

Anexo IV Metas Fiscais

IV.2 – Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuído

(Art. 4º, § 2º, inciso V, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

A estimativa da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado é um requisito introduzido pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

O aumento permanente de receita é definido como aquele proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo ou majoração ou criação de tributo ou contribuição (§ 3º do art. 17 da LRF). Além de medidas específicas descritas a seguir, considera-se como ampliação da base de cálculo nessa estimativa a expectativa de crescimento real da atividade econômica, mensurada pela expansão marginal da arrecadação, a ser provocada isoladamente pelo efeito quantidade sobre a arrecadação ajustada e devidamente atualizada pelos efeitos legislação.

Desse modo, para estimar o aumento permanente de receita específico do crescimento real da atividade econômica, que será de R\$ 33,5 bilhões em 2018, considerou-se o acréscimo resultante da variação real do Produto Interno Bruto – PIB, estimado em 3,0% para o período em pauta; crescimento nas vendas de veículos de 3,8%; do crescimento do volume de importações, de 15,1%; crescimento do volume de aplicações financeiras de 11,1%; crescimento vendas de bebidas de 2,4%; e outras variáveis com menor impacto no conjunto das receitas.

Já o aumento de receita proveniente de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo ou majoração ou criação de tributo ou contribuição reduzirá o aumento de receita proveniente do crescimento da atividade econômica em R\$ 10,3 bilhões, conforme detalhamento a seguir:

1) COFINS e PIS/PASEP: - R\$ 5.849 milhões

- a. Retorno do Reintegra ao percentual de 3%;
- b. Efeitos da rejeição dos vetos presidenciais à Lei 13.606/18 pelo Congresso Nacional.

2) CSLL e IRPJ: - R\$ 4.767 milhões

- a. IRPJ/CSLL: Efeitos da rejeição dos vetos presidenciais à Lei 13.606/18 pelo Congresso Nacional;
- b. CSLL: Retorno das alíquotas da instituições financeiras e cooperativas de crédito à 15%.

3) RGPS – Contribuição para o Regime Geral da Previdência Social: R\$ 296 milhões

Contribuição incidente sobre folha de pagamento: aumento do salário mínimo e do teto previdenciário, parcelamentos especiais PERT/PRT, Programa de Regularização Rural

inclusive os efeitos da rejeição dos vetos presidenciais à Lei 13.606/18, pelo Congresso Nacional

Desse modo, o aumento permanente de receita total, descontadas as transferências aos entes federados e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação– Fundeb, será de R\$ 24,9 bilhões.

Adicionalmente, foi calculado o aumento de outras despesas permanentes de caráter obrigatório que terão impacto em 2019. Tal aumento será provocado por dois fatores: (i) a correção real do valor do salário mínimo, correspondente ao crescimento real do PIB em 2017 (1,00%), com impacto de R\$ 4,5 bilhões; e (ii) o crescimento vegetativo dos benefícios previdenciários, do seguro-desemprego, do abono salarial e dos benefícios concedidos com base na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, responsável pela ampliação em R\$ 24,4 bilhões.

Por outro lado, foi contabilizada também a redução permanente de despesa, o que eleva a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado para 2019. Essa redução permanente de despesa, no montante de R\$ 202,0 milhões, corresponde ao decréscimo vegetativo dos benefícios da renda mensal vitalícia, uma vez que esse tipo de benefício, não tendo mais novas concessões, vai sendo reduzido à medida que os beneficiários vão a óbito.

Importante ressaltar que o aumento nominal do salário mínimo, correspondente à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC acumulada nos últimos doze meses que antecedem o pagamento do salário-mínimo, feito de forma a manter o poder de compra do salário em questão, conforme previsto no art. 7º, Inciso IV, da Constituição Federal, não é considerado como aumento permanente de despesa obrigatória. Isso ocorre por analogia à não consideração da inflação como aumento permanente de receita.

