

O que está em jogo com o Orçamento Impositivo

Taxa de desemprego fica estável e ocupação aumenta no RS

Dólar deve permanecer forte ao longo de 2020

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO RIO GRANDE DO SUL

Av. Assis Brasil, 8787 Fone: (051) 3347.8731

UNIDADE DE ESTUDOS ECONÔMICOS

www.fiergs.org.br/economia

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.

O que está em jogo com o Orçamento Impositivo

Gestão fiscal do Governo Central está em risco caso veto seja derrubado.

O *déficit* primário do Governo Central totalizou R\$ 95,1 bilhões (1,3% do PIB) em 2019, resultado menor que o observado em 2018, de R\$ 120,2 bilhões (1,7% do PIB) e que a meta definida pela LDO, de R\$ 139 bilhões (1,9% do PIB). Mas a melhora das contas públicas em 2019 foi possível devido a receitas extraordinárias. Somente em dezembro, a receita oriunda dos leilões da cessão onerosa do pré-sal contribuiu com R\$ 23,7 bilhões para o resultado primário do Governo Central. Soma-se a esse fato a devolução antecipada de recursos do BNDES para o Tesouro.

E é em meio à essa “falsa” melhora das contas públicas que o debate sobre o Orçamento Impositivo ganha muito peso para a política fiscal de 2020. Alertamos sobre esse risco no IE de 15/04/2019. O tema gira em torno das emendas solicitadas pelo Congresso. Para isso, é importante diferenciar os tipos de emenda e a trajetória do debate, que teve início em 2015.

Existem quatro tipos de emendas: (i) as individuais, em que os recursos requisitados são para obras e projetos do eleitorado do parlamentar; (ii) as de bancada (ou estado), em que parlamentares do mesmo estado solicitam verbas para este; (iii) as de comissões, em que deputados que lidam com um projeto específico demandam recursos para o tema, e (iv) as do relator do orçamento.

Até 2015, o Executivo tinha mais liberdade quanto aos prazos de empenho, execução e pagamento das emendas solicitadas. Mas com a aprovação da Emenda Constitucional (EC) 86/2015, o Governo passou a ser obrigado a pagar as emendas individuais até o fim do ano. Quatro anos depois, foi aprovada a EC 100/2019, que tornava obrigatória a execução de todos os programas orçamentários, especialmente as emendas de bancada. Por fim, no Projeto de Lei do Congresso Nacional (PLN) 51/2019, que avalia e altera o orçamento proposto pelo Governo para 2020, os congressistas decidiram incluir na obrigatoriedade de pagamento as emendas de comissão e as do relator do orçamento, além da imposição do prazo de noventa dias para a execução das solicitações do relator-geral. Foi a partir desse dispositivo da PLN 51/2019 que o Executivo, ao promulgar a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2020, vetou a extensão da obrigatoriedade de pagamento para as emendas de comissões e do relator.

Numa análise puramente política, o Orçamento Impositivo é saudável, já que aumenta o poder do Congresso na decisão de como alocar os recursos que a sociedade arrecadou. Ou seja, é a representatividade do voto do eleitor na prática. Mas a polêmica do debate é reflexo da precariedade das contas públicas, extremamente sufocadas pelos gastos obrigatórios, o

que diminui a margem das despesas discricionárias e, com isso, o poder do Governo em atingir a meta de *déficit* de R\$ 124,1 bilhões para o ano. Conforme previsto na LOA 2020, dos R\$ 1,5 trilhão de reais previstos em despesas, apenas 8,5% se referem a gastos discricionários, um pouco mais de R\$ 126 bilhões.

Segundo o Instituto Fiscal Independente (IFI), para 2020, os valores referentes às emendas são significativos. As emendas de comissão requerem R\$ 687,3 milhões do orçamento; as de bancada, R\$ 5,9 bilhões. Já as emendas individuais representam R\$ 9,5 bilhões, ao passo que as emendas de comissão correspondem a R\$ 30,1 bilhões do orçamento do ano, tendo o maior impacto nas contas do Governo.

