

Política fiscal: a melhoria da receita ajuda o cumprimento das metas com o FMI*

Isabel Noemia Rückert**

Economista da FEE.

Maria Luiza Blanco Borsatto**

Economista da FEE.

Resumo

O artigo tem como objetivo analisar a política fiscal do País em 2004. Verifica-se que as metas acordadas com o FMI para 2004 foram cumpridas, com o superávit primário atingindo 5,29% do PIB até novembro desse ano. A dívida líquida apresentou uma queda, passando de 58,7% do PIB em dezembro de 2003 para 51,1% do PIB em novembro de 2004. Quanto ao desempenho dos tributos federais, foi favorável, subindo 7,34% no período, concluindo-se que o Governo manteve, durante o ano de 2004, um efetivo ajuste fiscal.

Palavras-chave

Política fiscal; contas públicas federais; tributação.

Abstract

This paper analyzes the Brazilian public finances in 2004. The established goals with FMI for 2004 were achieved with the primary surplus reaching 5,29% of the GDP until november of this year. The net public sector debt fell, passing from

* Texto elaborado com informações obtidas até 30.12.04.

** As autoras agradecem a colaboração dos colegas Alfredo Meneghetti Neto e Edison Marques Moreira e do estagiário Fabio Magalhães Nunes.

58,7% of the GDP in december of 2003, to 51,1% of the GDP in november of 2004. The federal taxes had a favorable performance, rising 7,34% in the period. Concluding it's said that the Government kept in 2004 a strict tax adjustment.

Artigo recebido em 07 jan. 2005.

Introdução

No ano de 2004, houve uma melhora nos principais indicadores de política fiscal. Esse resultado positivo foi reflexo do crescimento da atividade econômica, da apreciação cambial e da manutenção de taxas de inflação sob controle. A meta de inflação para 2004 era atingir uma taxa de 5,5%, com uma variação de 2,5 pontos percentuais para cima ou para baixo. A estimativa do Banco Central (Bacen) é de que o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) atinja 7,4%, ficando ainda dentro do intervalo estimado.

Quanto ao PIB, os resultados revisados pelo IBGE indicaram aumento de 0,5% em 2003. E, nos primeiros nove meses do ano de 2004, houve um crescimento de 5,3%. A estimativa do Bacen é que o PIB tenha crescido 5% em 2004 (BACEN, 2004).

Pelo lado da política fiscal, o Governo tem mantido um ajuste fiscal rigoroso, que se tem caracterizado muito mais pelo aumento das receitas do que por um efetivo corte das despesas públicas. Com esse esforço fiscal, resultante da expansão das receitas, o Governo vem conseguindo cumprir as metas fiscais acordadas com o FMI sem grandes problemas.

Este artigo tem como objetivo fazer um exame da política fiscal, com ênfase no segundo semestre de 2004. Para isso, o texto está dividido em seis seções. Na seção 1, abordam-se os resultados atingidos pelo acordo com o FMI. Na seção 2, apresenta-se a performance das contas do setor público consolidado (Governo Central, Governos regionais e empresas estatais). Após, verifica-se o comportamento da dívida líquida, o desempenho das contas fiscais do Governo Central e o resultado da arrecadação dos tributos federais até novembro de 2004. A seguir, descrevem-se algumas informações sobre o Orçamento Geral da União (OGU) de 2005. Em seguida, são feitas algumas considerações finais.

1 - O resultado do acordo com o FMI

O acordo com o FMI, fechado em dezembro de 2003 e que se encerra em março de 2005, é uma renovação do contrato firmado com esse órgão pelo governo anterior, no final de 2002. Nele, foram fixadas metas até dezembro de 2004. Essa renovação colocou à disposição do País uma linha extra de US\$ 14,8 bilhões, sendo US\$ 6,6 bilhões em dinheiro novo e US\$ 8,2 bilhões referentes à última parcela do acordo que expirou no final de 2003 e que o País tinha o direito de sacar. No entanto, dos recursos disponíveis, não foi sacado nenhum valor, sendo os mesmos utilizados pelo Governo apenas como uma reserva em caso de crise.

O País cumpriu com folga as metas fiscais da nona revisão do acordo até setembro de 2004, alcançando um superávit primário de R\$ 69,8 bilhões contra R\$ 56,9 bilhões da meta acertada com o FMI. Essa revisão foi aprovada por esse órgão no mês de dezembro de 2004, o que disponibilizou, para o País, US\$ 1,3 bilhão.

Para o ano de 2004, a meta acertada com o FMI previa um superávit primário de R\$ 71,5 bilhões, o equivalente a 4,25% do PIB. No final de setembro, o Governo elevou essa estimativa de superávit para 4,5% do PIB, o que deverá significar um montante de R\$ 75,5 bilhões. Para o ano de 2005, o Governo manteve o percentual inicial (4,25% do PIB).

O Governo ainda não tomou uma decisão sobre se irá ou não renovar o acordo, mas o anúncio oficial deverá ser efetuado somente em março de 2005, quando ocorrer a última revisão do acordo que se encontra em vigor.

