

7 POLÍTICA FISCAL

O Brasil vem registrando sucessivos e crescentes superávits primários desde a assinatura de acordo com o FMI em 1998. Em 2003, o resultado primário do setor público consolidado alcançou 4,32% do PIB, superando os 4,25% com os quais o governo havia se comprometido no decreto de programação financeira.

O primeiro ano do Governo Lula foi marcado pelo comprometimento do governo federal com as metas fiscais. O governo central realizou um superávit primário de 2,5% do PIB. Além disso, a atuação federal firme junto a estados e municípios levou ao cumprimento dos contratos referentes ao Programa de Reestruturação Fiscal e Financeira dos Estados e Municípios, a despeito das pressões pela revisão do acordo de refinanciamento. Essa postura redundou em um superávit primário dos governos regionais e suas estatais de 1,2% do PIB. As empresas estatais federais, por sua vez, contribuíram para o resultado do setor público consolidado com 0,6% do PIB (Tabela 7.1).

O resultado fiscal em 2003 foi particularmente expressivo quando se consideram o arrefecimento da atividade econômica (e suas implicações sobre a arrecadação tributária) e a queda de R\$ 8 bilhões nas receitas extraordinárias (*vis-à-vis* 2002) — quadro que resultou em queda da receita tributária de 1,9% em termos reais quando deflacionado pelo IPCA. A Tabela 7.2 apresenta o desempenho dos principais tributos.

A queda na arrecadação foi muito influenciada pelo desempenho do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), do Impos-

TABELA 7.1

Resultado Primário do Setor Público Consolidado — 2002-2003

[em % do PIB]

| | 2002 | 2003 |
|------------------------------|-------|-------|
| Primário | 3,89 | 4,32 |
| Governo Central | 2,37 | 2,53 |
| Governo Federal | 3,69 | 4,27 |
| INSS | -1,26 | -1,73 |
| Governos Regionais | 0,79 | 0,90 |
| Governos Estaduais | 0,64 | 0,78 |
| Governos Municipais | 0,15 | 0,12 |
| Empresas Estatais | 0,73 | 0,89 |
| Empresas Estatais Federais | 0,47 | 0,63 |
| Empresas Estatais Estaduais | 0,26 | 0,25 |
| Empresas Estatais Municipais | 0,00 | 0,01 |

Fontes: Banco Central e Ministério da Fazenda.

TABELA 7.2

Arrecadação das Receitas Federais — 2002-2003

Acumulado no Ano

[em R\$ milhões de dezembro de 2003, deflacionado pelo IPCA]

| Receitas | 2003 [A] | 2002 [B] | Variação (%) |
|--|-------------|-------------|-----------------|
| Imposto sobre Importação | 8.355 | 9.346 | (10,61) |
| IPI-Total | 20.157 | 23.245 | (13,29) |
| IPI - Automóveis | 2.371 | 3.125 | (24,11) |
| Imposto sobre a Renda | 95.378 | 100.966 | (5,53) |
| Pessoa Física | 5.232 | 5.280 | (0,91) |
| Pessoa Jurídica | 34.723 | 40.145 | (13,51) |
| Retido na Fonte | 55.423 | 55.541 | (0,21) |
| Rendimentos do Trabalho | 27.070 | 26.312 | 2,88 |
| Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) | 4.562 | 4.733 | (3,60) |
| Imposto Territorial Rural | 295 | 285 | 3,70 |
| Contribuição sobre Movimentação Financeira | 23.635 | 23.911 | (1,15) |
| Cofins | 61.037 | 61.317 | (0,46) |
| Contribuição sobre o PIS/Pasep | 17.773 | 15.100 | 17,71 |
| CSLL - Contribuição sobre o Lucro Líquido | 17.173 | 15.741 | 9,10 |
| Cide-Combustíveis | 7.682 | 8.516 | (9,79) |
| Contribuição para o Plano da Seguridade Social | 4.564 | 5.182 | (11,92) |
| Outras | 5.470 | 5.116 | 0,07 |
| Total das Receitas Administradas pela SRF | 266.081 | 273.456 | (2,70) |
| Demais Receitas | 14.181 | 12.079 | 0,17 |
| Total Geral das Receitas | 280.262 | 285.535 | (1,85) |

Fonte: Receita Federal.

to sobre Importação e da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide). O IPI sofreu os efeitos da estagnação da atividade econômica e da política de redução das alíquotas para automóveis. A retração do imposto sobre a renda da pessoa jurídica deveu-se ao desempenho excepcional dos primeiros meses de 2002 (caracterizado por receitas extraordinárias, associadas principalmente à decisão judicial que redundou em pagamento retroativo do tributo pelos Fundos de Pensão). Já o Imposto de Importação refletiu a valorização cambial. No caso da Cide, a evasão fiscal explica a queda de 10% em 2003.

A retração da receita só não foi mais acentuada pelo aumento na arrecadação do PIS-Pasep (17,7%) e pela recuperação da atividade econômica nos últimos meses do ano. A mudança da base de incidência do faturamento em direção a um sistema similar ao de tributação sobre o valor agregado implicou aumento real do tributo.¹ Além disso, a revigoração da economia nos últimos meses do ano repercutiu positivamente sobre a arrecadação, levando o ano a fechar com uma queda de 1,9% (contra os 3,2% observados no acumulado até outubro de 2003).

1. Segundo a Receita Federal, o aumento da arrecadação do tributo foi consequência de decisões judiciais e do efeito técnico decorrente da mudança da metodologia de cálculo.

Em face desse comportamento pouco favorável da receita, o esforço do governo centrou-se no contingenciamento de gastos. Conforme a Execução do Tesouro Nacional indica, o superávit primário do Tesouro Nacional (R\$ 67 bilhões) mais que compensou o aumento do déficit da Previdência (R\$ 26 bilhões), permitindo alcançar um superávit primário de R\$ 41 bilhões.

Nas contas do governo central, a queda de receita em termos reais foi mais que compensada pela contração nos gastos do governo. A Tabela 7.3 mostra que as despesas em 2003 sofreram forte redução em termos reais quando cotejadas a 2002. A rubrica Custeio e Capital sofreu uma queda de 12%.

A expectativa para 2004 é de manutenção da austeridade fiscal e retomada do crescimento da economia, em um ambiente de queda na taxa de juros e estabilidade da taxa de câmbio. Diante disso, nossas simulações indicam a possibilidade de reversão da trajetória ascendente da dívida em um cenário macroeconômico favorável.

