

Política fiscal: o ajuste pelo lado da receita*

Isabel Noemia Rückert**

Economista da FEE.

Maria Luiza Blanco Borsatto**

Economista da FEE.

Resumo

Este artigo tem como objetivo examinar a política fiscal do País no primeiro semestre de 2004. Verifica-se que as metas acordadas com o Fundo Monetário Internacional (FMI), no que se refere ao resultado do superávit primário para o primeiro semestre de 2004, foram cumpridas. Com relação à dívida líquida, houve uma pequena redução da mesma, passando de 58,7% do PIB até dezembro de 2003 para 56,8% do PIB até maio de 2004. Quanto à arrecadação dos tributos federais, esta apresentou desempenho favorável, com um crescimento de 5,6% de janeiro a maio de 2004.

Palavras-chave

Política fiscal; contas públicas federais; tributação.

Abstract

The objective of this article is examine the tax policy of Brazil in the first semester of 2004. The article concludes that in regard of the primary surplus for this period. The goals established with the International Monetary Fund (IMF) have been fulfilled. With relation to the liquid debt, it had a small reduction passing of 58,7% of the GDP until December of 2003 for 56,8% of the GDP until May of 2004. In regard to the federal taxes, it presented a satisfactory performance, with a growth of 5,6% of January the May of 2004.

* Texto elaborado com informações obtidas até 02.07.04.

** As autoras agradecem a colaboração dos colegas Alfredo Meneghetti Neto e Edison Marques Moreira e dos estagiários Fabio Magalhães Nunes e Toni Carlos Rosa Venci.

Artigo recebido em 06 jul. 2004.

Introdução

O quadro macroeconômico do País em 2003 registrou ligeira queda do PIB, de 0,2%. No primeiro trimestre de 2004, houve um crescimento do PIB de 1,6% em relação ao último trimestre do ano passado, cujo período já havia apresentado um aumento de 0,5%. Também a formação bruta de capital fixo, que reflete os investimentos, teve acréscimo de 2,2% no primeiro trimestre de 2004, em relação ao trimestre anterior. Esses dados evidenciam que a economia brasileira iniciou uma retomada do crescimento, e a estimativa é de uma elevação do PIB, para 2004, de 3,5% (Bacen, 2004).

Quanto às taxas de inflação, a meta para 2004 foi fixada pelo Banco Central em 5,5% e, para 2005, em 4,5%. Todavia, em vista da depreciação da taxa de câmbio e da manutenção da taxa básica de juros no mesmo patamar nos meses de maio e junho de 2004, a projeção da taxa de inflação para este ano está em 6,4% (Bacen, 2004).

No que diz respeito à política fiscal, a condução da política macroeconômica tem-se mostrado rigorosa no cumprimento das metas. Nesse sentido, em maio, o resultado do superávit primário já havia ultrapassado aquelas fixadas pelo acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI) para o primeiro semestre de 2004.

Com relação às reformas constitucionais, tem-se que, apesar de a reforma previdenciária ter sido aprovada em 19 de dezembro de 2003, os seus principais itens não foram regulamentados. A taxação dos servidores aposentados, que deveria iniciar-se em março de 2004, não foi efetivada, em função de a mesma estar sendo examinada pelo Poder Judiciário, por ser considerada inconstitucional. Os fundos de previdência complementares da aposentadoria dos futuros servidores ainda dependem de leis de criação e regulamentação. Também o fim da aposentadoria integral não está regulamentado por falta de critérios técnicos para os cálculos das aposentadorias dos servidores.

Afora isso, a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 77, a PEC paralela, que tramita nas comissões da Câmara e do Senado, não está tendo andamento adequado, deixando os pontos mais polêmicos, como os tetos e os subtetos, as regras de transição e de paridade de salários e aposentadorias, sem solução definitiva.

Quanto à Reforma Tributária, um dos principais pontos a ser aprovado em 2004 é a unificação do ICMS, mas, devido à falta de consenso, foi dividida em duas etapas. Na primeira, que deverá ser analisada até o final do ano, estão os aspectos mais polêmicos, como a proibição aos estados de concederem incentivos fiscais e a criação do Fundo de Desenvolvimento Regional para financiar projetos das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Na segunda, que deverá ser examinada até 2007, serão especificadas as novas regras do ICMS para determinados setores, o novo formato do Fundo de Participação dos Municípios, bem como a criação do Imposto do Valor Agregado (IVA) em nível nacional (Brandão, 2004).

O presente texto analisa a política fiscal nos primeiros cinco meses de 2004. Nesse sentido, o artigo está dividido em cinco seções. Na primeira, apresenta-se a situação do acordo com o FMI assinado em novembro de 2003. Na segunda, examinam-se o resultado das contas do setor público, o comportamento da dívida líquida total e o desempenho do Governo Central, bem como se efetua uma análise dos tributos federais até maio de 2004. Por último, são elaboradas as considerações finais.

1 - O acordo com o FMI

O Governo, durante o ano de 2003, cumpriu as metas fiscais fixadas pelo acordo com o FMI. Este havia sido renovado no mês de novembro de 2003, quando o País enviou uma nova carta de intenção ao FMI, prorrogando-o por mais 15 meses.