Por sua vez, o Governo incluiu, no Orçamento de 2005, o projeto-piloto de despesas com investimentos em infra-estrutura, que ficará de fora do cálculo do superávit primário. A exclusão desses investimentos vem sendo negociada com o FMI, mas não haverá necessidade de um aval formal da instituição para incluir a lista de projetos no Orçamento. O Governo brasileiro foi o responsável pelo início das discussões sobre o assunto junto ao Fundo. A idéia é permitir que investimentos públicos com retorno financeiro não sejam considerados despesa. Atualmente, qualquer investimento é contabilizado como gasto, o que diminui o espaço para a sua expansão, uma vez que existe uma meta de superávit fiscal para ser atingida. O grupo técnico do FMI que está estudando a proposta veio ao Brasil no mês de novembro, para continuar com as discussões. Além disso, a intenção do Fundo não é excluir do cálculo do superávit primário os gastos com infra-estrutura, mas viabilizar um tratamento mais adequado para os mesmos nas metas de superávit primário. Em realidade, o mecanismo que está sendo discutido permitirá que o superávit primário seja menor no mesmo montante de

recursos negociados com o FMI para gastos com infra-estrutura. Esse valor, que será diminuído do superávit primário, ficará em torno de R\$ 2,8 bilhões, o que reduzirá a meta para esse indicador no mesmo montante. Na lista de projetos, estão os da área de transporte terrestre, portos e saneamento.

2 - O desempenho das contas fiscais do setor público consolidado

O resultado primário do setor público consolidado, mensurado através das necessidades de financiamento do setor público, é o mais importante critério de desempenho fiscal incluído no acordo com o FMI que expira em março de 2005.

De janeiro a novembro de 2004, o setor público atingiu um superávit primário de R\$ 84,8 bilhões (5,3% do PIB) — Tabela 1. Com esse resultado, o País já cumpriu com antecedência a meta fiscal fixada para 2004, que era a de alcançar, até o final do ano, um superávit de R\$ 75,5 bilhões, o equivalente a 4,5% do PIB. Esse resultado favorável deveu-se ao crescimento da atividade econômica, aliado a uma elevação de alíquotas que incrementou a arrecadação e que deverá possibilitar um aumento da carga tributária.

O Governo Central (Tesouro Nacional, Previdência Social e Banco Central) contribuiu com a parcela mais significativa, 65% do total, num montante de R\$ 55,5 bilhões (3,46% do PIB). Já os Governos estaduais e municipais obtiveram um superávit primário de R\$ 17,9 bilhões (1,11% do PIB), enquanto as empresas estatais registraram um superávit primário de R\$ 11,5 bilhões (0,72% do PIB).

Apesar de o Governo já ter alcançado a meta acordada com o FMI, ainda poderá, no mês de dezembro, ter um aumento de gastos, em vista do pagamento do décimo terceiro salário dos servidores públicos e dos aposentados da Previdência Social. Além disso, há uma maior liberação de recursos no último mês, quando se tem certeza de que a meta será cumprida. Ou seja, o resultado atingido até novembro ainda não é definitivo, podendo ocorrer uma queda no montante do superávit no último mês, sem comprometer, no entanto, a meta para o ano.

Por sua vez, no acumulado de janeiro a novembro de 2004, o pagamento dos juros nominais atingiu R\$ 116,7 bilhões (7,28% do PIB). Esse valor foi menor do que o alcançado no mesmo período de 2003, R\$ 136,3 bilhões, o equivalente a 9,61% do PIB.

Tabela 1

Necessidade de financiamento do setor público no Brasil — 2003/04

DISCRIMINAÇÃO	JAN-NOV/03		2003		JAN-NOV/04	
	Valor (R\$ milhões)	% do PIB	Valor (R\$ milhões)	% do PIB	Valor (R\$ milhões)	% do PIB
A - Total nominal	65 993	4,66	79 032	5,22	31 859	1,99
A.1 - Governo Central	48 967	3,45	62 153	4,10	17 176	1,07
A.1.1 - Governo Federal (1)	51 027	3,60	74 065	4,89	21 265	1,33
A.1.2 - Bacen	-2 060	-0,15	-11 912	-0,79	-4 089	-0,26
A.2 - Governos regionais	23 278	1,64	27 002	1,78	29 421	1,84
A.2.1 - Governo estadual	19 613	1,38	22 936	1,51	23 812	1,49
A.2.2 - Governo municipal	3 665	0,26	4 066	0,27	5 609	0,35
A.3 - Empresas estatais	-6 252	-0,44	-10 123	-0,67	-14 738	-0,92
A.3.1 - Empresas estatais federais	-4 209	-0,30	-7 833	-0,52	-15 391	-0,96
A.3.2 - Empresas estatais estaduais	-2 061	-0,15	-2 311	-0,15	532	0,03
A.3.3 - Empresas estatais municipais	18	0,00	21	0,00	121	0,01
B - Juros nominiais	136 287	9,61	145 204	9,58	116 687	7,28
B.1 - Governo Central	95 222	6,72	100 896	6,66	72 671	4,54
B.1.1 - Governo federal (1)	97 501	6,88	113 010	7,46	76 957	4,80
B.1.2 - Bacen	-2 279	-0,16	-12 109	-0,80	-4 286	-0,27
B.2 - Governos regionais	37 696	2,66	40 824	2,69	47 281	2,95
B.2.1 - Governo estadual	32 144	2,27	34 851	2,30	40 239	2,51
B.2.2 - Governo municipal	5 552	0,39	5 973	0,39	7 043	0,44
B.3 - Empresas estatais	3 369	0,24	3 484	0,23	-3 265	-0,20
B.3.1 - Empresas estatais federais	1 725	0,12	1 763	0,12	-6 269	-0,39
B.3.2 - Empresas estatais estaduais	1 419	0,10	1 482	0,10	2 824	0,18
B.3.3 - Empresas estatais municipais	225	0,02	239	0,02	180	0,01
C - Primário	-70 294	-4,96	-66 173	-4,37	-84 829	-5,29
C.1 - Governo Central	-46 255	-3,26	-38 744	-2,56	-55 495	-3,46
C.1.1 - Governo federal	-68 623	-4,84	-65 343	-4,31	-80 407	-5,02
C.1.2 - Bacen	219	0,02	195	0,01	197	0,01
C.1.3 - INSS	22 149	1,56	26 404	1,74	24 715	1,54
C.2 - Governos regionais	-14 418	-1,02	-13 822	-0,91	-17 861	-1,11
C.2.1 - Governo estadual	-12 531	-0,88	-11 916	-0,79	-16 427	-1,03
C.2.2 - Governo municipal	-1 887	-0,13	-1 906	-0,13	-1 434	-0,09
C.3 - Empresas estatais	-9 621	-0,68	-13 607	-0,90	-11 473	-0,72
C.3.1 - Empresas estatais federais	-5 934	-0,42	-9 597	-0,63	-9 122	-0,57
C.3.2 - Empresas estatais estaduais	-3 481	-0,25	-3 793	-0,25	-2 292	-0,14
C.3.3 - Empresas estatais municipais	-207	-0,01	-217	-0,01	-59	0,00
PIB acumulado no ano (2)	1 417 624		1 514 913		1 602 078	

FONTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Informações Econômicas. **Notas para imprensa** (política fiscal). Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/NotaEcon/NI200406pfp.zip> Acesso em: 21 dez. 2004.

NOTA: Em valores correntes.

(1) Inclui o INSS. (2) Dados preliminares.

Essa queda no montante dos juros deveu-se principalmente às alterações na taxa Selic. No ano de 2003, essa taxa registrou percentuais mais elevados do que em 2004. De acordo com o Bacen, a taxa Selic efetiva acumulada até novembro de 2004 alcançou 14,6%, contra 21,7% no mesmo período de 2003 (BACEN, 2004).

Todavia os gastos com os juros nominais apropriados não foram totalmente cobertos pelo superávit primário do período, resultando num déficit nominal de R\$ 31,8 bilhões (1,99% do PIB) de janeiro a novembro de 2004, o que representou menos da metade do percentual atingido no mesmo período do ano anterior, 4,66 % do PIB, no montante de R\$ 66,1 bilhões. Ou seja, houve uma melhora expressiva nesse resultado como decorrência das taxas básicas de juros menores e do superávit primário mais elevado (Tabela 1).

3 - A evolução da dívida líquida do setor público

A relação dívida/PIB é um dos indicadores utilizados para analisar a capacidade do Governo de pagar seus compromissos. A dívida líquida consolidada do setor público em relação ao PIB atingiu 51,1% , somando R\$ 941,0 bilhões no final de novembro de 2004. Esse percentual foi menor do que o alcançado em dezembro de 2003 — 58,7% do PIB — e significou uma queda de 6,6 pontos percentuais (Tabela 2). Essa melhora reflete o maior crescimento da atividade econômica, bem como a maior arrecadação de tributos, que resultou num superávit primário. Com o ajuste fiscal ocorrido no País, o Governo conseguiu uma redução da dívida pública, pois, com o superávit fiscal (recursos correntes acima das despesas), o Executivo paga os juros da dívida, evitando que o endividamento aumente com a sua rolagem.

A maior parcela refere-se à dívida interna líquida, R\$ 787,3 bilhões (42,7% do PIB), enquanto a dívida externa líquida somou R\$ 153,8 bilhões (8,4% do PIB) em novembro de 2004.

Do total da dívida interna líquida, a participação mais relevante é a dívida mobiliária do Tesouro Nacional. A dívida em títulos fora do Banco Central alcançou R\$ 749,7 bilhões em novembro de 2004, tendo o seu estoque registrado um pequeno aumento de 1,2% nesse mês, em relação ao anterior.