TABELA 7.3

Resultado Primário do Governo Central — 2002-2003

[em R\$ milhões de dezembro de 2003, deflacionado pelo IPCA]

| Discriminação do Resultado | Janeiro-Dezembro | | |
|---------------------------------------|------------------|---------|--------------|
| | 2002 | 2003 | Variação (%) |
| Receita Total | 377.991 | 366.868 | -2,9 |
| Tesouro Nacional | 294.837 | 284.301 | -3,6 |
| INSS | 83.153 | 82.567 | -0,7 |
| Despesa Primária | 339.333 | 325.618 | -4,0 |
| Transferências a Estados e Municípios | 66.050 | 61.834 | -6,4 |
| Pessoal e Encargos Sociais | 86.050 | 80.019 | -7,0 |
| Custeio e Capital | 84.285 | 74.463 | -11,7 |
| INSS | 102.949 | 108.765 | 5,6 |
| Outras | (1) | 537 | -48.534,9 |
| Déficit do Banco Central | (908) | (200) | -77,9 |
| Resultado Primário do Governo Central | 37.751 | 41.049 | 8,7 |

Fonte: STN.

CONTAS FISCAIS: PERSPECTIVAS PARA 2004

A austeridade fiscal está definida no processo orçamentário. O Decreto de Programação Financeira já articula os contingenciamentos necessários para se reproduzir em 2004 o desempenho fiscal de 2003.

Alguns pontos merecerão destaque na agenda de discussões em torno da questão fiscal em 2004, a saber: a nova metodologia de incidência da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) — e o novo sistema de alíquotas —, a questão previdenciária e o contingenciamento de verbas em um ano de pleito municipal.

Um dos trunfos do governo para alcançar o superávit primário este ano reside na expectativa de aumento real de arrecadação da Cofins, conforme registrado na expectativa de arrecadação para 2004 do Anexo XI do Decreto de Programação Financeira.

A sistemática de incidência da Cofins foi reformulada através da MP 135, de 30/10/2003 (convertida na Lei 10.833 em 29/12/2004) e da MP 164, de 29/01/2004, em prol da não cumulatividade e do tratamento isonômico entre bens nacionais e importados. A mudança evita distorções no sistema tributário, patrocinadas pela incidência em cascata do tributo. Para tanto, haverá um aumento da alíquota de 3% para 7,6%. Existe a expectativa no governo de aumento da arrecadação da Cofins de 0,2 ponto percentual do PIB.²

Em contrapartida ao aumento das receitas, associado à rubrica da Cofins, a Previdência provavelmente incorrerá em déficits mais elevados. O desempenho da Previdência está diretamente relacionado à decisão federal de majorar o salário mínimo. O Projeto de Lei Orçamentária e o Orçamento não especificam o valor do salário mínimo utilizado nos cálculos dos gastos previdenciários, mas, de antemão, já prevêem um aumento do dispêndio com benefícios previdenciários.

Por fim, observa-se uma preocupação acentuada de preservar os investimentos dos esforços de contingenciamento das despesas. Se o discurso se fizer prática, existe a possibilidade efetiva, em 2004, de uma melhora no perfil dos gastos do governo, com o redirecionamento das despesas correntes para as de capital.

DÍVIDA: TRAJETÓRIA RECENTE E PERSPECTIVAS PARA 2004

O resultado primário alcançado pelo governo, ainda que elevado, não evitou um déficit nominal significativo em 2003 (Tabela 7.4). Conseqüentemente, a dívida líquida foi pressionada, aumentando de 57,4% do PIB em dezembro de 2002 para 58,2% do PIB em dezembro de 2003.

Na realidade, a austeridade fiscal em vigor desde o final de 1998, materializada nos superávits primários crescentes, não foi capaz de impedir uma trajetória ascendente da dívida como proporção do PIB (Gráfico 7.1). Um dos fatores que explica essa trajetória são os ajustes patrimoniais tanto no âmbito da dívida interna quanto da dívida externa (Tabela 7.5).

TABELA 7.4

Resultado Nominal do Setor Público Consolidado — 2002-2003

[em % do PIB]

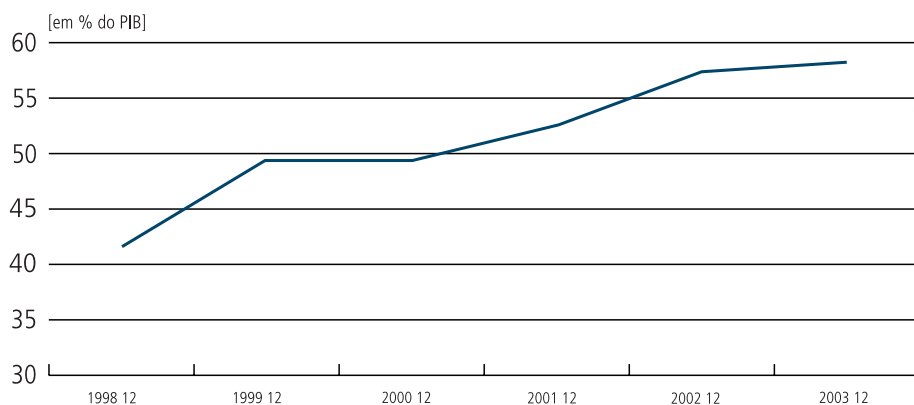
| | 2002 | 2003 |
|------------------------------|-------|-------|
| Resultado Nominal | -4,58 | -5,16 |
| Governo Central | -0,75 | -4,06 |
| Governos Regionais | -3,83 | -1,76 |
| Governos Estaduais | -3,25 | -1,50 |
| Governos Municipais | -0,57 | -0,27 |
| Empresas Estatais | -0,01 | 0,66 |
| Empresas Estatais Federais | 0,30 | 0,51 |
| Empresas Estatais Estaduais | -0,29 | 0,15 |
| Empresas Estatais Municipais | -0,02 | 0,00 |

Fonte: Banco Central.

2. Segundo a Nota Técnica *O Impacto da Nova Cofins na Economia Brasileira*, de Tourinho, Silva e Alves, do IPEA, o efeito de longo prazo para a economia como um todo é neutro. A expectativa de crescimento (ver discussão sobre Orçamento no final da seção) provavelmente está associada a efeitos iniciais da mudança de metodologia de cálculo sobre a arrecadação (tal como ocorreu com o PIS-Pasep).

GRÁFICO 7.1

Evolução da Dívida Líquida do Setor Público: Fim de Período — 1998-2003



Fonte: Banco Central.

A Tabela 7.6 mostra a mudança na composição da dívida ao longo do tempo, fortemente pautada pelos ajustes patrimoniais que ocorreram nos últimos anos. Com base nas Tabelas 7.5 e 7.6, conclui-se que a trajetória recente da dívida é fortemente condicionada pelo contexto macroeconômico.

No último ano, a composição dos títulos federais foi afetada não somente pelo cenário macroeconômico, mas também pelos esforços da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no sentido de rever o perfil da dívida mobiliária, aumentando a participação dos títulos prefixados e reduzindo a dos pós-fixados e, principalmente, daqueles com correção atrelada à taxa de câmbio. Em parte, esse processo foi facilitado pela própria expectativa de queda da taxa de juros (favorecendo os prefixados) e de estabilidade cambial (decorrente da liquidez internacional corrente e esperada e do cenário doméstico). O ambiente mais favorável, contudo, foi ainda marcado pelo baixo dinamismo econômico e pelos juros altos (embora decrescentes), o que impediu a reversão da trajetória de crescimento da dívida.