O resultado primário do setor público consolidado é considerado pelo Fundo o principal critério de desempenho fiscal. O País comprometeu-se, pelo acordo assinado com esse órgão, a obter um superávit primário de R\$ 65,0 bilhões em 2003, o equivalente a 4,25% do PIB. Nesse ano, o superávit primário do setor público alcançou o montante de R\$ 66,2 bilhões, o que representou 4,37% do PIB, ou seja, superando em R\$ 1,2 bilhão a previsão anual. A maior parcela desse resultado é atribuída ao Governo Central, que atingiu um superávit primário de R\$ 38,7 bilhões, o equivalente a 2,56% do PIB. Por sua vez, os governos regionais tiveram um resultado positivo das contas públicas, com 0,91% do PIB, enquanto as empresas estatais apresentaram um superávit de 0,90% do PIB.

Para o ano de 2004, a meta acordada com o FMI é alcançar um superávit primário de 4,25% do PIB e uma meta quantitativa de R\$ 71,5 bilhões, mantendo

a condução de uma política fiscal restritiva (Tabela 1). O Governo fixou ainda um superávit primário de 4,25% do PIB para 2005, 2006 e 2007.

Tabela 1

Metas quantitativas do acordo do Brasil com o FMI — dez./03-dez./04

(R\$ bilhões)

METAS FISCAIS	PRAZOS				
	Fim de Dez./03	Fim de Mar./04	Fim de Jun./04	Fim de Set./04	Fim de Dez./04
Piso do superávit primário do setor público	65,0	14,5	32,6	56,9	71,5
Teto para o estoque da dívida líquida do setor público ...	955,4	995,8	1 017,0	1 034,3	1 052,6

FONTE: CARTA de intenção referente ao novo acordo com o FMI: 21.11.03. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/português/fmi/acordofmi.asp> Acesso em: 19 dez. 2003.

Quanto à dívida líquida do setor público, a estimativa é atingir o montante de R\$ 1.052,6 bilhões até o final de dezembro de 2004.

Na sétima revisão do acordo¹, efetuada em maio de 2004, os técnicos analisaram os indicadores da economia brasileira e avaliaram o cumprimento das metas fiscais.

O FMI aprovou essa revisão do acordo, pois todos os critérios de desempenho foram cumpridos, e, em vista disso, o País terá direito a um saque de US 1,3 bilhão. No entanto, esses recursos somente serão utilizados se houver choque externo e necessidade de reforçar as reservas internacionais. Desde que o atual acordo foi assinado, o País já deixou de sacar as duas parcelas a que teria direito, no montante de US\$ 9,56 bilhões. Por sua vez, segundo o Ministro da Fazenda, o País não pretende renovar o atual acordo com o FMI a partir de 2005, em vista das condições mais favoráveis da economia brasileira (Arrecadação..., 2004).

Os técnicos do Governo pretendem ainda discutir com a equipe do Fundo um projeto piloto, que permitirá a retirada dos investimentos em infra-estrutura como despesas no cálculo da meta de superávit primário. O objetivo é aumentar a capacidade de investimento do setor produtivo estatal na área de

¹ O atual acordo *stand-by* é considerado uma extensão daquele assinado em setembro de 2002, o qual teve a sua primeira revisão em dezembro de 2002.

infra-estrutura, principalmente em energia e saneamento. Também deverá voltar a ser debatida a utilização do regime de superávit anticíclico, no qual as metas do Governo podem ser maiores em anos de crescimento econômico, ou menores em anos de desempenho desfavorável.

2 - A evolução das necessidades de financiamento do setor público

O resultado das contas públicas, medido através das necessidades de financiamento do setor público consolidado (“abaixo da linha”), registrou, nos primeiros cinco meses de 2004, um superávit primário de R\$ 38,3 bilhões, o equivalente a 5,87% do PIB (Tabela 2). Com esse montante, foi cumprida a meta estabelecida com o FMI de R\$ 32,6 bilhões para o primeiro semestre do ano, a qual foi ultrapassada com folga (R\$ 5,7 bilhões).

Tabela 2

Necessidade de financiamento do setor público do Brasil — 2003/04

DISCRIMINAÇÃO	JAN-MAIO/03		2003		JAN-MAIO/04	
	Valor (R\$ mi- lhões)	% do PIB	Valor (R\$ mi- lhões)	% do PIB	Valor (R\$ mi- lhões)	% do PIB
A - TOTAL NOMINAL	28 332	4,77	79 032	5,22	13 674	2,10
A.1 - Governo Central	12 118	2,04	62 153	4,10	1 129	0,17
A.1.1 - Governo Federal (1)	11 640	1,96	74 065	4,89	2 945	0,45
A.1.2 - Bacen	478	0,08	-11 912	-0,79	-1 816	-0,28
A.2 - Governos regionais	15 706	2,64	27 002	1,78	13 036	2,00
A.2.1 - Governo Estadual	13 085	2,20	22 936	1,51	10 799	1,66
A.2.2 - Governo Municipal	2 621	0,44	4 066	0,27	2 237	0,34
A.3 - Empresas estatais	508	0,09	-10 123	-0,67	-491	-0,08
A.3.1 - Empresas estatais fe- derais	2 122	0,36	-7 832	-0,52	-766	-0,12
A.3.2 - Empresas estatais es- taduais	-1 525	-0,26	-23 111	-1,53	216	0,03
A.3.3 - Empresas estatais mu- nicipais	-89	-0,01	21	0,00	59	0,01

(continua)

