cálculos próprios em 2021 .

Desconsiderado o não pagamento das prestações após o cálculo.

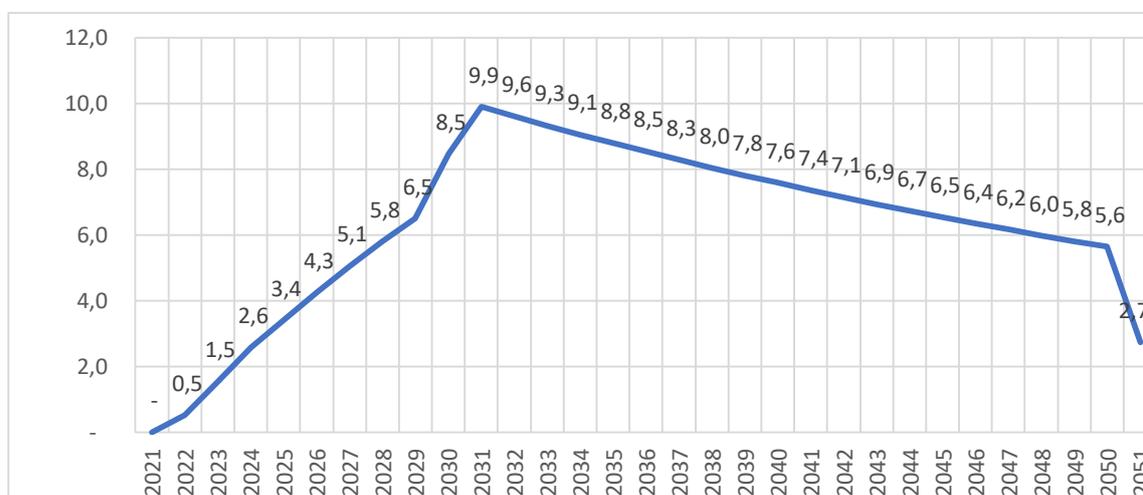
NOTA: Desconsiderada a hipótese do reajuste pela Selic.

Em termos absolutos, os valores citados são bastante expressivos. Porém, quando comparados com a RCLe, eles atingem um máximo de 10% ou pouco

mais, passando a decrescer posteriormente, conforme seja o crescimento da receita (Gráfico 1.2) . Há também as dívidas com credores multilaterais que, ao contrário da dívida com a União, são mais altas até o início da década de 2030, passando a decrescer daí em diante

A Lei de Responsabilidade Fiscal tem a solução para isso, basta que seja cumprida sem falsas interpretações. Ela limita a despesa com pessoal em 60% da RCL. Despendendo-se 25% em outras despesas correntes, o que resta é mais do que suficiente para realizar um bom governo. Os 15% restantes podem ser divididos facilmente com investimentos e dívida. Aplicar 5% em investimentos parece pouco, mas um Estado que vem aplicando 0,5%, dez vezes menos, é bastante. E com o decorrer do tempo, a dívida deixar de comprometer 10% da RCL, restando muito mais recursos para investimentos.

Gráfico 1.2. Prestações da dívida com a União resultantes do RRF
Em % da RCL



FONTE: Dados brutos Divisão da Dívida Estadual/ Sefaz-RS. Cálculos próprios em 2021 .

Desconsiderado o não pagamento das prestações após o cálculo.

NOTA: Desconsiderada a hipótese do reajuste pela Selic.

Existem cálculos econométricos que indicam a insustentabilidade ou a dificuldade para honrar os pagamentos da dívida com a União resultante da adesão ao RRF. Adotando uma fórmula simples, decorrente do crescimento da receita e da despesa projetados, acreditamos que o Estado possa sair dessa

situação com a adesão ao citado regime, desde que consiga um crescimento da RCL superior a 3% ao ano e consiga conter o crescimento real da despesa para no máximo 1,5% ao ano, ou outras combinações que resultem na mesma diferença.

A condição de sustentabilidade da dívida do Estado depende do resultado primário que, por sua vez, depende da receita e da despesa esperadas. A taxa de juros, que seria a outra variável, é fixada previamente no contrato.