A perspectiva atual de crescimento do PIB, queda dos juros reais e estabilidade do câmbio tendem a permitir uma efetiva queda da dívida como proporção do PIB. Assim, a

TABELA 7.5

Dívida: Condicionantes — 1998-2003

[em % do PIB]

| | 1998 | 2002 | 2003 |
|-----------------------------|------|------|------|
| Dívida Total | 41,7 | 55,5 | 58,2 |
| Dívida Fiscal | 40,6 | 36,1 | 41,6 |
| Ajuste Patrimonial | 1,1 | 19,4 | 16,6 |
| Privatizações | -3,3 | -4 | -4 |
| Outros Ajustes | 4,4 | 23,4 | 20,6 |
| Ajuste da Dívida Interna | 0,4 | 9,6 | 8,2 |
| Ajuste da Dívida Externa | 0,5 | 8 | 6,5 |
| Demais Ajustes Patrimoniais | 3,5 | 5,8 | 5,9 |

Fonte: Banco Central.

TABELA 7.6

Composição dos Títulos Federais:^a Fim de Período — 1998-2003

[em %]

| Dívida/Indexador | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Câmbio | 21,0 | 24,2 | 22,5 | 29,5 | 33,5 | 20,5 |
| Selic | 69,1 | 61,1 | 52,7 | 54,4 | 41,9 | 46,6 |
| Prefixado | 3,5 | 9,2 | 14,9 | 8,1 | 2,0 | 11,6 |
| Outros | 6,4 | 5,5 | 9,9 | 8 | 22,6 | 21,3 |
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Fonte: Banco Central.

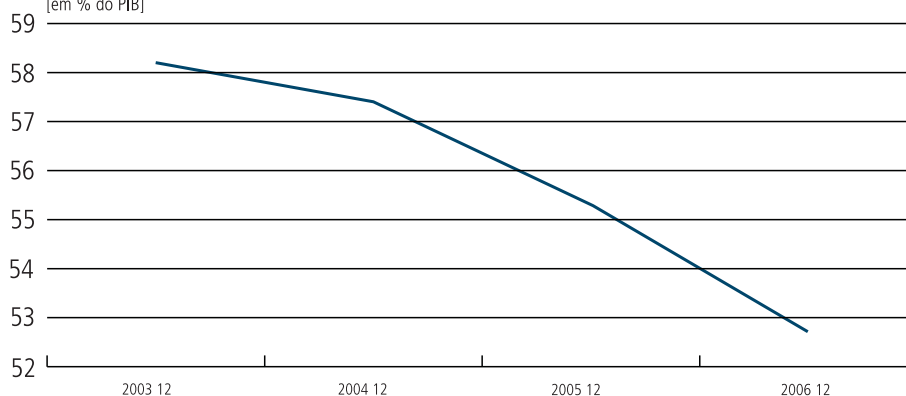
^a Inclui *swaps*.

partir de 2004, a trajetória da dívida, segundo nossas projeções, será descendente. A expectativa de queda da dívida líquida do setor público baseia-se na manutenção do superávit primário e na queda dos juros reais, que contribuem respectivamente para a redução efetiva do passivo do setor público e para o arrefecimento da velocidade de crescimento da dívida. Dessa forma, nossas simulações indicam que a dívida em dezembro de 2004 alcançará 57,4% do PIB e, em 2006, representará 52,7% do PIB (Gráfico 7.2).

GRÁFICO 7.2

Simulação da Trajetória da Dívida Líquida do Setor Público — 2002-2006

[em % do PIB]



Fontes: Banco Central e IPEA.

Nota: 2003 = valores efetivos, 2004 e 2006 = simulações.

JANEIRO DE 2004

O resultado primário do Setor Público Consolidado, em janeiro de 2004, alcançou 5,3% do PIB, valor bem inferior àquele obtido no mesmo mês de 2003 (7,1% do PIB). Na comparação desses dois meses, observou-se uma deterioração do resultado primário do governo central (-0,18% do PIB), dos governos regionais (-0,62% do PIB) e, particularmente, das empresas estatais (-1% do PIB) conforme a Tabela 7.7. Merece destaque o desempenho do governo federal, que efetivamente melhorou o resultado entre 2003 e 2004, compensando, assim, em parte, o aumento do déficit da Previdência Social e permitindo que o governo central alcançasse um superávit de 5,4% do PIB — valor próximo àquele obtido em janeiro de 2003, de 5,6% do PIB.

TABELA 7.7

Resultado Primário do Setor Público Consolidado

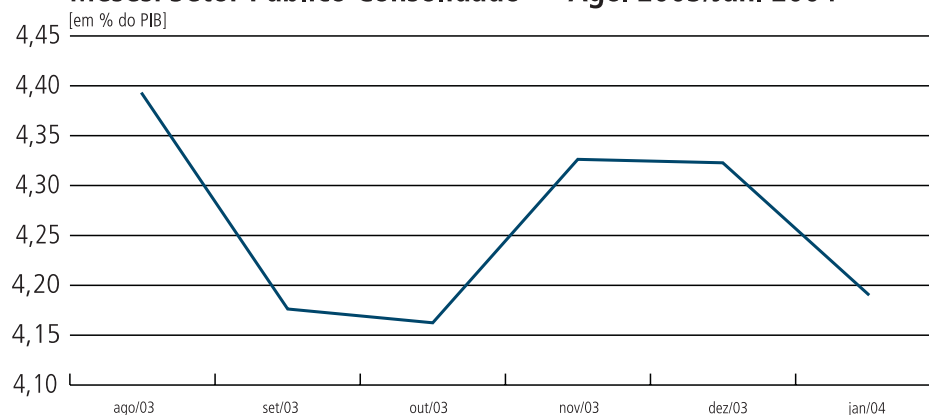
[em % do PIB]

| Discriminação | Janeiro | |
|------------------------------|---------|-------|
| | 2003 | 2004 |
| Primário | 7,05 | 5,25 |
| Governo Central | 5,60 | 5,42 |
| Governo Federal | 7,08 | 7,80 |
| Bacen | -0,03 | 0,00 |
| INSS | -1,45 | -2,38 |
| Governos Regionais | 1,95 | 1,33 |
| Governos Estaduais | 1,64 | 1,15 |
| Governos Municipais | 0,31 | 0,18 |
| Empresas Estatais | -0,50 | -1,50 |
| Empresas Estatais Federais | -0,94 | -1,96 |
| Empresas Estatais Estaduais | 0,34 | 0,46 |
| Empresas Estatais Municipais | 0,10 | -0,01 |

A deterioração do resultado primário em janeiro afetou o acumulado nos últimos 12 meses (4,2% do PIB e abaixo dos 4,25% do PIB estipulados como meta, conforme Gráfico 7.3). Este quadro é plenamente reversível (em setembro e outubro de 2003 o acumulado no ano chegou a ser inferior aos 4,2% do PIB), pois os dados se referem somente ao primeiro mês do ano e a retomada da economia poderá facilitar esse processo, ou seja, em termos macroeconômicos a situação está sob controle, mas deve ser objeto de atenção.