Tabela 2

Necessidade de financiamento do setor público do Brasil — 2003/04

DISCRIMINAÇÃO	JAN-MAIO/03		2003		JAN-MAIO/04	
	Valor (R\$ milhões)	% do PIB	Valor (R\$ milhões)	% do PIB	Valor (R\$ milhões)	% do PIB
B - JUROS NOMINAIS	65 312	10,99	145 205	9,59	51 942	7,96
B.1 - Governo Central	40 568	6,83	100 896	6,66	31 362	4,81
B.1.1 - Governo Federal (1)	40 164	6,76	113 010	7,46	33 244	5,10
B.1.2 - Bacen	404	0,07	-12 109	-0,80	-1 882	-0,29
B.2 - Governos regionais	23 596	3,97	40 824	2,69	21 537	3,30
B.2.1 - Governo Estadual	20 226	3,40	34 851	2,30	18 437	2,83
B.2.2 - Governo Municipal	3 370	0,57	5 973	0,39	3 099	0,48
B.3 - Empresas estatais	1 148	0,19	3 485	0,23	-957	-0,15
B.3.1 - Empresas estatais federais	1 254	0,21	1 765	0,12	-2 500	-0,38
B.3.2 - Empresas estatais estaduais	-191	-0,03	1 480	0,10	1 448	0,22
B.3.3 - Empresas estatais municipais	85	0,01	240	0,02	95	0,01
C - RESULTADO PRIMÁRIO	-36 980	-6,22	-66 173	-4,37	-38 268	-5,87
C.1 - Governo Central	-28 450	-4,79	-38 744	-2,56	-30 232	-4,63
C.1.1 - Governo Federal	-36 252	-6,10	-65 343	-4,31	-40 530	-6,21
C.1.2 - Bacen	74	0,01	195	0,01	67	0,01
C.1.3 - INSS	7 728	1,30	26 404	1,74	10 231	1,57
C.2 - Governos regionais	-7 890	-1,33	-13 822	-0,91	-8 501	-1,30
C.2.1 - Governo Estadual	-7 141	-1,20	-11 916	-0,79	-7 638	-1,17
C.2.2 - Governo Municipal	-749	-0,13	-1 906	-0,13	-863	-0,13
C.3 - Empresas estatais	-640	-0,11	-13 607	-0,90	465	0,07
C.3.1 - Empresas estatais federais	868	0,15	-9 597	-0,63	1 733	0,27
C.3.2 - Empresas estatais estaduais	-1 334	-0,22	-3 793	-0,25	-1 232	-0,19
C.3.3 - Empresas estatais municipais	-174	-0,03	-217	-0,01	-36	-0,01
PIB ACUMULADO NO ANO (2)	594 376	-	1 514 913	-	652 367	-

FONTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Informações Econômicas. **Nota para a imprensa** (política fiscal). Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/NotaEcon/NI200406pfp.zip>
Acesso em: 25 jun 2004.

NOTA: Em valores correntes.

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

Considerando a composição desse superávit, verifica-se que o Governo Central foi responsável por R\$ 30,2 bilhões, o equivalente a 4,63% do PIB, enquanto os governos regionais contribuíram com R\$ 8,5 bilhões (1,3% do PIB). Por sua vez, as empresas estatais registraram um déficit no período de R\$ 465,0 milhões, em decorrência da distribuição de dividendos ocorridas no mês de maio de 2004.

Entretanto os resultados favoráveis apresentados pelo setor público consolidado foram insuficientes para compensar os enormes gastos com juros da dívida pública nos primeiros cinco meses de 2004. Esses dispêndios alcançaram R\$ 51,9 bilhões, o equivalente a 7,96% do PIB. Esse montante é menor do que o valor gasto com juros no mesmo período de 2003, R\$ 65,3 bilhões (10,99% do PIB).

Ao incluir os gastos com juros, o setor público consolidado atingiu um déficit nominal de R\$ 79,0 bilhões em 2003, significando 5,22% do PIB. De janeiro a maio de 2004, o déficit nominal alcançou R\$ 13,7 bilhões, e, para cobrir parte desses dispêndios, o setor público vem buscando resultados primários cada vez mais elevados. Esses superávits primários estão sendo obtidos através de aumentos substanciais de receitas. Em vista disso, o Governo desbloqueou R\$ 1,2 bilhão para gastos orçamentários no mês de maio de 2004. Esses recursos deverão ser aplicados em algumas áreas, principalmente na de investimentos. Ou seja, o excesso de arrecadação permitiu ao Governo anunciar essa medida.

Além disso, o ajuste fiscal que o Governo vem mantendo está sendo obtido principalmente com o corte de investimentos, pois os gastos correntes estão aumentando.

O que fica evidenciado é que o Governo não tem problema com relação ao resultado primário, que vem registrando sucessivos superávits, mas, sim, com o resultado nominal, que vem apresentando déficits em vista dos elevados juros pagos pela dívida pública.

3 - O comportamento da dívida líquida do setor público

A dívida líquida total do setor público (excluindo os créditos e as reservas internacionais) alcançou o montante de R\$ 946,7 bilhões até maio de 2004, o equivalente a 56,8% do PIB (Tabela 3). Desse total, R\$ 768,5 bilhões (46,1% do PIB) referem-se à dívida interna líquida, e R\$ 178,12 bilhões, à dívida externa líquida (10,7% do PIB).

