



Junho

2015

Nota Técnica - Implicações macroeconômicas da lei complementar 148/2014



27

CONJUNTURA

CARTA DE

Governo Federal

Secretaria de Assuntos Estratégicos da
Presidência da República

Ministro Roberto Mangabeira Unger

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Jessé José Freire de Souza

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Luiz Cezar Loureiro de Azeredo

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Daniel Ricardo de Castro Cerqueira

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

Cláudio Hamilton Matos dos Santos

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Marco Aurélio Costa

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura

Fernanda De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Sociais, Substituto

Carlos Henrique Leite Corseuil

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Brand Arenari

Chefe de Gabinete

José Eduardo Elias Romão

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação

João Cláudio Garcia Rodrigues Lima

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

ISSN 1982-8772

carta de conjuntura

Diretoria de Estudos e Políticas
Macroeconômicas

Gecon – Grupo de Estudos de Conjuntura

Equipe Técnica

Fernando José da Silva Paiva Ribeiro (Coordenador)

Estêvão Kopschitz Xavier Bastos

Leonardo Mello de Carvalho

Maria Andréia Parente Lameiras

Marco Aurélio Alves de Mendonça

Paulo Mansur Levy

Colaboradores

Cláudio Hamilton Matos dos Santos

Marco Antonio Freitas de Holanda Cavalcanti

Equipe de Apoio

Alejandro da Rocha Souto Padrón

Felipe dos Santos Martins

Mariana Leite Moraes da Costa

José Bruno Ramos Torres Fevereiro

Pedro Américo de Alemida Ferreira

Hugo Hoffmann Borges

Luciana Pacheco Trindade Lacerda

Beatriz Cordeiro Araújo

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2015

Carta de conjuntura / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas. Grupo de Análise e Previsões. – (dez. 2007)- . Rio de Janeiro : Ipea. Dimac, 2007-

Trimestral.

Titulos anteriores: Carta de conjuntura INPES, (maio 1988 - maio 1990); Carta de conjuntura IPEA, (ago. 1990 - dez. 1998). Suspensa de 1999 a nov. de 2007.

ISSN 1982-8772

1. Economia. 2. Macroeconomia. 3. Previsão Econômica. 4. Indicadores Econômicos. 5. Brasil. 6. Periódicos. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas. Grupo de Análise e Previsões.

CDD 330.05

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Nota Técnica

IMPLICAÇÕES MACROECONÔMICAS DA LEI COMPLEMENTAR 148/2014¹

Mônica Mora

Finalizada em 03/06/2015

A dívida pública estadual atualmente alcança aproximadamente R\$ 660 bilhões², ou seja, 11,8% do PIB, enquanto a dívida dos dois maiores municípios brasileiros representa R\$ 91 bilhões, ou seja, 1,7% do PIB. Conforme se observa na tabela 1³, a dívida contratual dos estados (aproximadamente 90% da dívida consolidada) está distribuída entre dívida junto a União, junto a Bancos e com o exterior.

Tabela 1

Dívida Contratual por Credor - 2013

CREDORES	TOTAL DA DÍVIDA NACIONAL POR	DIV. POR CREDOR/DÍVIDA NACIONAL
BID	9.643.609.373	1,8%
BIRD	21.620.977.239	3,9%
BNDES	25.239.163.537	4,6%
UNIÃO	437.202.656.551	79,5%
OUTROS CREDORES	56.078.010.561	10,2%

Fonte: Cadastro de Operação de Crédito

Essa dívida é primordialmente junto à União e, mais especificamente, relacionada ao Programa de Reestruturação Fiscal e Financeira (PRFF). O saldo dessa dívida representava R\$ 422 bilhões em dezembro de 2014, dos quais R\$ 365 bilhões relativos à lei 9496/97 propriamente dita e R\$ 57 bilhões referente ao Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária - PROES.⁴ Ou seja, a dívida relativa ao PRFF representa 64% da dívida consolidada dos governos estaduais.

A Lei Complementar 148, sancionada pela Presidência da República em 25 de novembro de 2014, modifica a Lei Complementar 101 (mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), ao permitir alterações nos critérios de indexação da

¹ Agradeço aos comentários e sugestões de Claudio Hamilton Matos dos Santos, de Fernando José da Silva Paiva Ribeiro e de José Ronaldo de Castro Souza Júnior. Evidentemente, erros e omissões são de minha inteira responsabilidade.

² Segundo o conceito de dívida consolidada. Esse dado foi obtido no Relatório de Gestão Fiscal (RGF). Quando a UF ainda não havia disponibilizado o RGF, utilizaram-se as informações disponíveis para o 2º quadrimestre (estados ...)