Apesar da pequena queda em relação a janeiro do ano passado, o resultado primário obtido pelo setor público consolidado permitiu que a relação dívida/PIB permanecesse estável na comparação com dezembro, em 58,2% do PIB.

GRÁFICO 7.3

Evolução do Resultado Primário Acumulado nos Últimos 12 Meses: Setor Público Consolidado — Ago. 2003/Jan. 2004

Fonte: Banco Central.

O governo central registrou um superávit primário de R\$ 7 bilhões em janeiro de 2004, para o qual contribuiu o resultado do Tesouro Nacional com R\$ 10,16 bilhões, enquanto a deterioração do déficit da Previdência (R\$ 3,1 bilhões quando cotejado com janeiro de 2003) repercutiu negativamente sobre as contas do governo (Tabela 7.8).

A STN manteve o padrão de comportamento observado em 2003. Assim, em relação a janeiro do ano passado, as receitas cresceram acima das despesas em termos nominais,

TABELA 7.8

Resultado Primário do Governo Central — 2003-2004

[em R\$ milhões de janeiro de 2004, deflacionado pelo IPCA]

| Discriminação | Janeiro | | |
|--|---------|---------|-------------|
| | 2003 | 2004 | Varição (%) |
| I. Receita Total | 34.977 | 34.764 | -0,6 |
| I.1. Receitas do Tesouro | 29.057 | 28.841 | -0,7 |
| I.1.1 Receita Bruta | 29.469 | 29.410 | -0,2 |
| Impostos | 12.336 | 12.694 | 2,9 |
| Contribuições | 13.323 | 13.740 | 3,1 |
| Demais | 3.810 | 2.976 | -21,9 |
| I.1.2. (-) Restituições | (412) | (570) | 38,2 |
| I.1.3. (-) Incentivos Fiscais | - | - | 0,0 |
| I.2. Receitas da Previdência Social | 5.882 | 5.850 | -0,5 |
| I.3. Receitas do Banco Central | 38 | 74 | 95,6 |
| II. Transferências a Estados e Municípios | 6.144 | 5.482 | -10,8 |
| II.1. Transferências Constitucionais (IPI, IR e outras) | 4.463 | 4.434 | -0,7 |
| II.2. Lei Complementar 87/ Fundo de Compensação de Exportações (1) | 682 | 283 | -58,4 |
| II.3. Demais | 999 | 765 | -23,4 |
| III. Receita Líquida Total (I-II) | 28.833 | 29.282 | 1,6 |
| IV. Despesa Total | 21.109 | 22.281 | 5,5 |
| IV.1. Pessoal e Encargos Sociais | 8.097 | 7.606 | -6,1 |
| IV.2. Benefícios Previdenciários | 7.759 | 9.002 | 16,0 |
| IV.3. Custeio e Capital | 5.174 | 5.558 | 7,4 |
| IV.3.1. Despesa do FAT | 613 | 604 | -1,4 |
| IV.3.2. Subsídios e Subvenções Econômicas | 92 | 371 | 302,7 |
| Operações Oficiais de Crédito | 52 | 135 | 157,4 |
| Subvenções aos Fundos Regionais | 40 | 236 | 494,4 |
| IV.3.3. Outras Despesas de Custeio e Capital | 4.469 | 4.582 | 2,5 |
| IV.4. Transferência ao Banco Central | 1 | 37 | 3582,9 |
| IV.5. Despesas do Banco Central | 79 | 78 | -1,3 |
| V. Resultado Primário do Governo Central (III - IV) | 7.724 | 7.002 | -9,4 |
| V.1. Tesouro Nacional | 9.642 | 10.158 | 5,3 |
| V.2. Previdência Social (RGPS) (2) | (1.877) | (3.152) | 67,9 |
| V.3. Banco Central (3) | (41) | (4) | -90,7 |

Fonte: STN.

enquanto a arrecadação deflacionada pelo IPCA decresceu ligeiramente, sendo mais que compensada pela redução real nos gastos.

A despeito da queda observada nos dados de receita divulgados pela STN, a Secretaria da Receita Federal registrou uma variação real da arrecadação federal em janeiro de 2004, *vis-à-vis* janeiro de 2003, de 1,7% do PIB, quando deflacionada pelo IPCA (Tabela 7.9).³ O comportamento das receitas federais administradas pela Receita (com um aumento real de 3,7% contra o mesmo mês do ano anterior) está associado à antecipação da arrecadação do IRPJ e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) referente à declaração de

TABELA 7.9

Arrecadação Federal — 2003-2004

[em R\$ milhões de janeiro de 2004, deflacionado pelo IPCA]

| Receitas Federais | Janeiro | | |
|---|---------|--------|--------------|
| | 2003 | 2004 | Variação (%) |
| Imposto sobre Importação | 788 | 621 | (21,1) |
| IPI – Total | 1.541 | 1.398 | (9,3) |
| IPI – Automóveis | 123 | 133 | 7,6 |
| IPI – Vinculado à Importação | 470 | 348 | (26,0) |
| Imposto de Renda Total | 9.587 | 10.224 | 6,6 |
| Imposto de Renda – Pessoa Física | 237 | 263 | 10,8 |
| Imposto de Renda – Pessoa Jurídica | 3.837 | 4.296 | 12,0 |
| Imposto de Renda – Retido na Fonte | 5.513 | 5.666 | 2,8 |
| Imposto de Renda – Remessas ao Exterior | 669 | 415 | (37,9) |
| Imposto sobre Operações Financeiras | 403 | 439 | 8,9 |
| CPMF – Contribuição sobre Movimentação Financeira | 2.318 | 2.243 | (3,3) |
| Cofins – Contribuição para a Seguridade Social | 5.666 | 5.780 | 2,0 |
| Contribuições para o PIS-Pasep | 1.760 | 1.722 | (2,1) |
| Entidades Financeiras | 106 | 78 | (26,5) |
| Demais Empresas | 1.654 | 1.644 | (0,6) |
| CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido | 1.822 | 2.291 | 25,8 |
| Cide – Combustível | 719 | 649 | (9,7) |
| Outras Receitas Administradas | 266 | 263 | (1,2) |
| Subtotal [A] | 24.871 | 25.630 | 3,1 |
| Refis [B] | 130 | 73 | (43,8) |
| Paes [C] | – | 224 | |
| Receita Administrada pela SRF (A+B+C) | 25.001 | 25.927 | 3,7 |
| Demais Receitas | 2.710 | 2.243 | (17,2) |
| Total Geral das Receitas | 27.710 | 28.170 | 1,7 |

Fonte: Secretaria da Receita Federal.

3. Existem diferenças de conceito entre as duas estatísticas, o que justificaria a diferença supracitada.

ajuste a ser entregue em março de 2004. Os aumentos registrados nessas duas últimas rubricas mais do que compensaram a queda do Imposto de Importação, do IPI vinculado e IR-Remessas ao Exterior (resultado de queda de tarifas e/ou valorização cambial).