Tabela 3

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

DISCRIMINAÇÃO	DEZ/02		DEZ/03 (1)		MAIO/04 (1)	
	Saldos (R\$ mi- lhões)	% do PIB	Saldos (R\$ mi- lhões)	% do PIB	Saldos (R\$ mi- lhões)	% do PIB
A - Dívida Interna Líquida	654 312	41,2	726 688	46,7	768 547	46,1
A.1 - Governo Federal	310 003	19,5	365 778	23,5	384 733	23,0
A.1.1 - Dívida mobiliária do Te- souro Nacional	532 893	33,6	679 267	43,3	700 929	42,1
A.1.2 - Dívidas securitizadas	23 180	1,5	21 941	1,4	21 345	1,3
A.1.3 - Dívida bancária	1 034	0,1	2 129	0,1	2 424	0,1
A.1.4 - Créditos diversos	-440 441	-27,8	-494 915	-31,4	-508 337	-30,4
A.1.5 - Previdência Social	-866	-0,1	640	0,0	932	0,0
A.1.6 - Relacionamento com o Bacen	194 203	12,2	156 716	10,1	167 440	9,9
A.2 - Banco Central do Brasil ..	53 235	3,4	52 693	3,4	61 898	3,7
A.2.1 - Base monetária	73 302	4,6	73 219	4,7	66 822	4,0
A.2.2 - Dívida mobiliária do Bacen	67 125	4,2	30 659	2,0	26 117	1,6
A.2.3 - Operações compromi- sadas	77 089	4,9	65 810	4,2	96 534	5,8
A.2.4 - Outros depósitos no Bacen	55 285	3,5	56 962	3,7	57 398	3,4
A.2.5 - Créditos diversos	-25 363	-1,6	-17 241	-1,1	-17 533	-1,1
A.2.6 - Relacionamento com o Governo Federal	-194 203	-12,2	-156 716	-10,1	-167 440	-10,0
A.3 - Governos estaduais	239 578	15,1	261 586	16,8	274 149	16,5
A.3.1 - Dívida mobiliária líqui- da (2)	1 254	0,1	1 541	0,1	1 638	0,1
A.3.2 - Outras dívidas	261 871	16,5	282 700	18,1	296 868	17,9
A.3.3 - Créditos diversos	-23 547	-1,5	-22 655	-1,4	-24 357	-1,5
A.4 - Governos municipais	32 092	2,0	36 098	2,3	38 300	2,3
A.4.1 - Dívida mobiliária líqui- da (2)	672	0,0	830	0,1	882	0,1
A.4.2 - Outras dívidas	33 823	2,2	37 716	2,3	39 780	2,4
A.4.3 - Créditos diversos	-2 403	-0,2	-2 448	-0,1	-2 362	-0,2
A.5 - Empresas estatais	19 404	1,2	10 533	0,7	9 467	0,6

(continua)

Tabela 3

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

DISCRIMINAÇÃO	DEZ/02		DEZ/03 (1)		MAIO/04 (1)	
	Saldos (R\$ mi- lhões)	% do PIB	Saldos (R\$ mi- lhões)	% do PIB	Saldos (R\$ mi- lhões)	% do PIB
B - DÍVIDA EXTERNA LÍQUIDA ...	226 796	14,3	186 457	12,0	178 122	10,7
B.1 - Governo Federal	256 732	16,2	218 767	14,1	224 390	13,5
B.2 - Bacen (3)	-59 141	-3,7	-58 490	-3,8	-73 290	-4,4
B.3 - Governos estaduais	18 408	1,1	16 429	1,0	16 962	1,0
B.4 - Governos municipais	2 900	0,2	2 605	0,2	2 734	0,2
B.5 - Empresas estatais	7 897	0,5	7 146	0,5	7 326	0,4
C - DÍVIDA LÍQUIDA TOTAL (A + B)	881 108	55,5	913 145	58,7	946 669	56,8
C.1 - Governo Federal	566 734	35,7	584 544	37,6	609 123	36,6
C.2 - Bacen	-5 906	-0,4	-5 796	-0,4	-11 392	-0,7
C.3 - Governos estaduais	257 986	16,2	278 016	17,9	291 111	17,5
C.4 - Governos municipais	34 992	2,2	38 703	2,5	41 034	2,5
C.5 - Empresas estatais	27 302	1,8	17 678	1,1	16 793	0,9

FONTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Informações Econômicas. **Nota para a imprensa** (política fiscal). Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/NotaEcon/NI200406pfp.zip>
Acesso em: 25 jun. 2004.

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

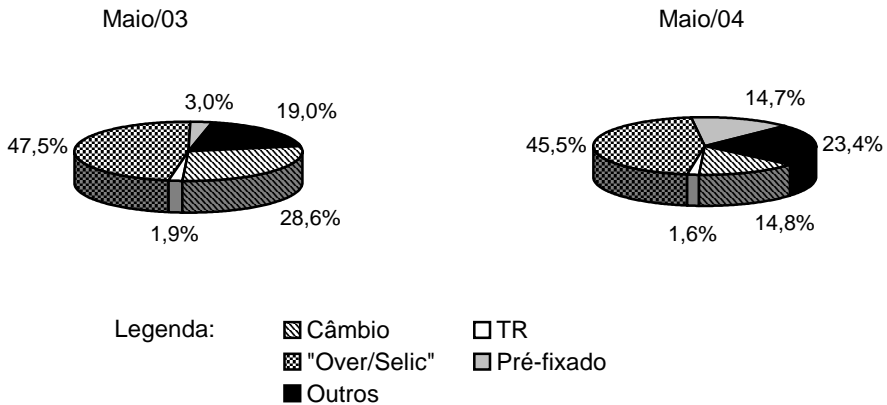
Do total da dívida interna líquida, destaca-se a dívida mobiliária do Tesouro Nacional (dívida em títulos), que atingiu o valor de R\$ 700,9 bilhões até maio de 2004.