Tabela 2

Dívida líquida do setor público do Brasil — dez./02, dez./03 e nov./04

DISCRIMINAÇÃO	DEZ/02		DEZ/03 (1)		NOV/04 (1)	
	Saldo (R\$ milhões)	% do PIB	Saldo (R\$ milhões)	% do PIB	Saldo (R\$ milhões)	% do PIB
A - Dívida interna líquida	654 312	41,2	726 688	46,7	787 267	42,7
A.1 - Governo Federal	310 003	19,5	365 778	23,5	394 839	21,4
A.1.1 - Dívida mobiliária do Tesouro Nacional	532 893	33,6	679 267	43,3	749 708	40,7
A.1.2 - Dívidas securitizadas	23 180	1,5	21 941	1,4	21 393	1,2
A.1.3 - Dívida bancária	1 034	0,1	2 129	0,1	2 697	0,1
A.1.4 - Créditos diversos	-440 441	-27,8	-494 915	-31,4	-536 744	-29,2
A.1.5 - Previdência Social	-866	-0,1	640	0,0	1 844	0,1
A.1.6 - Relacionamento com Bacen	194 203	12,2	156 716	10,1	155 941	8,5
A.2 - Banco Central do Brasil	53 235	3,4	52 693	3,4	57 981	3,1
A.2.1 - Base monetária	73 302	4,6	73 219	4,7	75 098	4,1
A.2.2 - Dívida mobiliária do Bacen ...	67 125	4,2	30 659	2,0	13 844	0,8
A.2.3 - Operações compromissadas	77 089	4,9	65 810	4,2	78 947	4,3
A.2.4 - Outros depósitos no Bacen ...	55 285	3,5	56 962	3,7	63 752	3,5
A.2.5 - Créditos diversos	-25 363	-1,6	-17 241	-1,1	-17 719	-1,0
A.2.6 - Relacionamento com o Go- verno Federal	-194 203	-12,2	-156 716	-10,1	-155 941	-8,5
A.3 - Governos estaduais	239 578	15,1	261 586	16,8	286 573	15,6
A.3.1 - Dívida mobiliária líquida (2) ..	1 254	0,1	1 541	0,1	1 765	0,1
A.3.2 - Outras dívidas	261 871	16,5	282 700	18,1	311 772	17,0
A.3.3 - Créditos diversos	-23 547	-1,5	-22 655	-1,4	-26 964	-1,5
A.4 - Governos municipais	32 092	2,0	36 098	2,3	41 587	2,3
A.4.1 - Dívida mobiliária líquida (2) ...	672	0,0	830	0,1	951	0,1
A.4.2 - Outras dívidas	33 823	2,2	37 716	2,3	42 920	2,4
A.4.3 - Créditos diversos	-2 403	-0,2	-2 448	-0,1	-2 284	-0,1
A.5 - Empresas estatais	19 404	1,2	10 533	0,7	6 287	0,3
B - Dívida externa líquida	226 796	14,3	186 457	12,0	153 786	8,4
B.1 - Governo Federal	256 732	16,2	218 767	14,1	203 435	11,0
B.2 - Bacen (3)	-59 141	-3,7	-58 490	-3,8	-65 463	-3,6
B.3 - Governos estaduais	18 408	1,1	16 429	1,0	16 136	0,9
B.4 - Governos municipais	2 900	0,2	2 605	0,2	2 705	0,1
B.5 - Empresas estatais	7 897	0,5	7 146	0,5	-3 028	0,0
C - Dívida líquida total (A + B)	881 108	55,5	913 145	58,7	941 054	51,1
C.1 - Governo Federal	566 734	35,7	584 544	37,6	598 274	32,5
C.2 - Bacen	-5 906	-0,4	-5 796	-0,4	-7 482	-0,4
C.3 - Governos estaduais	257 986	16,2	278 016	17,9	302 710	16,4
C.4 - Governos municipais	34 992	2,2	38 703	2,5	44 292	2,4
C.5 - Empresas estatais	27 302	1,8	17 678	1,1	3 260	0,2

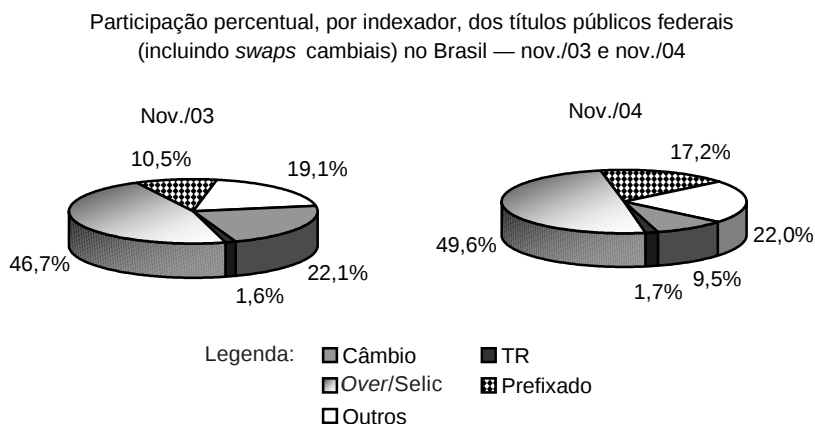
FONTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Informações Econômicas. **Notas para imprensa** (política fiscal). Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/NotaEcon/NI200406pfp.zip>
Acesso em: 21 dez. 2004.

(1) Dados preliminares. (2) Dívida mobiliária emitida menos títulos em tesouraria. (3) Dívida líquida de reservas internacionais.

Quanto à composição dessa dívida, desde 2003, o Governo vem empreendendo uma política para o alongamento do seu perfil, com o objetivo de aumentar a parcela de papéis pré-fixados e de reduzir os títulos pós-fixados, para diminuir o impacto que alterações na Selic provocam sobre a dívida pública. Em vista disso, houve um aumento da participação da dívida em Letras do Tesouro Nacional (LTNs), de 11,8 % do total dos títulos públicos federais em novembro de 2003 para 18,8% no mesmo mês de 2004.

Também houve uma alteração na parcela da dívida interna com correção cambial (*swaps* e títulos cambiais), que diminuiu sua participação no total de 22,1% em novembro de 2003 para 9,5% em novembro de 2004 (Gráfico 1).

Gráfico 1



FONTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Informações Econômicas. Nota para imprensa (Política Fiscal). Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/notaEcon/NI200406pfp.zip>
Acesso em: 21 dez. 2004.

Essa queda está refletindo a decisão do Governo, desde o final de maio de 2003, de reduzir gradualmente o total da dívida mobiliária federal atrelada ao câmbio, não rolando integralmente a dívida que está vencendo. Nesse sentido, o Governo vem recomprando os papéis cambiais em circulação no mercado.

A dívida indexada à taxa *over Selic*, ou seja, a pós-fixada, representou a maior parcela do total, 52%. Quanto à participação de papéis remunerados pela Selic, houve uma redução de 59% em outubro para 58,4% em novembro de 2004. Esses títulos sofrem o impacto das alterações das taxas de juros, que se elevaram nos últimos meses, como decorrência, principalmente, dos níveis de inflação. Entre abril e agosto desse ano, a taxa Selic manteve-se em 16% a.a. A partir de setembro até dezembro de 2004, a taxa subiu 1,75 ponto percentual, atingindo 17,75% a.a. neste último mês.