³ Essa tabela foi montada com base nos dados da COC e o último dado disponível se refere a 2013.

⁴ Dados obtidos junto à Secretaria do Tesouro Nacional.

dívida refinanciada pela Lei 9496/97. A LC **introduz a possibilidade** de a União aplicar novas regras de indexação à dívida

A LC 148 autorizou a União a alterar o indexador da dívida refinanciada. Ou seja, a partir de janeiro de 2013, ao invés do indexador ser o Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI) mais 6% ao ano (ou 7,5 % a.a. nos estados do Pará, Alagoas e Minas Gerais, ou ainda 9% a.a. nos municípios de São Paulo e Rio de Janeiro), poderia ser o Índice de Preços ao Consumidor Amplo- IPCA mais 4% ou a Taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - Taxa Selic, o que fosse menor).⁵

Ressalte-se que o pagamento das prestações não se reduziria bruscamente, ainda que tendesse a se reduzir mais aceleradamente, à medida que o estoque diminuísse. Como prestações pagas ao governo federal por estados e municípios contribuem para o superávit primário dos governos subnacionais, essa medida por si só implicaria uma tendência à redução do superávit primário dos governos estaduais. Essa diminuição, contudo, seria gradual.

A tabela 2 apresenta uma simulação de como ficaria o endividamento dos governos estaduais, utilizando-se como parâmetro o novo indexador. Esse número é um valor aproximado.⁶ Conforme se observa na tabela 2, não haveria uma queda expressiva da dívida referente à Lei 9496/97: o estoque de dívida conforme mostrado na tabela 1 seria reduzido de 6,60% do PIB para 6,51% do PIB entre janeiro de 2013 e dezembro de 2014. Portanto, as implicações macroeconômicas dessa medida repercutiriam no médio e no longo prazo, sem maiores efeitos no curto prazo.

⁵ Artigo 2 da LC 438.

⁶ Utilizou-se IGP-DI mais 7,5% somente para Alagoas. Para os demais estados (inclusive Pará e Minas Gerais) utilizou-se como parâmetro para IGP-DI mais 6%

Tabela 2

Simulação do Impacto da Lei Complementar 148 - Alteração do indexador IGP-DI + 6% para IPCA + 4% desde jan. 2013 /1

	Prestações pagas em 2014 Lei 9496/97	Saldo da Dívida Lei 9496/97	Simulação IGP-DI + Juros	Simulação IGP-DI + 6% + IPCA + 4%	PROES
Acre	3.765.935	34.736.216	34.889.586	34.396.537	291.864.322
Alagoas	355.619.851	5.243.802.920	5.351.907.096	5.077.697.753	2.032.867.865
Amazonas	1.683.951	15.610.084	15.681.878	15.460.512	524.554.822
Amapá	7.599.251	72.519.874	72.845.294	71.822.885	-
Bahia	139.176.542	1.257.019.583	1.279.303.006	1.257.976.479	2.945.545.255
Ceará	-	-	-	-	922.708.718
Distrito Federal	123.897.284	1.211.044.753	1.215.987.284	1.199.006.670	-
Espírito Santo	59.646.203	550.636.069	553.757.055	545.936.000	628.899.801
Goiás	705.311.928	3.435.211.299	3.503.318.789	3.449.582.969	370.773.268
Maranhão	46.329.200	422.055.496	432.352.271	423.216.528	731.217.665
Minas Gerais	3.389.173.653	50.582.245.599	49.018.414.144	48.382.224.132	19.740.979.697
Mato Grosso do Sul	737.208.701	5.917.573.435	5.952.369.698	5.865.718.986	-
Mato Grosso	165.351.713	1.467.827.949	1.474.829.324	1.453.817.735	426.458.687
Pará	73.189.303	616.849.418	599.495.400	590.789.252	311.847.905
Paraíba	79.509.506	730.376.539	733.625.842	723.249.520	-
Pernambuco	32.534.123	295.136.118	296.492.125	292.287.677	2.569.275.558
Paraná	94.622.874	869.208.355	873.083.623	860.734.982	8.461.228.677
Rio de Janeiro	3.794.896.363	51.176.059.604	51.234.364.105	50.566.717.621	-
Rio Grande do Norte	-	-	-	-	250.413.943
Rondônia	15.423.520	301.096.767	300.932.248	296.896.785	1.462.814.930
Roraima	1.368.665	12.591.154	12.651.622	12.472.753	92.294.697
Rio Grande do Sul	2.084.565.003	36.823.526.962	37.003.348.944	36.535.695.735	10.357.291.774
Santa Catarina	390.234.056	3.584.700.908	3.600.259.959	3.549.337.120	4.922.847.447
Sergipe	76.042.727	756.691.619	759.902.069	749.214.224	99.077.884
São Paulo	13.673.250.122	199.867.884.699	199.993.600.060	197.330.804.918	-
Total Brasil	26.050.400.473	365.244.405.420	364.313.411.424	359.285.057.773	57.142.962.916
Em % do PIB	0,47%	6,62%	6,60%	6,51%	1,03%