No montante de R\$ 126 bilhões destinados a gastos discricionários, estão incluídos também despesas com serviços públicos de saúde, de acordo com o cumprimento do mínimo constitucional na área, que somam R\$ 22 bilhões em 2020. Dessa forma, a margem para a realização de contingenciamento fiscal é bem menor que o montante previsto de despesas discricionárias, e é justamente sobre essa margem limitada que as emendas impositivas de R\$ 30,1 bilhões incidiria.

Dessa forma, o risco de não cumprimento da meta de resultado primário de 2020 é considerável, já que pela lado da arrecadação, é improvável que ocorram receitas extraordinárias na frequência e magnitude observadas em 2019. E pela lado da despesa, o espaço contingenciável se mostra cada vez mais sufocado, o que nos aproxima de um cenário de paralisação da máquina pública caso na necessidade de corte de gastos. Além disso, na eventual derrubada do veto, boa parte das despesas empenhadas especificamente devido ao dispositivo da PLN 51 podem ter seu pagamento postergado para os próximos anos, o que aumentaria a conta de Restos a Pagar da emendas parlamentares, que já se encontra em patamar desconfortável, prejudicando a trajetória de recuperação fiscal do país.

Nesse sentido, a aprovação da PEC Emergencial, que já tramita no Senado, poderia dar um alívio na gestão fiscal. A LOA 2020 apresentou um corte automático de R\$ 6 bilhões nos gastos com pessoal no orçamento deste ano na eventual aprovação da referida PEC. O acionamento de gatilhos para controlar as despesas, especialmente as com pessoal, na ocorrência de rompimento da Regra de Ouro é o tema central da PEC. Portanto, considerando o cenário fiscal difícil para 2020, juntamente com o fato de que a Regra de Ouro já está sendo descumprida desde o terceiro trimestre de 2019, fica nítido a necessidade do avanço das reformas, notadamente as PECs Emergencial e do Pacto Federativo, pois elas são os principais instrumentos de ajuste fiscal no curto prazo.

Taxa de desemprego fica estável e ocupação aumenta no RS

Recentemente, o IBGE divulgou mais uma edição da PNAD Contínua Trimestral, pesquisa que contém informações detalhadas sobre o mercado de trabalho nas Unidades da Federação. A taxa de desemprego do Rio Grande do Sul foi estimada em 7,1% no quarto trimestre de 2019, revelando queda frente ao terceiro trimestre (8,8%) e também em relação ao respectivo período de 2018 (7,4%). No entanto, mais uma vez, assim como ocorreu nos últimos 11 trimestres, a variação não se mostrou significativa na comparação com o mesmo trimestre do ano anterior. Isso significa que a taxa de desemprego gaúcha se mantém praticamente no mesmo patamar desde o segundo trimestre de 2017.

A estabilidade na taxa de desemprego na comparação interanual foi acompanhada pela manutenção do número de desempregados: 441 mil pessoas estavam em busca de uma colocação nos três meses finais de 2019, uma redução de apenas 7 mil em relação ao último trimestre de 2018. A notícia positiva se deu pelo aumento do número de ocupados: 154 mil pessoas conseguiram um emprego no último ano, levando o contingente de empregados a 5,730 milhões no quarto trimestre do ano passado, o maior valor da série histórica com início em 2012.

Além da melhora quantitativa houve um avanço qualitativo. Assim como ocorreu no restante do Brasil e foi comentado há duas semanas nesse espaço ([link aqui](#)), o mercado formal contribuiu com a maior parcela

dos empregos gerados: das 154 mil novas ocupações, 135 mil foram em empregos formais. Conforme mostra a tabela abaixo, somente na categoria de militares e servidores públicos estatutários houve perda empregos no mercado formal.