Quanto ao prazo médio de emissões de títulos federais (incluindo o Bacen e o Tesouro Nacional), houve uma pequena redução, passando de 23,9 meses em dezembro de 2003 para 21,0 meses em novembro de 2004, mantendo-se ainda muito curto.

Também o estoque da dívida externa líquida do Tesouro (dívida externa menos reservas internacionais) apresentou um decréscimo, caindo de 12,0% do PIB em dezembro de 2003 para 8,4% do PIB em novembro de 2004, em vista da apreciação do real frente ao dólar (uma vez que a mesma está cotada em moeda nacional) e dos pagamentos líquidos efetuados pelo setor público.

O que se conclui é que a apreciação cambial ocorrida em 2004 contribuiu para reduzir o montante do endividamento, pois afetou tanto a dívida externa quanto aqueles títulos atrelados ao câmbio.

4 - O comportamento das contas fiscais do Governo Central

O resultado primário do Governo Central, que confronta as receitas e as despesas “acima da linha”, entre janeiro e novembro de 2004, apresentou um crescimento de 7,9%, atingindo R\$ 55,8 bilhões, superando em R\$ 4,1 bilhões o valor obtido no mesmo período de 2003. Esse comportamento deveu-se ao superávit do Tesouro Nacional, no valor de R\$ 81,8 bilhões, enquanto a Previdência Social (RGPS) e o Banco Central foram deficitários em R\$ 25,9 bilhões e R\$ 205,1 milhões respectivamente (Tabela 3).

Tabela 3

Resultado primário do Governo Central do Brasil — jan.-nov. 2003/04

DISCRIMINAÇÃO	JAN-NOV/03 (R\$ milhões)	JAN-NOV/04 (R\$ milhões)	% JAN-NOV/04 JAN-NOV/03
A - Receita total	367 779,7	393 556,6	7,0
A.1 - Receitas do Tesouro	288 604,8	308 140,9	6,8
A.1.1 - Receita bruta	300 311,8	321 770,1	7,1
A.1.2 - Restituições (-)	-11 707,0	-13 629,2	16,4
A.1.3 - Incentivos fiscais (-)	0,0	0,0	0,0
A.2 - Receitas da Previdência Social	78 183,1	84 264,2	7,8
A.3 - Receitas do Banco Central	991,9	1 151,6	16,1
B - Transferências a estados e municípios	63 240,8	64 157,4	1,4
C - Receita líquida total (A - B)	304 538,9	329 399,2	8,2
D - Despesa total	252 771,0	273 565,7	8,2
D.1 - Pessoal e encargos sociais	78 901,5	80 330,7	1,8
D.2 - Benefícios previdenciários	103 462,7	110 126,5	6,4
D.3 - Custeio e capital	68 630,1	81 177,5	18,3
D.3.1 - Despesa do FAT	8 929,5	9 158,1	2,6
D.3.2 - Subsídios e subvenções econômicas	3 921,7	3 673,2	-6,3
D.3.3 - LOAS/RMV (1)	2 981,1	2 582,9	-13,4
D.3.4 - Outras despesas	51 144,9	60 588,5	18,5
D.4 - Transferência ao Banco Central	534,9	574,1	7,3
D.5 - Despesas do Banco Central ...	1 241,7	1 356,8	9,3
E - Resultado primário do Governo Central (C - D)	51 767,9	55 833,6	7,9
E.1 - Tesouro Nacional	77 297,5	81 808,4	5,8
E.2 - Previdência Social (RGPS) (2)	-25 279,7	-25 862,3	2,3
E.3 - Banco Central (3)	-249,9	-205,1	-17,9
F - Resultado primário/PIB (%)	3,19	3,30	-

FONTE: BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Resultado do Tesouro Nacional**: out. 2004. Disponível em: <http://www.stn.fazenda.gov.br/download/nimnov/2004.exe> Acesso em: 22 dez. 2004.

NOTA: Dados revistos, sujeitos à alteração; valores a preços de nov./04.

(1) Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e Renda Mensal Vitalícia (RMV) são benefícios assistenciais pagos pelo Governo Central. Até 2003, a RMV estava sendo considerada como benefício previdenciário, integrando o resultado da Previdência Social. A partir de janeiro desse ano, passou a ser computada juntamente com a LOAS. (2) Receita de contribuições menos benefícios previdenciários. (3) Despesas administradas líquidas de receitas próprias (incluindo transferências do Tesouro Nacional).

A receita total gerada, principalmente, pelo Tesouro Nacional superou, nos 11 meses de 2004, em 7% a dos mesmos meses de 2003, alcançando R\$ 393,6 bilhões. Esse montante ultrapassou em R\$ 25,8 bilhões o total atingido nos mesmos meses de 2003. A receita líquida total também aumentou R\$ 24,8 bilhões, crescendo 8,2%, quando comparada à do exercício anterior. Já as transferências a estados e municípios foram pouco superiores a 1%, uma vez que dependem da arrecadação do Imposto de Renda (IR), que diminuiu 1,0% no período, e do recolhimento do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), que obteve um aumento real de 6,8%.

Por sua vez, a despesa total apresentou um acréscimo de 8,2% em 2004, perfazendo R\$ 273,6 bilhões. Os gastos com pessoal e encargos sociais, entre janeiro e novembro de 2004, totalizaram R\$ 80,3 bilhões, registrando um pequeno crescimento de 1,8% no período. Já os dispêndios de custeio e capital superaram em 18,3% os dos mesmos meses de 2003, atingindo R\$ 81,2 bilhões. Observa-se que esse item ultrapassou em quase R\$ 900 milhões as despesas com pessoal e encargos sociais. O aumento desses gastos pode ser explicado pelo acréscimo do número de aposentadorias, do benefício assistencial para idosos e do auxílio-doença. No caso destes últimos, em 2004, ocorreram alterações no Estatuto dos Idosos, reduzindo de 67 anos para 65 anos a idade mínima para recebimento do benefício.