Fonte: STN - Elaboração própria

Nota: /1 Considerou-se para todos os estados, à exceção de Alagoas, IGP-DI mais taxa de juros de 6%. No caso de Alagoas, utilizou-se 7,5% a.a. mais IGP-DI

O artigo terceiro da LC 148 autoriza a União a recalcular a dívida refinanciada com base na Lei 9496/97 e na Medida Provisória 2.185/01, substituindo o IGP-DI mais 6% (ou 7,5 % a.a. nos estados do Pará, Alagoas e Minas Gerais ou, ainda, 9% a.a. nos municípios do São Paulo e Rio de Janeiro) pela taxa SELIC, retroativamente à data de assinatura dos contratos, se essa última fosse menor no acumulado. Entretanto, a evolução da taxa Selic acumulada no tempo é superior ao IGP-DI mais 6% a.a (supondo a renegociação pactuada ainda em 1997). No caso da dívida indexada a IGP-DI mais 7,5% a.a., haveria um desconto aproximado de 4% no estoque da dívida, enquanto para a dívida indexada ao IGP-DI mais 9% a.a, o desconto seria de aproximadamente 32%, considerando o início dos contratos em janeiro de 1997. Os maiores beneficiários da nova lei complementar, portanto, seriam os municípios do Rio de Janeiro e de São Paulo (tabela 2). Entretanto, a definição do desconto exato depende do cálculo considerando as especificidades de cada ente da federação e a data de assinatura dos contratos. E o desconto varia expressivamente dependendo da data de assinatura do contrato.

Tabela 3**Evolução do IGP-DI + 6%, IGP-DI + 7,5%, IGP-DI + 9% e Taxa Selic - Acumulado no Ano**

	IGP-DI + 6%	IGP-DI + 7,5%	IGP-DI + 9%	Taxa Selic
jan/97	100	100	100	100
dez/97	112	113	113	122,65
dez/98	120	124	126	158
dez/99	153	159	164	198
dez/00	178	188	196	233
dez/01	208	223	236	273
dez/02	279	304	326	326
dez/03	319	351	382	402
dez/04	379	423	467	467
dez/05	407	461	516	556
dez/06	447	514	583	640
dez/07	512	596	686	715
dez/08	592	699	816	805
dez/09	618	741	876	885
dez/10	729	887	1.063	971
dez/11	812	1.001	1.217	1.084
dez/12	930	1.163	1.434	1.176
dez/13	1.040	1.319	1.649	1.272
dez/14	1.144	1.472	1.865	1.411
Desconto /1	0%	4%	32%	

Fonte: BCB e IPEADATA. Elaboração própria

Nota: /1. Acumulou-se ao longo do ano e calculou-se o desconto no estoque, que seria o equivalente a diferença entre o acumulado observado na Taxa Selic e nas demais opções de indexação.

As implicações macroeconômicas dessa mudança serão observadas no médio e longo prazos. As necessidades de financiamento consistem na diferença da dívida líquida fiscal entre dois pontos no tempo. Basicamente, as prestações desembolsadas pelas Unidades da Federação reduzem o estoque de dívida (portanto, diminuem as necessidades de financiamento dos governos estaduais) e, na ausência de novas operações de crédito, consistem no superávit primário alcançado pelos governos estaduais.

Nos últimos anos, observou-se um aumento das necessidades de financiamento dos governos estaduais. Essa redução do superávit primário ocorreu a despeito dos desembolsos realizados pelos governos estaduais e decorreu do aumento do endividamento.

Em termos macroeconômicos, caso a lei seja regulamentada, *coeteris paribus*, tende a ocorrer no médio/longo prazo uma redução da contribuição dos governos estaduais ao superávit primário do setor público consolidado. Entretanto, se mantiver o padrão observado nos últimos dois anos, essa diminuição tende a não ser expressiva. De fato, depende da evolução do IPCA, do IGP-DI e da taxa SELIC.