O comportamento dos gastos merece atenção. A retração dos gastos com pessoal (de 6,1% em termos reais⁴) mais do que compensou o aumento das outras despesas de custeio e de capital (de 7,4%). Esse incremento foi fortemente influenciado pelos desembolsos para fundos regionais, que explicaram cerca de 50% do aumento da rubrica Outras Despesas Correntes e de Capital (OCC). Pode-se supor que esses gastos compensaram, ao menos em parte, a queda observada nas transferências para estados e municípios (11% em termos reais).⁵

A Previdência Social (RGPS) apresentou déficit de R\$ 3,1 bilhões. Esse resultado decorreu do aumento dos gastos previdenciários em 16% em termos reais, atrelado ao efeito da correção dos benefícios (em 19,7%) em maio do ano passado e à ampliação do universo de beneficiados (um incremento de 784 mil pessoas). As receitas previdenciárias, no mesmo período, decresceram 0,5%, quando deflacionadas pelo IPCA — desempenho superior ao observado nas receitas do Tesouro Nacional. Daí, conclui-se que o foco do desequilíbrio fiscal se localizou nas despesas com a Seguridade Social.

O resultado da Previdência acarretou uma certa piora do superávit primário do governo central em janeiro de 2004 (quando cotejado a janeiro de 2003) que, contudo, poderá ser compensada ao longo do ano, especialmente em um cenário de crescimento. Como as receitas tributárias, no agregado, acompanham *pari passu* o crescimento do PIB, caso a expectativa de crescimento não se concretize plenamente, o governo será obrigado a realizar um controle redobrado sobre o gasto.

ORÇAMENTO 2004

Nos últimos anos, o Orçamento efetivamente passou a definir os eixos da política fiscal para o ano subsequente. Em linhas gerais, ele dispõe de informações sobre a expectativa de receita e sobre a política de gastos. A despeito das interessantes informações disponíveis geradas ao longo do processo orçamentário, esse material é relativamente pouco explorado. Nesta seção, buscou-se com base na análise do Projeto de Lei Orçamentária, da Lei Orçamentária e do Decreto de Programação Financeira (e seus anexos) identificar as diretrizes da política fiscal e os instrumentos que o governo fará uso para alcançar a meta de superávit primário de 4,25% do PIB.

O processo orçamentário no Brasil pode ser dividido basicamente em quatro etapas: Plano Plurianual, Projeto de Lei Orçamentária, Lei Orçamentária e Decreto de Programação Financeira.

O Plano Plurianual, encaminhado ao Congresso até 31 de agosto do primeiro ano de mandato do presidente da República, define os parâmetros, metas e investimentos prioritários que devem balizar a formulação dos orçamentos anuais nos quatro anos seguintes. As Leis de Diretrizes Orçamentárias são aprovadas pelo Legislativo com metas e prioridades para o

4. Deflacionado pelo IPCA.

5. A queda nas transferências a estados e municípios, em parte, decorreu de receitas extraordinárias referentes à Lei Complementar 87, repassadas a título de uma correção em janeiro de 2003 referente a novembro de 1999.

exercício financeiro seguinte e estabelecem parâmetros macroeconômicos que orientam a preparação do Projeto de Lei Orçamentária. Este é elaborado pelo Executivo, discutido no Congresso e, com alterações decorrentes da ação parlamentar, aprovado como Lei Orçamentária que estabelece os limites máximos de gasto para cada órgão. Com base neste teto estipulado pelo Congresso, sob a forma do Orçamento, o governo federal publica o Decreto de Programação Financeira.

Ao longo do processo de formulação do Orçamento para 2004, as despesas foram condicionadas às receitas e à necessidade de obter um superávit primário compatível com a estabilização da relação dívida/PIB, estimado em 4,25% do PIB para o Setor Público Consolidado, dos quais 2,45% do PIB de responsabilidade do governo central.⁶

A Tabela 7.10 apresenta, em valores nominais e em percentual do PIB, a execução orçamentária efetiva em 2003⁷ e a expectativa de arrecadação e de despesas federais nas diferentes fases de elaboração do Orçamento. Ainda que esteja presente a preocupação com a meta fiscal, os valores variam significativamente. No Projeto de Lei Orçamentária,⁸ o governo federal supôs receitas da ordem de 23,2% do PIB. As receitas federais foram infladas na passagem do Orçamento pelo Congresso (para 23,9% do PIB). O aumento da arrecadação prevista permitiu o aumento das despesas e, desse modo, facilitou a acomodação de interesses divergentes, que tradicionalmente se evidenciam na formulação da Lei Orçamentária.⁹

O Decreto de Programação Financeira,¹⁰ condizente com a atitude pragmática do governo federal e o comprometimento com o superávit primário do Setor Público Consolidado de 4,25% do PIB para 2004, reestimou a receita para 23,5% do PIB e, conseqüentemente, contingenciou despesas previstas na Lei Orçamentária.

O Decreto de Programação Financeira não prevê incrementos, em termos de percentual do PIB, nem na receita total nem na receita administrada pela Receita Federal, o que indicaria a manutenção da carga tributária em 2004 (supondo que estados e municípios manterão constantes a arrecadação subnacional em percentual do PIB). Na esfera dos gastos, estão previstos queda nos gastos com pessoal e incremento nas Outras Despesas Correntes e de Capital e nos gastos previdenciários. O rigoroso controle sobre os gastos com as OCCs (e o conseqüente contingenciamento dos gastos com Investimentos) contribuiu significativamente para o ajuste fiscal implementado pelo governo central em 2003. Assim, o Decreto de Programação Financeira indica algumas mudanças na política fiscal para 2004.

Nas observações acima, utilizou-se o PIB explicitado na Lei Orçamentária, que, conforme mencionado, foi estimado em R\$ 1.730.979 milhões. Contudo, aparentemente este valor está superestimado. Se aplicássemos sobre o PIB de 2003 divulgado pelo Banco Central uma taxa de crescimento de 3,5% e uma inflação média de 6%, chegaríamos a um PIB de R\$ 1.680 bilhões. A mudança no valor do PIB implicaria aumento da receita total e da despesa total em 0,7% do PIB, alcançando um superávit primário de 2,48% do PIB.

6. A elaboração do Orçamento supõe alguns parâmetros macroeconômicos, como inflação esperada e crescimento econômico. Com base nisso, compatibilizam-se valores nominais e metas de desempenho fiscal.