O superávit primário conseguido proporcionou ao Governo atingir com folga, em 11 meses, a meta fiscal estabelecida para 2004, sendo que o maior fator para obter esse resultado foi o crescimento dos tributos, principalmente o das contribuições sociais, cujas alíquotas podem ser alteradas sem depender, em parte, do Legislativo.

5 - A arrecadação dos tributos federais

A carga tributária, medida pela relação entre o total de tributos e o PIB, que vinha apresentando um comportamento ascendente desde 1998, em 2003, registrou um pequeno declínio em relação a 2002, caindo de 35,53% do PIB para 34,88%. Todavia, no ano de 2004, a expectativa é de que a carga volte a crescer, em vista dos resultados favoráveis da arrecadação tributária.

A arrecadação dos tributos federais¹ entre janeiro e novembro de 2004 superou em 7,3% a do mesmo período de 2003, atingindo R\$ 303,7 bilhões,

¹ Inclui os impostos e as contribuições administradas pela Secretaria da Receita Federal e demais receitas e exclui contribuições previdenciárias.

sendo considerada, pelo Governo Federal, um dos melhores resultados obtidos nos últimos 10 anos (Tabela 4).

Tabela 4

Arrecadação das receitas federais no Brasil — 2003/04

RECEITAS	JAN-NOV/03 (R\$ milhões)	JAN-NOV/04 (R\$ milhões)	% 2004 2003	COMPOSIÇÃO %	
				2003	2004
Imposto sobre Importação	8 552,4	8 786,4	2,74	2,89	3,02
Imposto sobre Produtos Industriali- zados	20 191,4	21 571,0	6,83	7,10	7,14
IPI-fumo	2 054,4	2 199,7	7,07	0,72	0,73
IPI-bebidas	1 896,7	1 880,5	-0,85	0,62	0,67
IPI-auto	2 369,5	2 772,7	17,02	0,91	0,84
IPI-vinculado à importação	4 780,3	4 931,5	3,16	1,62	1,69
IPI-outros	9 090,6	9 786,6	7,66	3,22	3,21
Imposto sobre a Renda total	96 065,6	95 089,9	-1,02	31,31	33,96
Pessoa física	5 526,0	6 033,6	9,19	1,99	1,95
Pessoa jurídica	36 570,3	37 370,6	2,19	12,31	12,93
Entidades financeiras	6 418,3	6 228,4	-2,96	2,05	2,27
Demais empresas	30 152,0	31 143,2	3,29	10,26	10,66
Retido na fonte	53 969,4	51 685,7	-4,23	17,02	19,08
IRRF - Rendimentos do trabalho ..	25 815,4	27 941,3	8,24	9,20	9,12
IRRF - Rendimentos de capital	19 757,2	15 650,2	-20,79	5,15	6,98
IRRF - Rendimentos para o Exte- rior	5 347,3	4 941,0	-7,60	1,63	1,89
IRRF - Outros rendimentos	3 050,6	3 153,2	3,36	1,04	1,08
Imposto sobre Operações Finan- ceiras (IOF)	4 623,1	4 924,1	6,51	1,62	1,63
Imposto Territorial Rural (ITR)	304,3	273,2	-10,24	0,09	0,11
Contribuição Provisória sobre Mov- imentação Financeira (CPMF)	23 884,7	24 586,3	2,94	8,10	8,44
Contribuição para a Seguridade So- cial (Cofins)	61 626,9	72 885,3	18,27	24,00	21,78
Contribuição para o PIS/Pasep	17 979,4	18 485,1	2,81	6,09	6,36
Contribuição Social sobre o Lucro Lí- quido	17 117,2	18 826,3	9,98	6,20	6,05
CIDE-combustíveis	7 750,4	7 447,7	-3,91	2,45	2,74
Contribuição para o FUNDAF	320,1	283,4	-11,46	0,09	0,11
Outras receitas administradas	2 590,2	2 917,9	12,65	0,96	0,92
Subtotal	261 005,7	276 076,5	5,77	90,91	92,26
Refis.....	1 154,7	673,0	-41,71	0,22	0,41

(continua)

Tabela 4

Arrecadação das receitas federais no Brasil — 2003/04

RECEITAS	JAN-NOV/03 (R\$ milhões)	JAN-NOV/04 (R\$ milhões)	% 2004 2003	COMPOSIÇÃO %	
				2003	2004
PAES.....	1 283,0	2 660,7	107,38	0,88	0,45
Retenção na Fonte – Lei nº 10.833, art. 30	0,0	3 456,1	-	1,14	0,00
Receita administrada pela SRF	263 443,4	282 780,3	7,34	93,12	93,12
Demais receitas (1)	19 470,0	20 905,3	7,37	6,88	6,88
TOTAL GERAL DAS RECEITAS	282 913,4	303 685,6	7,34	100,00	100,00

FONTE: BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal. **Análise da Arrecadação das Receitas Federais.** Disponível em:
<http://www.receita.fazenda.gov.br/arrecadacao/2004/dezembro/default.htm> _ Acesso em: 21 dez. 2004.

NOTA: Os valores de 2003 e 2004 foram inflacionados pelo IGP-DI da FGV a preços de nov./04.

(1) A contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor, a partir de janeiro de 2004, passou a integrar as demais receitas. Para fins de comparação, o mesmo foi feito em 2003.