Analisando a composição da dívida pública do Governo Federal em títulos, verifica-se que houve uma alteração durante o ano de 2003 e até maio de 2004 (Gráfico 1). A participação da dívida indexada ao câmbio reduziu-se. No mês de maio de 2003, os títulos e os contratos de *swaps*, que estavam indexados ao dólar, representavam 28,6% do total e caíram para 14,8% do total em maio de 2004. O Governo efetuou, nesse período, resgates líquidos, seguindo as diretrizes elaboradas pelo Banco Central (maio de 2003) de diminuir os percentuais de rolagem desses títulos. Em vista disso, desde novembro de 2003 até maio de 2004, o Governo não efetuou mais rolagens,

nem de *swaps*, nem de títulos cambiais. No mês de junho deste ano, o Banco Central decidiu rolar uma parte dos títulos dolarizados (*swap* cambial), o que não significa mudança de estratégia, uma vez que o Governo não estava comprometido em fazer resgates integrais, ou seja, não havia um compromisso de efetuar rolagem zero. Essa circunstância ocorreu em vista de uma elevação da demanda por proteção cambial, devido à alta do dólar e a incertezas quanto ao cenário externo. O que se verifica é que, frente à dificuldade de conter o crescimento da dívida pública, o Governo optou por alterar o seu perfil.

Gráfico 1

Participação percentual, por indexador, por títulos públicos federais — maio/03 e maio/04



FONTE: MINISTÉRIO DA FAZENDA. BACEN. Informações Econômicas. (2004) Nota para a imprensa (política fiscal). [on-line]. Disponível na internet via <http://www.bcb.gov.br/NotaEcon/NI200406fpfp.zip> Acesso em: 25 jun. 2004.

Durante o ano de 2004, houve uma elevação da participação de papéis pré-fixados na composição da dívida, passando de 3,0% do total em maio de 2003 para 14,7% em maio deste ano. Esse percentual revela um crescimento relativo dos títulos pré-fixados, ou seja, evidenciando uma elevação da emissão líquida de LTN.

Quanto aos títulos indexados à “over-Selic”, houve uma pequena queda na sua participação: de 47,5% em maio de 2003 para 45,5% no mesmo mês de 2004.

Com relação às taxas de juros, o Comitê de Política Monetária (Copom) determinou uma redução de 0,25 pontos percentuais da taxa Selic nos meses de março e abril de 2004, mantendo o mesmo patamar de 16% ao ano nos meses de maio e junho deste ano. Uma maior queda dos juros básicos reduziria o gasto com juros nominais no médio prazo. De qualquer forma, houve, em relação ao ano de 2003, uma queda acentuada da taxa de juros. Entre junho de 2003 e junho de 2004, a taxa caiu 10,5 pontos percentuais, de 26,5% a.a. para 16% a.a.

No que diz respeito à dívida externa líquida (menos reservas internacionais), ocorreu uma queda, passando de 12,0% do PIB em dezembro de 2003 para 10,7% do PIB até maio de 2004, em vista de um aumento significativo das reservas internacionais, que subiram de US\$ 20,5 bilhões para US\$ 24,5 bilhões nesses mesmos períodos.

A dívida pública tem a sua dinâmica influenciada por diversas variáveis, dentre elas, a taxa de câmbio, os “esqueletos” (dívidas de vários exercícios), a taxa de juros, o crescimento do PIB e o resultado primário. Assim, para a relação dívida/PIB apresentar uma trajetória declinante, será necessário manter uma estabilidade cambial, reduzir as taxas de juros reais e ocorrer uma retomada do crescimento econômico.

4 - O resultado primário do Governo Central

O resultado primário do Governo Central, pelo confronto entre receitas fiscais e despesas (“acima da linha”) nos cinco primeiros meses de 2004, obteve um superávit de R\$ 30,1 bilhões (4,50% do PIB), sendo 3,0% inferior ao obtido no mesmo período de 2003. Contribuiu para esse resultado o superávit do Tesouro Nacional de R\$ 40,7 bilhões, enquanto a Previdência Social (RGPS) e o Banco Central apresentaram déficit de R\$ 10,5 bilhões e R\$ 68,1 milhões respectivamente (Tabela 4).

No período analisado, a receita total alcançou R\$ 171,8 bilhões, superando em R\$ 10,4 bilhões o resultado obtido no mesmo período de 2003, correspondendo a um acréscimo de 6,4%. O Tesouro Nacional arrecadou R\$ 136,0 bilhões, a Previdência Social obteve uma receita de 35,4 bilhões, e o Banco Central, de R\$ 457,0 milhões. Deduzindo as transferências a estados e municípios, chega-se a uma receita líquida total de R\$ 142,5 bilhões, superior em 8,6% à do exercício anterior.