Ainda que tímida, a retomada dos empregos formais é um bom sinal para a economia. Além de serem mais produtivos, refletem a confiança dos empresários no futuro da economia.

População Ocupada – RS

(Em mil pessoas)

	4ºT/18	4ºT/19	Var. %	Var. Abs.
POPULAÇÃO OCUPADA	5.576	5.730	2,8	154
MERCADO FORMAL	3.536	3.671	3,8	135
Privado com carteira	2.206	2.254	2,2	48
Doméstico com carteira	91	104	14,3	13
Setor público com carteira	85	99	16,5	14
Militar e servidor estatutário	478	464	-2,9	-14
Empregador com CNPJ	254	275	8,3	21
Conta-própria com CNPJ	422	475	12,6	53
MERCADO INFORMAL	2.040	2.059	0,9	19
Privado sem carteira	483	540	11,8	57
Doméstico sem carteira	248	230	-7,3	-18
Setor público sem carteira	96	112	16,7	16
Empregador sem CNPJ	41	43	4,9	2
Conta-própria sem CNPJ	971	970	-0,1	-1
Familiar auxiliar	201	164	-18	-37
Taxa de informalidade (%)	36,6	35,9	-	-

Fonte: IBGE/PNAD Contínua.

Dólar deve permanecer forte ao longo de 2020

Nas últimas semanas, a taxa de câmbio nominal entre Real e Dólar atingiu e renovou recordes históricos em diversas ocasiões. Na última sexta-feira (21/02), a moeda americana fechou o dia cotada a R\$ 4,39, o maior valor nominal já registrado desde o início do Plano Real. Nessa segunda-feira (26/02), na reabertura dos mercados após o recesso de Carnaval, chegou a atingir R\$ 4,44, apresentando leve redução para R\$ 4,43 até o fechamento desse artigo. Primeiramente, para entender os motivos que levaram a esse comportamento é preciso ter em mente que a taxa de câmbio pode subir pelo fortalecimento do Dólar, pelo enfraquecimento do Real ou uma combinação dos dois fatores.

Quanto ao primeiro ponto, desde o início do ano se observa que a desvalorização das moedas frente ao Dólar é um fenômeno global e não uma exclusividade do Real. O *Dollar Index*, que mostra o comportamento do Dólar frente a uma cesta de moedas, fechou 2019 em 96,1 pontos, subindo para 99,1 nessa segunda-feira. Quanto mais alto o índice, maior a força do Dólar frente às demais moedas. Três fatores se destacam na explicação desse movimento: 1) o bom desempenho da economia americana, com crescimento do PIB e desemprego em recordes históricos; 2) a busca por segurança dos investidores frente aos efeitos do

Coronavírus na economia mundial; e 3) o diferencial de juros dos títulos de dívida do governo americano frente às demais economias.

Esse último ponto tem grande relevância para explicar o comportamento recente da taxa de câmbio brasileira. Com a taxa Selic em 4,25% ao ano, o menor patamar histórico, o retorno de se investir em títulos de renda fixa brasileiros está menos atrativo, dados os riscos envolvidos na operação. Além disso, há outros fatores de ordem interna que atuam no sentido de desvalorização do Real, como a lenta recuperação cíclica da economia e as incertezas quanto ao andamento da agenda de reformas econômicas.

Nossas perspectivas apontam que a taxa de câmbio deve seguir alta nos próximos meses. A expectativa de mercado contida no Relatório Focus, é de um câmbio a R\$ 4,15 no final de 2020, mas acreditamos que deve ficar acima disso. Além dos fatores já mencionados de ordem externa (em especial pelos desdobramentos do Coronavírus) e interna (principalmente pelos ruídos políticos, agravados por conta das eleições municipais), as incertezas em função das eleições nos EUA devem provocar novos aumentos da aversão ao risco por parte dos investidores, sendo mais um fator a exercer pressão por um Dólar mais valorizado.