O que nos leva a acreditar nessa viabilidade é principalmente as mudanças no comportamento esperado da despesa pública, com as alterações introduzidas pela reforma da previdência, com efeitos reduzidos no curto prazo, mas que se aprofundarão com o tempo, e as modificações nos quadros de pessoal, que, juntos, reduzirão sensivelmente o crescimento vegetativo da folha de pagamento.

Outro fato que nos leva a acreditar na contenção da despesa são as inúmeras restrições estabelecidas na Lei Complementar nº 159/2017, especialmente em seu art.8º.

Pela Tabela 1.3 observamos que no período tomado, 2001-2018, a RCL cresceu 3,5% ao ano, tendo a despesa com pessoal crescido 3,6%, a com previdência, 5% (está dentro da despesa com pessoal) e as ODC, 3,3%. O que fica claro é que todo o incremento de receita era anulado pelo aumento despesa. Era como um carro patinando.

Tomando um período mais curto, 2001-2013, antes da recessão, o crescimento da RCL era de 4%, mas despesa com pessoal passa para 3,9%, a ODC para 4,8% e a previdência para 5,5%. Os investimentos sempre se mantiveram em -2%.

O que fica claro que há despesa que crescem devido às vinculações, em decorrência das vantagens temporais e da reposição das aposentadorias. Muitas dessas causas deixarão de existir ou serão reduzidas. Mas é claro, precisa que haja governos dispostos a continuar essa política de ajuste.

Deve ser destacado que há um grande represamento de reajustes salariais, por política do próprio governo estadual e pelas exigências da L 173/2000, citada. Isso vai aumentar o patamar da despesa com pessoal.

Tabela 1.3. Taxas de crescimento do PIB-RS, da população e de algumas de variáveis financeiras em valores constantes pelo IPCA

ITENS	2001-2018	2001-2013
PIB	1,8%	2,8%
População	0,5%	0,6%
Produto por habitante	1,3%	2,2%
RCL	3,5%	4,4%
Despesa com pessoal	3,6%	3,9%
ODC	3,3%	4,8%
Previdência *	5,0%	5,5%
Investimentos	-2,0%	-2,0%

FONTE: Tabelas I e II do Anexo.

(*) Período 2004-2013.

a) Superávit primário em relativos

O superávit primário medido em números relativos e, tomando-se a RCLe como um *proxy* da receita primária, pode ser apurado pela seguinte fórmula:

$$SP\% = (RCLe/DP - 1) \times 100$$

Onde

RCLe = a nossa conhecida receita corrente líquida efetiva

DP = Despesa primária.

A relação RCLe/DP em cada ano pode ser apurada pela razão entre o produtório das duas variáveis em cada ano, assim:

A relação RCLe/DP em cada ano pode ser apurada pela razão entre o produtório das duas variáveis em cada ano. Com isso, apuramos o resultado primário em cada ano, assim:

$$RCLe/DP = \prod_{(t=1 \dots n)} (1+r)^t / (1+d)^t$$

Onde:

't = períodos anuais

'n = total de períodos

'r = taxa de crescimento da RCLe

'd = taxa de crescimento da despesa, exceto dívida.

b) Crescimento da despesa

Tabela 1.4 apresenta uma simulação da RCL e da despesa, partindo do momento zero em 2021, indo até 2032, tendo por critério que a RCL crescerá mais que a despesa em cada ano em 1%, 1,5% e 2%.

Em sendo assim, o Estado poderá suportar o pagamento das prestações da dívida, que deverão atingir 10% da RCL em 2031, sem considerar as dívidas com credores multilaterais. No entanto, essas a partir do início da década de 2030 ficam bastante reduzidas. É claro que além da despesa orçamentária, existem os “esqueletos”, que dependem de pagamento, e os restos a pagar.

Tabela 1.4. Evolução hipotética da RCLe da despesa conforme taxa de crescimento estabelecidas.