7. Essas informações são provenientes do Ministério do Planejamento.

8. Lei 10.837, de 16 de janeiro de 2004.

9. Utilizou-se o PIB disponível na Lei Orçamentária como estimativa para o PIB 2004 (R\$ 1.730.979 milhões).

10. Decreto 4.992, de 18 de fevereiro de 2004.

TABELA 7.10

Orçamento e Resultado Primário do Governo Federal — Realizado em 2003 e Expectativas para 2004

[em R\$ milhões]

| Discriminação | Realizado em 2003 | | Projeto de Lei | | Lei Orçamentária | | Decreto de Program. Financeira | |
|--|-------------------|-------------|----------------|-------------|------------------|-------------|--------------------------------|-------------|
| | Em R\$ Milhões | Em % do PIB | Em R\$ Milhões | Em % do PIB | Em R\$ Milhões | Em % do PIB | Em R\$ Milhões | Em % do PIB |
| I. Receita Total | 360.200 | 23,5 | 402.164 | 23,2 | 413.465 | 23,9 | 406.059 | 23,5 |
| I.1 Receita Administrada | 247.183 | 16,1 | 274.429 | 15,9 | 285.677 | 16,5 | 278.699 | 16,1 |
| I.2. Arrecadação Líquida do INSS | 80.125 | 5,2 | 92.575 | 5,3 | 92.575 | 5,3 | 93.172 | 5,4 |
| I.3. Receitas Não-Administradas | 31.221 | 2,0 | 33.866 | 2,0 | 33.965 | 2,0 | 32.886 | 1,9 |
| I.4. FGTS | 1.671 | 0,1 | 1.566 | 0,1 | 1.566 | 0,1 | 1.566 | 0,1 |
| I.5. Incentivos Fiscais | | 0,0 | -273 | 0,0 | -318 | 0,0 | -264 | 0,0 |
| II. Transferências a Estados e Municípios | 56.856 | 3,7 | 60.182 | 3,5 | 64.271 | 3,7 | 61.976 | 3,6 |
| III. Receita Líquida (I-II) | 303.345 | 19,8 | 341.981 | 19,8 | 349.195 | 20,2 | 344.083 | 19,9 |
| IV. Despesas | 264.635 | 17,3 | 299.558 | 17,3 | 307.347 | 17,8 | 302.486 | 17,5 |
| IV.1. Pessoal e Encargos Sociais | 78.069 | 5,1 | 83.870 | 4,8 | 83.699 | 4,8 | 84.306 | 4,9 |
| IV.2. Benefícios da Previdência | 107.135 | 7,0 | 122.192 | 7,1 | 122.192 | 7,1 | 121.458 | 7,0 |
| IV.3. Outras Despesas de Custeio e de Capital | 79.432 | 5,2 | 93.496 | 5,4 | 101.456 | 5,9 | 96.722 | 5,6 |
| Outras Despesas Obrigatórias | 27.367 | 1,8 | 29.593 | 1,7 | 30.921 | 1,8 | 32.187 | 1,9 |
| Discricionárias Leju + MPU | 2.694 | 0,2 | 3.552 | 0,2 | 3.712 | 0,2 | 3.712 | 0,2 |
| Discricionárias Executivo | 49.371 | 3,2 | 60.352 | 3,5 | 66.823 | 3,9 | 60.823 | 3,5 |
| Fundo de Combate à Pobreza | 4.017 | 0,3 | 5.529 | 0,3 | 5.538 | 0,3 | 5.538 | 0,3 |
| Ministério da Saúde sem Fundo de Combate | 23.842 | 1,6 | 25.474 | 1,5 | 29.561 | 1,7 | 28.791 | 1,7 |
| Outras | 21.512 | 1,4 | 29.348 | 1,7 | 31.724 | 1,8 | 26.494 | 1,5 |
| V. Discrepância Estatística | 938 | 0,1 | | 0,0 | | 0,0 | | 0,0 |
| VI. Primário Fiscal e Seguridade Social (III-IV+V) | 39.647 | 2,6 | 42.423 | 2,45 | 41.847 | 2,42 | 41.598 | 2,40 |

Fonte: www.planejamento.gov.br.

Nota: Utilizou-se como estimativa de PIB para 2003 aquela implícita nas estatísticas do Banco Central (R\$ 1.531 bilhões) e, para 2004, a estimativa utilizada na Lei Orçamentária (1.730.979 milhões).

RECEITA TOTAL, RECEITA ADMINISTRADA E RECEITA NÃO-ADMINISTRADA

A análise dos dados de arrecadação federal reforça a hipótese de manutenção da carga tributária como proporção do PIB, conforme a Tabela 7.11. Extraíndo-se as restituições do Imposto de Renda da arrecadação federal em 2003, obtém-se exatamente o valor indicado como Receita Administrada pela Receita Federal. Assim, no Decreto de Programação Financeira está implícita a manutenção da carga tributária, a despeito do aumento da Cofins em 9%.

TABELA 7.11

Arrecadação Federal — Realizada em 2003 e Estimativa do Decreto de Programação Financeira para 2004

| Discriminação | Realizado 2003 | | Decreto de Program. Financeira | |
|---|----------------|-------------|--------------------------------|-------------|
| | Em R\$ Milhões | Em % do PIB | Em R\$ Milhões | Em % do PIB |
| Imposto sobre Importação | 8.143 | 0,5 | 9.213 | 0,5 |
| Imposto sobre Produtos Industrializados | 19.674 | 1,3 | 21.630 | 1,2 |
| IPI – Fumo | 1.994 | 0,1 | 2.437 | 0,1 |
| IPI – Bebidas | 1.900 | 0,1 | 1.992 | 0,1 |
| IPI – Automóveis | 2.314 | 0,2 | 3.337 | 0,2 |
| IPI Vinculado à Importação | 4.565 | 0,3 | 5.327 | 0,3 |
| IPI – Outros | 8.902 | 0,6 | 8.537 | 0,5 |
| IR – Imposto sobre a Renda | 80.625 | 5,3 | 85.912 | 5,0 |
| IOF – Imposto sobre Operações Financeiras | 4.451 | 0,3 | 4.973 | 0,3 |
| ITR – Imposto Territorial Rural | 291 | 0,0 | 308 | 0,0 |
| CPMF – Contribuição sobre Movimentação Financeira | 23.047 | 1,5 | 25.444 | 1,5 |
| Cofins – Contribuição para a Seguridade Social | 59.564 | 3,9 | 73.542 | 4,2 |
| Contribuição para o PIS-Pasep | 17.336 | 1,1 | 18.933 | 1,1 |
| CSLL – Contribuição sobre o Lucro Líquido | 16.749 | 1,1 | 17.691 | 1,0 |
| Cide – Combustíveis | 7.496 | 0,5 | 8.430 | 0,5 |
| Contribuição para o Plano de Seguridade Social dos Servidores | 4.454 | 0,3 | 5.675 | 0,3 |
| Contribuição para o Fundaf | 323 | 0,0 | 350 | 0,0 |
| Outras Receitas Administradas | 2.581 | 0,2 | 2.575 | 0,1 |
| Subtotal | 244.733 | 16,0 | 274.675 | 15,9 |
| Refis | 1.078 | 0,1 | 1.085 | 0,1 |
| Paes | 1.372 | 0,1 | 2.676 | 0,2 |
| Receita Administrada pela Receita | 247.183 | 16,1 | 278.435 | 16,1 |

Fonte: www.planejamento.gov.br.

Nota: Utilizou-se como estimativa de PIB para 2003 aquela implícita nas estatísticas do Banco Central (R\$ 1.531 bilhões) e, para 2004, a estimativa utilizada na Lei Orçamentária (1.730.979 milhões).