Dessa maneira, o saldo da margem de expansão é estimado em, aproximadamente, - R\$ 3,8 bilhões, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Eventos	Valor Previsto para 2019 (R\$ milhões)
Aumento de Receita Permanente	33.474
I. Crescimento Real da Atividade Econômica	43.793
I.1. Receita Administrada pela RFB	34.874
I.2. Arrecadação Líquida para o RGPS	2.049
I.3. Demais Receitas	6.871
II. Situações descritas no § 3º do art. 17 da LRF*	(10.320)
II.1. IRPJ	(1.289)
II.1. CSLL	(3.477)
II.2. COFINS	(4.809)
II.3. PIS/PASEP	(1.040)
II.4. RGPS	296
Deduções da Receita	8.620
Transferências Constitucionais e Legais	7.242
Transferências ao FUNDEB	1.253
Complementação da União ao FUNDEB	125
Saldo Final do Aumento Permanente de Receita	24.853
Redução Permanente de Despesa (II)	202
Margem Bruta (III)= (I) + (II)	25.055
Saldo Utilizado da Margem Bruta (IV)	28.896
IV.1. Crescimento vegetativo dos gastos sociais	24.424
RGPS	20.583
LOAS/RMV	1.590
Abono e Seguro-Desemprego	2.252
IV.2. Aumento real do salário mínimo	4.472
RGPS	2.940
LOAS/RMV	658
Abono e Seguro-Desemprego	874
Margem Líquida de Expansão de DOCC (V)=(III - IV)	(3.841)

* Elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo ou majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Limite à expansão das despesas obrigatórias calculado a partir do teto da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 – EC 95/2016

Na metodologia apresentada, vigente desde antes do Novo Regime Fiscal - NRF, a compensação necessária ao aumento das despesas obrigatórias de caráter continuado poderia ser provida pelo aumento permanente de receita, que, efetuados os devidos ajustes e deduções, configura a margem líquida de expansão. Trata-se de limite máximo disponível para amparar, para fins de atendimento da compensação prevista no § 2º do art. 17 da LRF, novos aumentos de despesas obrigatórias de caráter continuado durante o exercício financeiro, sem necessidade de compensação adicional. Para 2019 não existe tal possibilidade, uma vez que a referida margem foi negativa.

Além disso, o NRF passou a fixar limites para as despesas primárias, criando uma restrição adicional à expansão de despesas primárias obrigatórias a ele sujeitas. Sob a EC 95/2016, a identificação de incremento na receita permanente é inócua para sustentar a ampliação dessas despesas.

Portanto, deve-se agregar ao cálculo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, segundo o método já utilizado, outra condição, mais restritiva, voltada às despesas primárias obrigatórias sujeitas ao NRF. Essa segunda limitação deve levar em conta a observância e a sustentabilidade do teto das despesas primárias previsto na EC 95/2016.

A existência dos limites de gastos faz que os aumentos reais de despesas sujeitas ao NRF tenham que ser sempre compensados, ou por redução real de outras despesas obrigatórias, ou por novas restrições às despesas discricionárias.

Portanto, caso fosse identificada eventual margem de expansão com base na metodologia anterior que toma por base o aumento permanente da receita, o que não foi verificado para o exercício de 2019, a existência de um limite para as despesas primárias (obrigatórias e discricionárias), como previsto na EC 95/2016, impede esse aproveitamento para efeito de compensação.

As despesas primárias sujeitas ao NRF, a serem autorizadas no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social para 2019, encontrar-se-ão já nos limites fixados conforme a regra estabelecida na EC 95/2016. Dessa forma, a avaliação da possibilidade de expandir despesa primária deve ter como base apenas o ganho advindo da variação nominal do limite obtida pela aplicação da correção pelo IPCA de acordo com o referido texto constitucional.

Deve-se ainda levar em conta que parte substancial desse reajuste se destina a cobrir a variação inflacionária incidente sobre as despesas. Além disso, desse valor deve ser deduzido o aumento previsto das despesas obrigatórias para 2019, mantida a legislação vigente e o crescimento vegetativo. Esse montante já é mais do que suficiente para consumir a referida margem bruta, o que indica a inexistência de uma margem líquida.

Os aumentos já concedidos e o crescimento vegetativo previsto para o conjunto de despesas obrigatórias sujeitas ao teto ultrapassam a variação nominal do limite, não havendo espaço para novas despesas obrigatórias. Exceção se faz, evidentemente, se o ato for acompanhado de redução permanente de outra despesa de mesma natureza. Diante disso, a aprovação de projetos de lei, medidas provisórias e atos normativos em 2019 deverá depender sempre de cancelamento compensatório de outra despesa permanente.

Conclui-se, assim, que a possibilidade de expansão das despesas obrigatórias, durante a vigência do NRF, deve observar, de forma concomitante, o atendimento de duas condições: a primeira, relacionada à observância da margem líquida de expansão, calculada a partir do aumento permanente da receita; e a segunda, aplicável às despesas obrigatórias sujeitas ao teto da EC 95/2016, calculada a partir do limite nominal de correção das despesas primárias, prevalecendo e aplicando-se sempre a mais restritiva.

Ressalte-se, por óbvio, que a segunda condição não se aplica às modalidades de despesas obrigatórias que foram excluídas do NRF (art. 109, incisos I, IV, V e VIII, do ADCT).