ANOS	RCL		DESPESAS	VARIAÇÃO		OUTRA COMBIN.
	2,5%	3,0%		2,5% - 1,5%	3% -1,5%	
Taxas	2,5%	3,0%	1,5%	1,0%	1,5%	2,0%
2021	100,00	100,00	100,00	1,000	1,000	1,000
2022	102,50	103,00	101,50	1,010	1,015	1,020
2023	105,06	106,09	103,02	1,020	1,030	1,040
2024	107,69	109,27	104,57	1,030	1,045	1,061
2025	110,38	112,55	106,14	1,040	1,060	1,082
2026	113,14	115,93	107,73	1,050	1,076	1,104
2027	115,97	119,41	109,34	1,061	1,092	1,126
2028	118,87	122,99	110,98	1,071	1,108	1,149
2029	121,84	126,68	112,65	1,082	1,125	1,172
2030	124,89	130,48	114,34	1,092	1,141	1,195
2031	128,01	134,39	116,05	1,103	1,158	1,219
2032	131,21	138,42	117,79	1,114	1,175	1,243

(*) ICMS com o fim da majoração das alíquotas.

c) Crescimento da receita

No tocante à receita, acreditamos que a arrecadação do ICMS vai se colocar num patamar maior com privatização da CEEE, em que os valores gerados deverão ser recolhidos. Por outro lado, a não renovação das majorações das alíquotas reduzirá o valor da arrecadação do tributo.

Outro fator importante são as concessões de estradas à iniciativa privada que, além de reduzir a despesa pública, poderá dinamizar a economia, atraindo mais investimentos para o Estado.

É claro que a população vai parar de crescer e passar a diminuir, o que obriga a melhorar a produtividade dos fatores, que é muito baixa (Tabela I do Anexo). Isso pode ser melhorado com atração de investimentos, com a melhora na educação e o próprio equilíbrio das contas públicas, porque os investidores não gostam de aplicar recursos num estado deficitário que, a qualquer momento, pode deixar de cumprir contratos, aumentar impostos etc.

d) Deflator implícito do PIB e a arrecadação

Na realidade, a arrecadação do ICMS cresce em função do PIB nominal e não do real.

Para analisar esse assunto é necessário entender o que é **PIB nominal**, que pode ser assim calculado:

$$PIB \text{ nom.} = \sum_{t=1}^t P_t \cdot Q_t$$

Onde:

P_t = preços dos bens e serviços no ano "t"

Q_t = quantidade transacionada nos bens e serviços no ano "t"

O **PIB real** corresponde ao valor do PIB a preços constantes, ou seja, a quantidade produzida no ano "t" a preços do ano base.

$$PIB \text{ real} = \sum_{t=1}^t P_o \cdot Q_t$$

Onde:

Po = Preços do ano base.

O **deflator implícito do PIB** é a razão entre o PIB nominal e o PIB real, assim calculado:

$$Deflator = \frac{\sum_{t=1}^t (P_t \cdot Q_t)}{\sum_{t=1}^t (P_o \cdot Q_t)}$$

O PIB mede o crescimento real, o crescimento do produto físico, em bens ou em serviços. Quando se fala em crescimento do PIB está se falando em crescimento do produto real.

Um simples crescimento de preços não modifica o PIB real, apenas o PIB nominal, que é medido pelo somatório do produto dos bens e serviços pelos respectivos preços. Mas esse aumento de preços ajuda o crescimento econômico. É o caso do “boom da commodities”, no tocante ao aumento de preços.

No Estado do RS, geralmente o PIB nominal apresenta um crescimento maior do que o real, produzindo um **deflator implícito do PIB** (a relação entre ambos) maior que a variação do IPCA. Quando isso ocorre, os tributos que têm como a base o valor das vendas ou dos serviços, que têm um crescimento real, que será tanto maior, quanto maior foi o citado deflator.

Isso está ocorrendo de forma muito marcante atualmente, com variações do IGP-DI acima de 30%, refletindo muitos preços que entram no cômputo do IPCA, mas entram na formação do PIB.

A Tabela 1.5 apresenta o crescimento médio do deflator e do crescimento real e nominal do PIB, nos períodos selecionados.

Tabela 1.5. Deflator implícito, crescimento real e nominal do PIB
Média por períodos.

Períodos	Anos	Deflator	Crescimento do PIB	
		Média	Real	Nominal
2000-2019	20	1,3%	1,9%	3,2%
2005-2019	15	1,6%	1,7%	3,3%
2010-2020	10	1,4%	1,5%	2,9%

FONTE: Tabela III do Anexo.