As receitas administradas pela Secretaria da Receita Federal (SRF) alcançaram o valor de R\$ 282,8 bilhões, superando em 7,3% as do exercício anterior. Estas foram influenciadas, em grande parte, pela alta arrecadação das contribuições sociais, tais como a Contribuição ao Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL). Esses tributos destacaram-se principalmente por estarem ligados à produção industrial e às atividades vinculadas à prestação de serviços.

A Cofins atingiu um montante de R\$ 72,9 bilhões, com um crescimento de 18,3% de janeiro a novembro de 2004 em relação a igual período de 2003. Esse aumento deveu-se à elevação da alíquota dessa contribuição de 3,0% para 7,6%, tornando-a não cumulativa, que entrou em vigor em 1º de fevereiro de 2004. Também esse acréscimo está relacionado com a elevação da tributação dos insumos importados (Lei nº 10.833/03), bem como à legislação recente (Lei nº 10.865/04), que passou a taxar todos os produtos importados; essa determinação tem como objetivo principal harmonizar os mercados interno e externo. Além disso, influíram no resultado a adoção de controles por parte da SRF, que estabeleceu a retenção na fonte de todos os pagamentos efetuados por empresas e órgãos públicos a pessoas jurídicas. Esse procedimento centralizou na SRF todos os recebimentos, evitando a ocorrência de sonegação de tributos devidos.

Quanto à CSLL, esta alcançou o valor de R\$ 18,8 bilhões, registrando um crescimento de 10% no período. Esse percentual representou o segundo maior incremento de receitas em consequência das declarações de ajuste referentes ao ano-base de 2003 e das receitas decorrentes de compensações e depósitos judiciais, bem como da retenção na fonte do tributo referente a pagamentos para empresas prestadoras de serviços.

O Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI-total) também foi destaque na arrecadação, no período de 2004, superando em 6,8% o de 2003 e atingindo R\$ 21,6 bilhões. Esse resultado foi fortemente influenciado pelo acréscimo de 12% no volume de vendas de automóveis no mercado interno, pela variação, para menor, da alíquota do tributo para carros, pelo aumento percentual do IPI-outros em 7,7%, refletindo crescimento no setor industrial, além da elevação média das alíquotas do IPI-fumo (20%) e do IPI-bebidas (7,1%).

Quanto ao Imposto de Renda (IR-total), no período de janeiro a novembro de 2004, este apresentou decréscimo de 1,0% em comparação aos meses de 2003, em função da queda relativa da arrecadação de quase todos os seus itens. Só mostraram crescimento o Imposto de Renda-pessoa física (IRPF), de 9,2% , atingindo R\$ 6,0 bilhões, e o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF)-rendimento do trabalho, de 8,2%, alcançando R\$ 27,9 bilhões. Este último também aumentou pela retenção de recursos na fonte, decorrente de decisões judiciais ocorridas ao longo de 2004.

As demais receitas (Tabela 4) apresentaram acréscimo de 7,4% em relação ao período anterior, em função do aumento da Contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor (CPSSS), decorrente da elevação, em janeiro de 2004, da alíquota da contribuição patronal, que passou de 11% para 22% por parte dos inativos.

No final de dezembro de 2004, o Governo Federal editou uma medida provisória (MP 232, de 30.12.2004) corrigindo em 10% a tabela do Imposto de Renda-pessoa física e estendendo o mesmo percentual aos limites atuais de deduções dos gastos com educação e dependentes. Essa medida deve entrar em vigor a partir de janeiro de 2005. A Receita Federal ainda não finalizou o cálculo da perda de arrecadação desse imposto, mas, numa estimativa preliminar, a mesma deve ficar em torno de R\$ 1,8 bilhão em 2005.

Também a mesma medida incluiu um aumento na base de cálculo do Imposto de Renda-pessoa jurídica (IRPJ) e da CSLL, de 32% para 40%, dos prestadores de serviços optantes pelo lucro presumido. Isso significa que os mesmos terão um acréscimo de 25% nesses tributos. Essas mudanças entrarão em vigor a partir de 1º de abril de 2005 para a CSLL e de 1º de janeiro de 2006 para o IRPJ. A estimativa do Governo é arrecadar R\$ 2 bilhões em 2005. Com isso, espera

compensar a perda provocada pelas alterações no Imposto de Renda-pessoa física.

6 - O Orçamento Geral da União para 2005

O Congresso Nacional aprovou o Orçamento Geral da União para 2005 em 29 de dezembro de 2004. A proposta orçamentária do Governo Federal para 2005 enviada ao Congresso Nacional foi alterada pelo mesmo, aumentando a estimativa de receita, em função da provável ampliação dos recolhimentos provenientes dos principais tributos da União, repetindo a performance ocorrida em 2004.

A receita total fixada para 2005 totaliza R\$ 481 bilhões, o que corresponde a 24,92% do PIB para o próximo exercício. A previsão de receita está baseada na expectativa de maior arrecadação dos tributos, tais como, o IPI, o IR, a Cofins, a cota-parte de compensações financeiras, o PIS/Pasep e a CPMF, que totalizam um valor em torno de R\$ 9,5 bilhões.

A despesa total foi estimada em R\$ 357,8 bilhões (18,73% do PIB), estando alocados R\$ 91,7 bilhões para pagamento de pessoal e encargos sociais, R\$ 138,5 bilhões para cobrir as despesas com a Previdência Social e R\$ 44 bilhões para atender às despesas obrigatórias.