Tabela 4

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

DISCRIMINAÇÃO	JAN-MAIO/03 (R\$ milhões)	JAN-MAIO/04 (R\$ milhões)	$\Delta\%$ JAN-MAIO/04 JAN-MAIO/03
A - RECEITA TOTAL	161 477,9	171 839,1	6,4
A.1 - Receitas do Tesouro	129 353,0	135 984,4	5,1
A.1.1 - Receita bruta	131 259,1	139 257,6	6,1
A.1.2 - Restituições (-)	-1 906,1	-3 273,2	71,7
A.1.3 - Incentivos fiscais (-)	0,0	0,0	0,0
A.2 - Receitas da Previdência Social	31 719,9	35 397,8	11,6
A.3 - Receitas do Banco Central	404,9	457,0	12,9
B - TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS	30 309,9	29 355,1	-3,2
C - RECEITA LÍQUIDA TOTAL (A - B)	131 168,0	142 484,0	8,6
D - DESPESA TOTAL	100 155,2	112 386,9	12,2
D.1 - Pessoal e encargos sociais	33 358,5	33 897,7	1,6
D.2 - Benefícios previdenciários	40 121,3	45 908,7	14,4
D.3 - Custeio e capital	25 973,6	31 821,3	22,5
D.3.1 - Despesa do FAT	3 070,2	3 364,2	9,6
D.3.2 - Subsídios e subvenções econômicas	663,1	1 182,5	78,3
D.3.3 - LOAS/RMV (1)	325,7	663,4	103,7
D.3.4 - Outras despesas	20 464,5	24 103,0	17,8
D.4 - Transferência ao Banco Central	216,0	234,1	8,4
D.5 - Despesas do Banco Central	485,8	525,1	8,1
E - RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL (C - D)	31 012,7	30 097,1	-3,0
E.1 - Tesouro Nacional	39 495,0	40 676,1	3,0
E.2 - Previdência Social (RGPS) (2)	-8 401,4	-10 510,9	25,1
E.3 - Banco Central (3)	-80,9	-68,1	-15,8
F - RESULTADO PRIMÁRIO/PIB (%)	4,8	4,5	-

FONTE: BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Resultado do tesouro nacional**: maio 2004.

Disponível em: <http://www.stn.fazenda.gov.br/download/nimmaio/2004.exe> Acesso em: 28 maio 2004.

NOTA: Dados revistos, sujeitos à alteração; valores constantes a preços de maio/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 deste 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 despesa total, de janeiro a maio de 2004, foi de R\$ 112,4 bilhões, ultrapassando em 12,2% à do mesmo período de 2003. Entre os fatores que mais influenciaram esse resultado está o aumento dos gastos com custeio e capital em 22,5%. Também cresceram as despesas com benefícios previdenciários (14,4%) e pessoal e encargos (1,6%); o primeiro, em consequência, dentre outros, do aumento do contingente de novos benefícios (396,4 mil) em relação a 2003, bem como do reajuste do valor dos mesmos; o segundo, pelo crescimento vegetativo da folha de pagamento, pela concessão de aumento linear, por parte do Governo, a algumas categorias de servidores públicos e pela reestruturação de algumas carreiras estratégicas.

5 - A carga tributária e o comportamento da arrecadação dos tributos federais

A carga tributária, ou seja, o total de impostos, taxas e contribuições arrecadado pelo setor público, vem crescendo nos últimos anos. Segundo os últimos dados da Secretaria da Receita Federal, em 2002, atingiu 35,52% do PIB, subindo para 35,68% do PIB em 2003.

No que diz respeito à composição da carga, a União obteve 69,7% do total arrecadado em 2003 (24,86% do PIB), os estados, 26,0% (9,29% do PIB), e os municípios, 4,3% (1,53% do PIB).

Através da análise da arrecadação dos tributos federais² de janeiro a maio de 2004, constata-se que a mesma alcançou R\$ 130,4 bilhões, registrando um crescimento de 5,6% em relação ao mesmo período de 2003, quando atingiu R\$ 123,5 bilhões (Tabela 5).

² Inclui impostos e contribuições administradas pela Secretaria da Receita Federal e demais receitas e exclui contribuições previdenciárias.

Tabela 5

Arrecadação das receitas federais — jan.-maio 2003/04

RECEITAS	JAN-MAIO/03 (R\$ milhões)	JAN-MAIO/04 (R\$ milhões)	$\Delta\%$ $\frac{2004}{2003}$	COMPOSIÇÃO %	
				2003	2004
Imposto sobre Importação	3 773,6	3 430,2	-9,10	3,06	2,63
Imposto sobre Produtos Industrializados	8 594,9	8 821,2	2,63	6,96	6,77
IPI-fumo	867,3	957,7	10,43	0,70	0,73
IPI-bebidas	891,3	850,1	-4,63	0,72	0,65
IPI-automóveis	1 107,6	1 150,3	3,86	0,90	0,88
IPI-vinculado à importação	2 157,0	1 948,9	-9,65	1,75	1,50
IPI-outros	3 571,7	3 914,2	9,59	2,89	3,00
Imposto sobre a Renda Total	43 450,4	43 805,1	0,82	35,19	33,60
Pessoa física	2 733,7	3 009,2	10,08	2,21	2,31
Pessoa jurídica	16 923,8	17 565,7	3,79	13,71	13,48
Entidades financeiras	3 673,9	3 866,3	5,23	2,98	2,97
Demais empresas	13 249,9	13 700,5	3,40	10,73	10,51
Retido na fonte	23 792,9	23 230,1	-2,37	19,27	17,82
IRRF - rendimentos do trabalho	10 870,6	12 166,0	11,92	8,80	9,33
IRRF - rendimentos de capital	9 101,5	7 625,8	-16,21	7,37	5,85
IRRF - rendimentos para o Exterior	2 506,6	2 123,6	-15,28	2,03	1,63
IRRF - outros rendimentos	1 315,3	1 314,7	-0,04	1,07	1,01
Imposto sobre Operações Financeiras (IOF)	1 932,1	2 101,9	8,79	1,56	1,61
Imposto Territorial Rural (ITR)	45,7	37,9	-16,98	0,04	0,03
Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF)	10 462,2	10 488,9	0,26	8,47	8,05
Contribuição para Seguridade Social (Cofins)	25 470,5	29 823,6	17,09	20,63	22,88
Contribuição para o PIS/PASEP	7 597,9	7 907,0	4,07	6,15	6,07
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)	7 934,1	8 737,6	10,13	6,43	6,70
CIDE – combustíveis	3 099,2	3 353,5	8,21	2,51	2,57
Contribuição para o Fundaf	131,7	116,8	-11,30	0,11	0,09
Outras Receitas Administradas	1 124,2	1 190,1	5,86	0,91	0,91
SUBTOTAL	113 616,6	119 813,8	5,45	92,02	91,91