O deflator implícito tem mais influência no RS do que no Brasil. Uma prova disso é que nos últimos 15 anos o PIB regional cresceu 5,7% abaixo do nacional e, mesmo assim, aumentou 0,21 ponto percentual na participação. (Tabela 1.6). Nesse mesmo 15 anos o deflator implícito do PIB nacional foi de 23,2% e o do RS, 27,2.

Tabela 1.6. PIB-BR e PIB-RS reais e nominais e respectiva razão entre ambos
Em milhões correntes.

ANOS	TAXAS DO PIB REAL		RELATIVOS		PIB NOMINAL		
	PIB-BR	PB-RS	PIB-BR	PIB-RS	PIB-BR	PIB-RS	RS/BR
2005	3,20%	-2,7%	103,20	97,26	2.170.585	136.363	6,28%
2006	3,96%	4,1%	107,29	101,21	2.409.450	147.623	6,13%
2007	6,07%	6,7%	113,80	108,03	2.720.263	168.010	6,18%
2008	5,09%	2,9%	119,59	111,13	3.109.803	190.230	6,12%
2009	-0,13%	-1,1%	119,44	109,91	3.333.039	204.345	6,13%
2010	7,53%	6,9%	128,43	117,48	3.885.847	241.249	6,21%
2011	3,97%	4,6%	133,53	122,86	4.376.382	265.056	6,06%
2012	1,92%	-2,1%	136,09	120,27	4.814.760	287.587	5,97%
2013	3,00%	8,5%	140,17	130,52	5.331.619	332.293	6,23%
2014	0,50%	-0,3%	140,88	130,16	5.778.953	357.816	6,19%
2015	-3,77%	-3,4%	135,56	125,77	5.995.787	383.803	6,40%
2016	-3,46%	-3,1%	130,87	121,90	6.269.328	410.276	6,54%
2017	1,32%	1,8%	132,60	124,10	6.585.479	423.150	6,43%
2018	1,32%	1,2%	134,35	125,59	7.004.141	454.400	6,49%
2019	1,10%	2%	135,83	128,10	7.407.024	480.577	6,49%
Varição no período				-5,7%			PP= 0,21

FONTE: Dados brutos IBGE e FEE-DEE-RS. Cálculos próprios

CONCLUSÃO

Acreditamos que há fatores que contribuirão para o aumento da arrecadação do ICMS, a despeito do fim do efeito da majoração das alíquotas e do baixo crescimento do PIB estadual. São eles, a privatização da CEEE e outras concessões que tenderão a dinamizar a economia. Além disso, o deflator implícito do PIB do RS vem sendo muito maior que o IPCA desde muito anos, o que contribui para o aumento da arrecadação, que incide sobre o PIB nominal. Parece que, tanto em nível federal como estadual, a economia, terá um período virtuoso de crescimento.

Na parte da despesa, as reformas da previdência e dos quadros de pessoal, com a eliminação das vantagens temporais, reduzirão sensivelmente o crescimento vegetativo da folha de pagamento, que, durante muitos anos, anulava o crescimento da receita.

Em nosso entendimento, as bases de um equilíbrio fiscal de longo prazo estão lançadas. Se o Regime de Recuperação Fiscal se não é a solução, não existe outra proposta. Ademais, o pagamento da dívida não se manteria suspenso por liminar eternamente.

Concordamos que o ajuste será de fácil cumprimento nos primeiros anos após sua assinatura e que, a partir da década de 2030, os valores absolutos da dívida são bastante altos. No entanto, com o decorrer do tempo, com o crescimento da receita ele comprometerá um percentual cada vez menor da receita corrente efetiva, porque a prestação é fixa em moeda constante.

É claro que há alguns “esqueletos” a serem pagos, restos a pagar e represamento de reajuste salariais. Há também dívida com credores multilaterais, mas que após a década de 2030 elas passam a decrescer. Há também reivindicações não atendidas de servidores, cujo represamento dos reajustes vem de anos.

Dois aspectos podem também dificultar o ajuste das contas, que é impossibilidade de considerar os gastos com inativos e pensionistas na

comprovação dos gastos da MDE (educação) e os precatórios, que deverão ser liquidados até 2029.