O OGU dá ênfase aos gastos com infra-estrutura, para os quais foram alocados R\$ 21 bilhões. Nesse valor, estão incluídos R\$ 2,8 bilhões a serem destinados a obras de logística, que serão movimentados em 2005. Esse recurso faz parte de negociação já fechada com o FMI, a qual destina R\$ 9 bilhões nos próximos nove anos para esse tipo de obra.

Os investimentos priorizados para 2005 estão relacionados na Tabela 5.

Dos gastos com investimentos, que totalizam R\$ 21 bilhões, parte deles estão assim distribuídos em termos regionais: para a Região Nordeste, R\$ 5,25 bilhões; para a Região Sudeste, R\$ 3,25 bilhões; para a Região Norte, R\$ 2,5 bilhões; para a Região Sul, R\$ 1,93 bilhão; e para a Região Centro-Oeste, R\$ 1,94 bilhão.

Afora o descrito acima, o OGU prevê recursos para ressarcimento de perdas de arrecadação por causa de isenção de impostos para 15 estados exportadores, estabelecido pela Lei Kandir, totalizando R\$ 5,2 bilhões em 2005. Também o Orçamento reservou recursos da ordem de R\$ 1,1 bilhão para reajuste linear de 10% da tabela do IRPF a partir de 1º de janeiro de 2005. A proposta orçamentária aprovada pelo Congresso incluiu ainda os gastos com o aumento do salário mínimo de R\$ 280,00 para R\$ 300,00.

Tabela 5

Investimento nacional previsto pelo Orçamento Geral da União — 2005

(R\$ milhões)	
DISCRIMINAÇÃO	VALOR
Restauração de rodovias federais	1 000,0
Duplicação das BRs-101 sul e BR-101 nordeste e adequação da BR-381	745,0
Adequação e ampliação de portos	226,1
Eclusas nos rios Tucuruí e Tocantins	150,0
Desenvolvimento das cidades e metrô de Belo Horizonte	81,6
Projetos de irrigação e fornecimento de água	59,7
Projetos de aperfeiçoamento das receitas tributárias federal e previdenciária	500,0
Projetos do Centro de Biotecnologia da Amazônia e Laboratório de Meteorologia	17,6
TOTAL	2 780,0

FONTE: OTONI, Luciana. Orçamento de 2005 fixa receitas de R\$ 481 bilhões. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, p. A6, 30 e 31 dez. 2004 -1 e 2 jan. 2005. Disponível em: <http://www.gazeta.com.br>

Apesar de aprovada a Lei de Orçamento para 2005 no Congresso Nacional, ela só entrará em vigor após sancionada pelo Presidente da República. Assim, o OGU poderá ser modificado ou vetado em alguns de seus itens e valores.

7 - Considerações finais

A condução da política econômica pelo atual Governo é feita com austeridade fiscal e monetária. Nos últimos anos, o Governo vem mantendo um esforço fiscal, com o objetivo de atingir superávits primários e, com isso, reduzir a dívida líquida como percentual do PIB. No ano de 2004, além da melhoria das contas fiscais do setor público, contribuíram para uma situação mais favorável da relação dívida líquida/PIB a apreciação da taxa de câmbio e a retomada da atividade econômica. No entanto, a continuidade de uma política monetária

restritiva poderá afetar essa relação, pois aumentos nas taxas de juros fazem com que os dispêndios com o serviço da dívida sejam elevados.

A geração de superávits primários tem sido conseguida com incrementos de receitas, que deverão aumentar a carga tributária, e com contração dos investimentos. Assim, as receitas tributárias do Governo Federal cresceram, tendo como destaque as contribuições sociais, visto que as mesmas podem ser alteradas, através de medidas provisórias, o que não pode ocorrer com os impostos.

O Orçamento Geral da União para 2005, já aprovado, além dos gastos para a manutenção da máquina do Estado, procurou privilegiar os investimentos. A pressão exercida pelos estados e municípios foi um dos motivos dessa alocação. Resta saber se o Governo, que já se refere a contingenciamento, vai cumprir o prometido. É provável que, em parte, se confirmem os investimentos em infra-estrutura em 2005, uma vez que as receitas tributárias deverão continuar aumentando. É fundamental um aumento dos gastos com esses investimentos, em vista dos reflexos que eles produzem sobre a cadeia produtiva, e que se refletem numa maior geração de empregos, bem como numa expansão de vários segmentos industriais.

Referências

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Informações Econômicas. **Nota para imprensa** (Política Fiscal). [Brasília], 2004. Disponível em:

<http://www.bcb.gov.br/?ECOIMPOLFIS> Acesso em: 21 dez. 2004.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de Inflação**. Brasília, v. 6, n. 4, dez. 2004a.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal. **Análise da Arrecadação das Receitas Federais**. [Brasília], 2004. Disponível em:

<http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/arre/2004/AnaliseMensalNov04.pdf> Acesso em: 20 dez. 2004.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Resultado do Tesouro Nacional**. [Brasília], 2004. Disponível em:

<http://www.stn.fazenda.gov.br/hp/downloads/resultado/2004/nimnov2004.exe> Acesso em: 21 dez. 2004.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Boletim de Conjuntura do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada)**. [Brasília], 2004. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/pub/bccj/bc_67completo.zip Acesso em: 27 dez. 2004.

DEDUÇÕES do IR têm reajuste de 10%. **Correio do Povo**, Porto Alegre, p-1, 30 dez. 2004.

OTONI, Luciana. Orçamento de 2005 fixa receitas de R\$ 481 bilhões. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, p-A6, 30 e 31 dez. 2004-1 e 2 jan. 2005. Disponível em: <http://www.gazeta.com.br>