(continua)

Tabela 5

Arrecadação das receitas federais — jan.-maio 2003/04

RECEITAS	JAN-MAIO/03 (R\$ milhões)	JAN-MAIO/04 (R\$ milhões)	$\Delta\%$ $\frac{2004}{2003}$	COMPOSIÇÃO %	
				2003	2004
Refis	564,7	303,6	-46,23	0,46	0,23
PAES	-	1 144,5	-	-	0,88
Retenção na Fonte - Lei nº 10.833, art. 30	-	1 228,1	-	-	0,94
Receita Administrada pela Secretaria da Receita Federal (SRF)	114 181,2	122 486,3	7,27	92,48	93,96
Demais Receitas (1)	9 286,8	7 871,3	-15,24	7,52	6,04
TOTAL GERAL DAS RECEITAS	123 468,0	130 357,7	5,58	100,00	100,00

FONTE: MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Receita Federal. Análise da Arrecadação das Receitas Federais (2004). [on-line]. Disponível na internet via <http://www.receita.fazenda.gov.br/arrecadacao/2004/maio/default.htm> Acesso em: 23 maio 2004.

NOTA: Os valores de 2003 e 2004 foram inflacionados pelo IGP-DI da FGV, a preços de maio/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 nos cinco primeiros meses de 2004 foram 5,5% superiores às obtidas em 2003. Observa-se que seus principais componentes — impostos e contribuições — apresentaram aumentos de 0,7% e 10,5% em relação ao mesmo período de 2003. As contribuições elevaram sua participação na receita, passando de 48,1% do total arrecadado de janeiro a maio de 2003 para 50,4% nos mesmos meses de 2004, devido à alteração da legislação ocorrida no ano anterior, com reflexo neste ano, como é o caso da Cofins e da CSLL. É importante salientar que a receita das contribuições, em sua maioria, fica a cargo da União, não sendo partilhada com os outros níveis de governo (Tabela 6).

Dentre os principais impostos e contribuições, destacaram-se, pela maior arrecadação nos primeiros cinco meses de 2004, em relação ao mesmo período de 2003, a Cofins, a CSLL e o Imposto de Renda total (IR-total).

A Cofins, confirmando as expectativas geradas pela atualização da legislação³, que elevou a alíquota aplicada às entidades financeiras e às

³ A Lei nº 10.833/03 elevou a alíquota da taxaçaõ das entidades financeiras de 3% para 4% e das demais empresas de 3% para 7,6%.

demais empresas, apresentou um aumento de 17,1%, chegando a R\$ 29,8 bilhões. Também outros fatores contribuíram para esse acréscimo, tais como a retenção na fonte da Cofins referente a pagamentos efetuados a empresas prestadoras de serviços e a tributação direta da contribuição nas importações (Lei nº 10.865/04) vigente a partir de maio de 2004. A boa performance da Cofins reflete também a melhora do nível da atividade econômica nos últimos meses de 2003 e nos primeiros de 2004.

Tabela 6

Arrecadação de impostos, contribuições e outras receitas administradas no Brasil — jan.-maio 2003/04

DISCRIMINAÇÃO	2003		2004		$\frac{\Delta\%}{2003}$ 2004
	Valor (R\$ milhões)	Composição %	Valor (R\$ milhões)	Composição %	
Impostos	57 796,7	50,9	58 197,3	48,6	0,7
Contribuições	54 695,6	48,1	60 427,4	50,4	10,5
Outras receitas administradas	1 124,2	1,0	1 190,1	1,0	5,9
TOTAL	113 616,5	100,0	119 814,8	100,0	5,5

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Tabela 5.

NOTA: Não inclui Refis, PAES e Retenção na Fonte - Lei nº 10.833, art. 30.

A CSLL apresentou o segundo maior acréscimo entre as contribuições, alcançando 10,1% nos primeiros cinco meses de 2004. Esse recolhimento, dentre outros fatores, foi devido à Declaração de Ajuste das instituições financeiras em 2004, referente ao ano-base 2003, bem como às receitas decorrentes de compensações e depósitos judiciais e à retenção na fonte dessa contribuição, referente a pagamentos a empresas prestadoras de serviços.