Precisa também de governadores não populistas, que aceitem a necessidade de dar continuidade a austeridade fiscal, o que não quer dizer arrocho salarial do funcionalismo, cujos reajustes salariais devem ficar limitados à inflação.

A população e os políticos precisam ser conscientizados de que o equilíbrio orçamentário continuado é uma das condições fundamentais para a adequada aplicação dos recursos públicos em suas finalidades precípuas, como educação, saúde, segurança, habitação e assistência social, entre outras.

Outro fator que nos leva a acreditar no futuro do Estado é que certas crenças arraigadas do passado estão sendo substituídas por novas, mais adequadas ao momento em que vivemos, que está em constante mudança.

Porto Alegre, 27 de julho de 2021.

Referências bibliográficas

CALAZANS Roberto Balau e **SANTOS** – Darcy Francisco Carvalho dos Santos. Dívida Pública e Previdência Social. Amazon.com.br. Made in Usa, Las Vegas NV 16 M1y 2021.

CALAZANS Roberto Balau e **SANTOS** – Darcy Francisco Carvalho dos Santos. Site financasRS.com/Estatísticas.

CALAZANS Roberto Balau. A política fiscal gaúcha será sustentável após as reformas do Governo Leite? Disponível em: <https://financasrs.com.br/artigos-rbcalazans/>

Leis complementares federais 148/2014, 156/2016, 159/2017, 178/2021 e 173/2000 relativas ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e enfrentamento ao covid-19.

IBGE, PIB do Brasil

FEE-DEE-RS PIB estadual.

ANEXO DE TABELAS

Tabela I - PIB do Brasil e do Estado do RS, total e por habitante. 2001-2018
(Taxas de crescimento anuais).

ANOS	BRASIL			RIO GRANDE DO SUL		
	PIB	POPULAÇÃO	PROD HAB.	PIB	POPULAÇÃO	PROD HAB.
2001	1,4%	1,4%	0,0%	2,0%	1,0%	1,0%
2002	3,1%	1,4%	1,7%	1,7%	0,9%	0,8%
2003	1,1%	1,3%	-0,2%	2,0%	0,8%	1,2%
2004	5,8%	1,3%	4,5%	3,3%	0,8%	2,5%
2005	3,2%	1,2%	2,0%	-2,7%	0,7%	-3,5%
2006	4,0%	1,2%	2,8%	4,1%	0,7%	3,4%
2007	6,1%	1,1%	4,9%	6,7%	0,6%	6,1%
2008	5,1%	1,1%	4,0%	2,9%	0,6%	2,3%
2009	-0,1%	1,1%	-1,2%	-1,1%	0,5%	-1,6%
2010	7,5%	1,0%	6,5%	6,9%	0,5%	6,4%

2011	4,0%	1,0%	3,0%	4,6%	0,5%	4,1%
2012	1,9%	0,9%	1,0%	-2,1%	0,4%	-2,5%
2013	3,0%	0,9%	2,1%	8,5%	0,4%	8,1%
2014	0,5%	0,9%	-0,4%	-0,3%	0,4%	-0,7%
2015	-3,8%	0,8%	-4,6%	-3,4%	0,4%	-3,7%
2016	-3,5%	0,8%	-4,3%	-3,1%	0,3%	-3,4%
2017	1,3%	0,8%	0,5%	1,8%	0,3%	1,5%
2018	1,8%	0,7%	1,1%	2,0%	0,3%	1,7%
Média *	2,3%	1,0%	1,3%	1,8%	0,5%	1,3%
2001-13	3,5%	1,1%	2,4%	2,8%	0,6%	2,2%

FONTE: PIB-BR - IPEADATA, Acesso em 02/06/2018.

(*) Média geométrica.

FEE/DEE-RS: PIB-RS. Acesso em 07/06/2014.

População: IBGE - Projeções Populacionais de 2013.