O CONTINGENCIAMENTO DOS GASTOS

O gasto do Tesouro Nacional pode ser subdividido em duas grandes rubricas: Despesas com Pessoal e Encargos Sociais e OCC. Entre as outras despesas correntes e de capital, existem aquelas de cunho obrigatório e as discricionárias. O contingenciamento de gastos ocorre nas políticas de pessoal e nas despesas discricionárias.

No caso do gasto com pessoal, a memória de cálculo da estimativa de gastos com pessoal e encargos (disponível no Projeto de Lei Orçamentária) não prevê sequer reajustes nominais para o funcionalismo em 2004. O crescimento da despesa com a rubrica estaria atrelado a reestruturação de cargos e carreiras, concursos, passivos, precatórios e sentenças

judiciais e crescimento vegetativo da folha (Tabela 7.12). A participação dos gastos com pessoal no esforço de ajustamento fiscal é evidenciada pela queda em termos de percentual do PIB, mesmo com os fatores anteriormente mencionados pressionando a rubrica.

TABELA 7.12

Memória de Cálculo da Estimativa do Gasto com Pessoal e Encargos Sociais

| | Folha-Base Art. 77 LDO 2004 | Cresci- mento Vegeta- tivo 1% | Contri- buições a Entida- des de Previ- dência Privada | Parcela de Passivos | | Preci- tórios e Sen- tenças Judiciais | Impactos Adicionais 2003 | | Impactos Adicionais 2004 | | | Total |
|----------------------------|-----------------------------------|---|--|---------------------|-----------------------------|---|--|----------------|--------------------------------|--|----------------|-------------------|
| | | | | 28,86% | 3,17% e Magis- trados | | Reestrut. de Carreiras e Cargos | Concur- sos | Revisão Geral e Eleições | Reestrut. de Carreiras e Cargos | Concur- sos | |
| Legislativo | 3.274.340 | 32.744 | | | | | 38.360 | | 172.951 | | | 3.604.871 |
| Judiciário/ MPU | 8.983.327 | 89.834 | | 687.967 | 1.100.172 | 575.843 | 55.136 | 80.000 | 788.948 | | | 12.361.227 |
| Executivo | 61.615.325 | 616.154 | 128.605 | 1.016.303 | 369.510 | 1.036.211 | 313.393 | 651.021 | 1.527.864 | 650.000 | 400.600 | 68.324.986 |
| Reserva de Contingência | | | | | | | | | | | 250.000 | 250.000 |
| Total União | 73.872.992 | 738.732 | 128.605 | 1.016.303 | 1.057.477 | 2.136.383 | 975.712 | 744.517 | 1.607.864 | 1.611.899 | 650.600 | 84.541.084 |

Fonte: Lei 10.707, de 30 de julho de 2003, inciso VII, alínea "b", do Anexo das Informações Complementares ao Projeto de Lei Orçamentária de 2000.

Nota: Memória de cálculo das estimativas: "... b) do gasto com pessoal e encargos sociais, por órgão, e no exercício, explicitando as hipóteses e os valores quanto ao crescimento vegetativo, aos concursos públicos, à reestruturação de carreiras, aos reajustes gerais e específicos e ao aumento ou diminuição do número de servidores."

O contingenciamento dos gastos discricionários, por sua vez, deu-se através do Decreto de Programação Financeira e adequou a rubrica ao novo patamar de receitas. A preservação dos recursos relativos ao Fundo de Combate à Pobreza e à Saúde levou à concentração dos cortes nas demais rubricas (Tabela 7.13). Com relação a 2003, o Decreto de Programação Financeira prevê um aumento no gasto federal em despesas correntes de 0,08% do PIB e em investimentos de 0,11% do PIB. Se o Decreto for fielmente executado, as despesas discricionárias estarão bastante concentradas em alguns ministérios: Saúde (48% do total), Educação (9%), Desenvolvimento Social e Combate à Fome (9%) e Defesa (7%). Os demais ministérios dispõem de 1% do PIB para suas despesas correntes e de capital.

No processo de contingenciamento das despesas discricionárias realizado pelo Decreto de Programação Financeira, as maiores diferenças entre o estipulado na Lei Orçamentária e o observado no Decreto de Programação Financeira estão nos ministérios da Cultura (44%), dos Esportes (47%), das Cidades (62%), do Turismo (55%) e da Integração Social (46%).

O Decreto de Programação Financeira reproduz aproximadamente a distribuição observada em 2003. Em termos de percentual do PIB, praticamente somente os ministérios da Saúde e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome observaram um aumento das despesas discricionárias relativamente significativo em percentual do PIB.