O IR-total apresentou um pequeno acréscimo nos primeiros cinco meses de 2004, em função do pagamento da segunda cota do Imposto de Renda-pessoa física (10,1%). Já o Imposto de Renda retido na fonte-rendimentos do trabalho obteve um aumento de 11,9%, arrecadados, principalmente, nos setores de seguro e previdência privada e educação e pela retenção na fonte decorrente de decisões da Justiça do Trabalho (Lei nº 10.833/03).

O Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI-total) mostrou, nos primeiros cinco meses de 2004, uma pequena recuperação de 2,6%, motivada pelo aumento médio de 20% na alíquota específica ao IPI-fumo (Decreto nº 4.924/03), determinada em 2003, crescendo 10,4% nesse exercício. O IPI-outros também apresentou variação de 9,6% no período analisado, devido aos estímulos dados pelo Governo Federal às áreas específicas de produtos químicos e de metalurgia básica. Isso reflete, de certa forma, a melhora no nível da atividade econômica que vem ocorrendo nos últimos meses.

Além disso, a Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico (CIDE) cresceu 8,2% em relação ao período anterior, em função da alta do petróleo, resultando em aumento dos combustíveis. O Governo está repassando a estados e municípios o percentual que lhes é devido pela minirreforma tributária.

Está previsto o aumento de participação da CIDE, por parte de estados e municípios, de 25% para 29%, devido à sua aprovação no Senado Federal, em 08.05.04, em primeiro turno. Tais recursos têm a finalidade específica de aplicação nas malhas rodoviárias estaduais e municipais.

Quanto às demais receitas⁴, as mesmas registraram um decréscimo de 15,2% nos primeiros cinco meses de 2004 em relação a igual período de 2003, devido à redução no recolhimento de receitas provenientes de *royalties* referentes à extração de petróleo e de participação e dividendos pagos em 2004, agora recolhidos diretamente à Secretária do Tesouro Nacional (STN).

6 - Considerações finais

O modelo de ajuste fiscal adotado nos últimos anos pelo Governo brasileiro caracterizou-se pelo aumento da carga tributária, ou seja, o mesmo vem ocorrendo pelo lado da receita. Aliado a esse fato, houve elevação dos gastos correntes e compressão dos investimentos. A carga tributária do País subiu; uma parte foi utilizada para a expansão de gastos, e outra, para o ajuste fiscal, com superávits primários cada vez mais elevados. O Governo ampliou os recursos destinados à área social, enquanto os investimentos em algumas áreas de infra-estrutura foram reduzidos.

Dessa forma, o País tem cumprido as metas acordadas com o FMI desde o final de 1998. O problema das contas públicas não está no resultado

⁴ As demais empresas passaram a incluir, a partir de janeiro de 2004, a contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor (Lei nº 10.833/03, art. 39).

primário do setor público, que tem atingido superávits, mas no resultado nominal, que vem registrando déficits. A diferença entre esses dois resultados é explicada pelo pagamento de juros da dívida pública efetuado pelo Governo.

No entanto, o esforço fiscal empreendido não tem sido suficiente para reduzir significativamente a dívida líquida do setor público, que registrou, até maio de 2004, um pequeno declínio, passando de 58,7% do PIB até dezembro de 2003 para 56,8% do PIB até maio de 2004. A retomada da atividade econômica, com um aumento do PIB projetado para o ano de 2004, aliada a uma redução das taxas de juros e à estabilidade cambial, poderá significar uma trajetória de queda da relação dívida pública/PIB.

No que se refere à arrecadação de tributos federais, como já era esperado, houve um crescimento significativo no recolhimento de alguns tributos, nos primeiros cinco meses de 2004, principalmente das contribuições sociais (em sua maioria, não partilhadas com as outras esferas de governo). Isso deveu-se às medidas adotadas pelo Governo no final de 2003, aumentando as alíquotas das contribuições (Cofins) e mantendo outros tributos com alíquotas elevadas (PIS/PASEP, CSLL, IR). Nessas circunstâncias, a carga tributária, em 2004, tenderá a aumentar.

Referências

ARRECADANÇA da Receita cresceu 5,32% em maio. Disponível em: <http://www.radiobras.gov.br> Acesso em: 21 jun. 2004.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Sistema de Metas para Inflação. Relatório de inflação. [Brasília], jun. 2004. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/relinf/port/2003/12/ri200312p.pdf> Acesso em: 2 jul. 2004.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Informações Econômicas. **Nota para imprensa** (Política Fiscal). [Brasília], 2004. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/NotaEcon/NI200406pfp.zip> Acesso em: 25 jun. 2004.

BRANDÃO, Clarice. Impasse sobre ICMS emperra agenda da Reforma Tributária. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A-9, 14 maio 2004.

BRASIL fará descontingenciamento na próxima semana. Disponível em: <http://www.plugar.com.br> Acesso em: 9 jun. 2004.

BRASIL não pretende renovar acordo com FMI, informa Secretário do Tesouro. Disponível em: <http://www.radiobras.gov.br> Acesso em: 9 jun. 2004.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Carta de intenção referente ao novo acordo com o FMI**: 21.11.03. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/português/fmi/acordofmi.asp> Acesso em: 19 dez. 2003.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal. **Análise da Arrecadação das Receitas Federais**. [Brasília], 2004. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/arrecadacao/2004/mai/default.htm> Acesso em: 23 maio 2004.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Resultado do Tesouro Nacional**. [Brasília], nov. 2004. Disponível em: <http://www.stn.fazenda.gov.br/download/nimmai/2004.exe> Acesso em: 25 jun. 2004.