Tabela II. RCL e principais despesas em R\$ 1.000,00 constantes pelo IPCA

ANOS	RCL	DESPESA			INVESTI- MENTOS
		COM PESSOAL	ODC	PREVIDÊNCIA	
2000	23.080.113	16.565.621	5.809.467		2.706.488
2001	24.892.016	17.495.637	6.404.851		1.914.621
2002	25.611.875	18.875.432	5.834.370		1.321.301
2003	25.792.057	18.548.829	5.392.378		1.910.732
2004	26.725.428	18.178.225	6.927.631	8.729.283	1.527.928
2005	28.512.705	18.552.981	7.356.811	9.212.170	1.336.619
2006	29.661.151	19.925.748	7.360.224	9.485.874	1.385.119
2007	30.358.419	20.432.290	7.035.256	10.314.089	805.731
2008	33.988.127	20.941.087	7.550.171	10.528.244	1.257.840
2009	33.763.159	21.656.133	7.880.032	10.995.423	1.201.214
2010	38.059.300	23.206.787	8.821.184	11.792.709	3.346.440
2011	37.589.769	24.129.645	9.301.180	12.377.573	1.789.537
2012	38.426.802	25.541.081	9.689.832	13.168.793	1.880.295
2013	40.615.315	27.384.189	10.675.302	14.110.703	2.068.945
2014	41.912.412	29.417.693	11.444.578	15.000.196	2.415.811
2015	40.254.033	29.944.804	11.055.134	15.279.641	1.009.980
2016	42.916.066	29.084.423	11.397.209	15.769.860	1.259.588
2017	42.148.095	30.070.085	11.553.334	16.569.538	1.227.893
2018	42.734.555	31.279.380	10.488.392	17.373.166	1.874.969
Taxas	3,5%	3,6%	3,3%	5,0%	-2,0%

FONTE: Balanços do Estado do RS.

Tabela III. Variação do deflator implícito do PIB-RS sobre o IPCA nos últimos 20, 15 e 10 anos

Anos	PIB-RS R\$ milhões	IPCA	Cresc. real	Relativo PIB nominal PIB real	Deflator implícito	Relativo IPCA	Deflator/ IPCA
------	-----------------------	------	----------------	-------------------------------------	-----------------------	------------------	-------------------

1999	74.016	1.528,43	1,40%	100,00	100,00	1,00	1,00	1,00
2000	81.815	1.636,10	4,30%	110,54	104,30	1,06	1,07	0,99
2001	92.310	1.748,01	2,00%	124,72	106,39	1,17	1,14	1,03
2002	98.847	1.895,72	1,70%	133,55	108,19	1,23	1,24	1,00
2003	119.325	2.174,68	2,03%	161,22	110,39	1,46	1,42	1,03
2004	131.192	2.318,15	3,28%	177,25	114,01	1,55	1,52	1,03
2005	136.363	2.477,39	-2,74%	184,23	110,88	1,66	1,62	1,03
2006	147.623	2.581,04	4,06%	199,45	115,39	1,73	1,69	1,02
2007	168.010	2.675,02	6,74%	226,99	123,16	1,84	1,75	1,05
2008	190.230	2.826,92	2,87%	257,01	126,70	2,03	1,85	1,10
2009	204.345	2.965,10	-1,10%	276,08	125,31	2,20	1,94	1,14
2010	241.249	3.114,50	6,88%	325,94	133,93	2,43	2,04	1,19
2011	265.056	3.321,20	4,58%	358,11	140,07	2,56	2,17	1,18
2012	287.587	3.500,66	-2,11%	388,55	137,11	2,83	2,29	1,24
2013	332.293	3.717,85	8,53%	448,95	148,81	3,02	2,43	1,24
2014	357.816	3.953,15	-0,28%	483,43	148,39	3,26	2,59	1,26
2015	383.803	4.310,12	-3,37%	518,54	143,39	3,62	2,82	1,28
2016	410.276	4.686,79	-3,08%	554,31	138,98	3,99	3,07	1,30
2017	423.150	4.848,31	1,80%	571,70	141,48	4,04	3,17	1,27
2018	454.400	5.025,99	1,20%	613,92	143,18	4,29	3,29	1,30
2019	480.577	5.213,61	2,00%	649,29	146,04	4,45	3,41	1,30
				Variações:	Anos	Média		
				2000-2019	20	1,33%		
				2005-2019	15	1,61%		
				2010-2020	10	1,39%		

FONTE: IPEA_DATA e FEE/DEE-RS. Cálculos próprios