TABELA 7.13

Despesas Discricionárias do Executivo Federal — 2003 e Estimativa 2004

| Discriminação | Despesas Correntes | | | | | Dis- po- ni- vel/ Lei | Investimento | | | | | Var. (%) Lei/Dis- ponível |
|--|--------------------|----------------|-------------------|-------------------|------|-----------------------------------|----------------|-------------------|----------------|-------------------|----------------|------------------------------------|
| | 2003 | | 2004 | | | | 2003 | | 2004 | | | |
| | Realizado | Lei | Disponível | | Lei | | Realizado | Lei | Disponível | | | |
| | Em R\$ Milhões | Em % do PIB | Em R\$ Milhões | Em R\$ Milhões | | | Em % do PIB | Em R\$ Milhões | Em % do PIB | Em R\$ Milhões | Em % do PIB | |
| Total Executivo | 44.300 | 2,89 | 54.579 | 51.556 | 2,98 | 94 | 6.512 | 0,425 | 12.244 | 9.266 | 0,535 | 76 |
| Presidência da República | 417 | 0,03 | 714 | 597 | 0,03 | 84 | 31 | 0,002 | 154 | 137 | 0,008 | 89 |
| Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome | 3.720 | 0,24 | 5.484 | 5.484 | 0,32 | 100 | 68 | 0,004 | 326 | 245 | 0,014 | 75 |
| Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | 482 | 0,03 | 625 | 582 | 0,03 | 93 | 76 | 0,005 | 187 | 58 | 0,003 | 31 |
| Ministério da Ciência e Tecnologia | 1.633 | 0,11 | 1.886 | 1.886 | 0,11 | 100 | 199 | 0,013 | 206 | 206 | 0,012 | 100 |
| Ministério da Fazenda | 1.420 | 0,09 | 1.488 | 1.287 | 0,07 | 86 | 46 | 0,003 | 89 | 89 | 0,005 | 100 |
| Ministério da Educação | 4.822 | 0,31 | 5.612 | 5.192 | 0,30 | 93 | 446 | 0,029 | 693 | 483 | 0,028 | 70 |
| Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior | 316 | 0,02 | 426 | 340 | 0,02 | 80 | 53 | 0,003 | 69 | 41 | 0,002 | 60 |
| Ministério da Justiça | 671 | 0,04 | 708 | 686 | 0,04 | 97 | 450 | 0,029 | 555 | 514 | 0,030 | 93 |
| Ministério das Minas e Energia | 316 | 0,02 | 463 | 363 | 0,02 | 79 | 14 | 0,001 | 68 | 68 | 0,004 | 100 |
| Ministério da Previdência Social | 1.421 | 0,09 | 1.337 | 1.239 | 0,07 | 93 | 47 | 0,003 | 47 | 47 | 0,003 | 100 |
| Ministério das Relações Exteriores | 717 | 0,05 | 765 | 761 | 0,04 | 99 | 10 | 0,001 | 39 | 39 | 0,002 | 100 |
| Ministério da Saúde | 22.398 | 1,46 | 27.183 | 26.414 | 1,53 | 97 | 934 | 0,061 | 2.592 | 2.592 | 0,150 | 100 |
| Ministério do Trabalho e Emprego | 526 | 0,03 | 791 | 629 | 0,04 | 79 | 17 | 0,001 | 34 | 22 | 0,001 | 64 |
| Ministério dos Transportes | 601 | 0,04 | 542 | 511 | 0,03 | 94 | 1.444 | 0,094 | 2.484 | 1.821 | 0,105 | 73 |
| Ministério das Comunicações | 319 | 0,02 | 466 | 361 | 0,02 | 77 | 23 | 0,002 | 19 | 19 | 0,001 | 100 |
| Ministério da Cultura | 125 | 0,01 | 227 | 156 | 0,01 | 69 | 19 | 0,001 | 109 | 33 | 0,002 | 30 |
| Ministério do Meio Ambiente | 333 | 0,02 | 385 | 356 | 0,02 | 93 | 29 | 0,002 | 88 | 45 | 0,003 | 51 |
| Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão | 266 | 0,02 | 385 | 298 | 0,02 | 77 | 4 | 0,000 | 13 | 13 | 0,001 | 100 |
| Ministério do Desenvolvimento Agrário | 287 | 0,02 | 397 | 379 | 0,02 | 96 | 560 | 0,037 | 674 | 627 | 0,036 | 93 |
| Ministério do Esporte | 59 | 0,00 | 99 | 63 | 0,00 | 63 | 112 | 0,007 | 250 | 121 | 0,007 | 48 |
| Ministério da Defesa | 2.839 | 0,19 | 3.172 | 3.150 | 0,18 | 99 | 897 | 0,059 | 1.077 | 990 | 0,057 | 92 |
| Ministério da Integração Social | 231 | 0,02 | 293 | 245 | 0,01 | 83 | 380 | 0,025 | 1.110 | 514 | 0,030 | 46 |
| Ministério do Turismo | 74 | 0,00 | 199 | 148 | 0,01 | 74 | 53 | 0,003 | 262 | 60 | 0,003 | 23 |
| Ministério das Cidades | 174 | 0,01 | 269 | 227 | 0,01 | 85 | 600 | 0,039 | 1.099 | 285 | 0,016 | 26 |
| Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda | 133 | 0,01 | 134 | 133 | 0,01 | 99 | | | | | | |
| Encargos Financeiros da União | | | 33 | 33 | | | | | | | | |
| GDF - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda | | | | | | | | | | | | |
| Operações Oficiais de Crédito | | | 43 | 38 | | | | | | | | |
| Reserva | | | 455 | | | | | | 200 | | | |

Notas: (1) Não inclui dívida, pessoal, benefícios da Previdência, abono e seguro-desemprego, transferências constitucionais e legais, complementação FGTS, benefícios Loas e subsídios e subvenções.

(2) Utilizou-se como estimativa de PIB para 2003 aquela implícita nas estatísticas do Banco Central (R\$ 1.531 bilhões) e, para 2004, a estimativa utilizada na Lei Orçamentária (R\$ 1.730.979 milhões).

O IMPACTO DO SALÁRIO MÍNIMO SOBRE AS CONTAS PÚBLICAS

As metas de superávit primário e contingenciamento dos gastos em 2004 serão fortemente influenciadas pela decisão relativa ao aumento do salário mínimo. O uso do salário mínimo como referencial nas contas da Previdência, no seguro-desemprego e nos benefícios da Lei Orgânica de Assistência Social (Loas) significa que todo e qualquer aumento tende a apresentar impacto fiscal significativo. O Projeto de Lei Orçamentária, o Orçamento e o Decreto

de Programação Financeira, contudo, não explicitam a estimativa de salário mínimo utilizada como parâmetro para as despesas previdenciárias. O Projeto de Lei Orçamentária dispõe de uma memória de cálculo do impacto sobre as contas públicas do aumento nominal do salário mínimo (Tabela 7.14).

TABELA 7.14

**Impacto do Reajuste do Salário Mínimo sobre as Contas Federais —
Estimativa para 2004**

[em R\$ milhões]

| | Aumento do Salário Mínimo em Reais | | | | | | | | | |
|--|------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | 10 | 20 | 30 | 40 | 50 | 60 | 70 | 80 | 90 | 100 |
| Previdência Social - Impacto Líquido | 1.020 | 2.053 | 3.099 | 4.158 | 5.229 | 6.313 | 7.411 | 8.521 | 9.645 | 10.782 |
| Receitas INSS — Fonte 154 | 87 | 183 | 286 | 397 | 516 | 642 | 777 | 919 | 1.069 | 1.227 |
| Benefícios Previdenciários | 1.108 | 2.236 | 3.385 | 4.555 | 5.745 | 6.956 | 8.187 | 9.440 | 10.714 | 12.009 |
| Benefícios Loas | 147 | 294 | 442 | 589 | 736 | 883 | 1.030 | 1.177 | 1.325 | 1.472 |
| Seguro-Desemprego e Abono Salarial — FAT | 252 | 504 | 757 | 1.009 | 1.261 | 1.513 | 1.766 | 2.018 | 2.270 | 2.522 |
| Total | 1.420 | 2.852 | 4.298 | 5.756 | 7.226 | 8.710 | 10.207 | 11.717 | 13.240 | 14.776 |

Fonte: Lei 10.707, de 30 de julho de 2003, inciso XXX do anexo das informações complementares ao Projeto de Lei Orçamentária de 2004.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo orçamentário nos últimos anos tornou-se efetivamente um balizador das ações governamentais. O Decreto de Programação Financeira sugere as linhas gerais de atuação federal na área fiscal. Além disso, com base nos documentos gerados ao longo das diversas etapas de elaboração do Orçamento, identificam-se as diretrizes da ação governamental para o próximo ano.

No processo orçamentário referente ao ano 2004, a preocupação com a austeridade fiscal é uma constante. No âmbito da receita, destaca-se a expectativa de aumento da Cofins (ainda que a carga tributária se mantenha constante). Outros pontos interessantes referem-se à política de pessoal e ao aumento das despesas discricionárias (particularmente dos gastos com investimentos). A análise das despesas discricionárias reafirma a importância conferida às áreas sociais. Assim, a política fiscal em 2004 tende a reproduzir, em linhas gerais, o que ocorreu em 2003.