

# Especial Rumos da economia

**Contas fiscais** A explosão dos gastos do INSS exigirá uma terceira reforma das regras das aposentadorias

# Ajuste precisa reduzir gastos e impostos

Ribamar Oliveira  
De Brasília

A qualidade do ajuste fiscal executado este ano pelo governo está sendo questionada pelos especialistas em finanças públicas. Eles criticam a tendência que se anuncia em 2004 de crescimento dos gastos correntes da União e de aumento da carga tributária — um padrão de ajuste que foi largamente utilizado no último mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso. “É um ajuste de baixa qualidade”, observa o economista Raul Velloso. “Pessoalmente, é uma forma com a qual não simpatizo”, reforça o economista Fábio Giambiagi.

Os dois acreditam que o governo deveria buscar um ajuste que coloque como meta a redução dos gastos correntes como proporção do Produto Interno Bruto (PIB) e da carga tributária. Essa redução dos gastos correntes abriria espaço para o aumento dos investimentos públicos, principalmente na infra-estrutura de transporte, fortemente penalizados nos últimos anos.

Essa mudança passaria por uma revisão da atual estrutura de despesas, com uma melhor focalização dos gastos sociais e com uma melhoria da gestão pública. A revisão da estrutura dos gastos chegou a ser colocada, no início do governo, como meta pelos ministros da Fazenda, Antônio Palocci, e do Planejamento, Guido Mantega. Mas, no final do primeiro trimestre deste ano, o governo emitiu sinais confusos para o mercado sobre sua política fiscal.

Em primeiro lugar, descobriu-se que a medida provisória 164, que permite a cobrança da Cofins e do PIS sobre os importados, aumentava também em 20,5% a alíquota desses dois tributos sobre os combustíveis. O ganho de receita da MP 164 foi estimado pelo próprio governo em R\$ 2,86 bilhões. A carga já tinha sido elevada com a mudança na forma de tributação da Cofins, que deixou de ser cumulativa, mas teve sua alíquota aumentada de 3% para 7,6%.

A Secretaria da Receita Federal estima que a receita da nova Cofins este ano chegará a R\$ 74,12 bilhões, contra R\$ 59,56 bilhões no ano passado — um aumento de 24,4%. A cobrança da contribuição previdenciária dos servidores inativos e o aumento da base da tributação do INSS são outras medidas que aumentarão a arrecadação da União este ano. Alguns consultores da Comissão Mista de Orçamento do Congresso estimam que a carga tributária este ano poderá crescer 0,5 ponto percentual.

Em abril, o governo anunciou sua decisão de dar um reajuste salarial diferenciado para o funcionalismo público, com aumentos muito acima da inflação aos servidores que ganham menos. A realização de numerosos concursos públicos este ano e a criação de novos 2.797 cargos comissionados, aprovados pelo Congresso, fortaleceram a desconfiança do mercado de que está começando uma nova rodada de aumento dos gastos correntes na área federal.

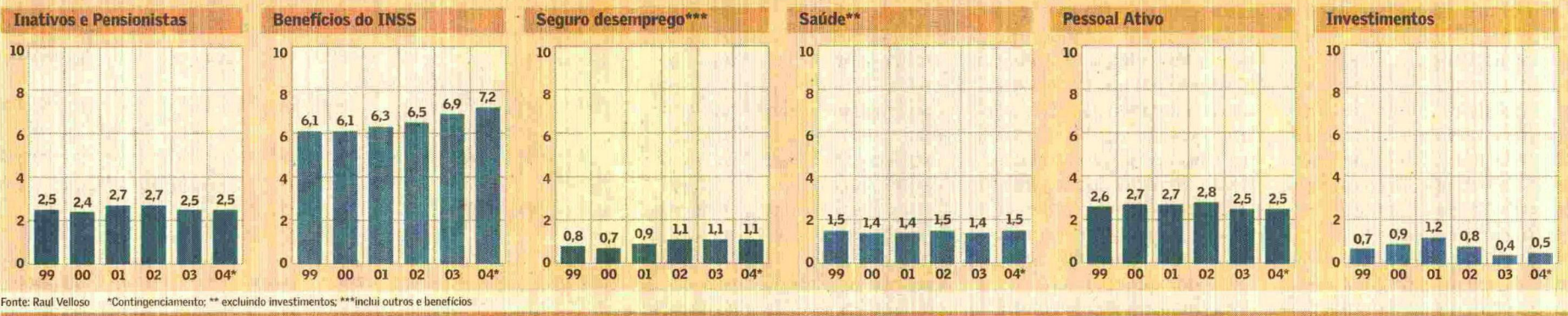
A questão é que, como observa Raul Velloso, a acomodação dos gastos correntes crescentes foi feita, ao longo dos últimos anos, por meio do aumento da arrecadação e do corte nos investimentos públicos. “Essa fórmula está chegando ao limite”, diz Velloso, ao lembrar que não há mais margem para o aumento da carga tributária e que os investimentos já chegaram ao fundo do poço.

Um levantamento realizado pelo economista mostra que em 1995, primeiro ano do governo FHC, os investimentos do governo federal representavam 0,8% do Produto Interno Bruto (PIB). Esses investimentos subiram até atingir 1,2% do PIB em 2001. Em 2003 eles caíram para 0,4% e, este ano, deverão ficar 0,5%. O grande desafio do governo Lula, segundo Velloso, é realizar o ajuste fiscal sem recorrer à fórmula do aumento de receita e corte dos investimentos.

Os dados mostram também

## Despesas não-financeiras correntes da União

% do PIB



que houve, nesse período, um forte aumento das despesas com o seguro desemprego e com os benefícios assistenciais, que passaram de 0,5% do PIB em 1995 para 1,1% do PIB este ano. As despesas com a saúde (exclusive os investimentos) passaram de 0,9% do PIB para 1,4% do PIB no ano passado, devendo ficar em 1,5% do PIB este ano. Já os gastos com os benefícios do INSS saltaram de 5% do PIB em 1995 para 7,2% do PIB este ano.

A explosão dos gastos do INSS nos últimos anos é, para o economista Fábio Giambiagi, um dos problemas no horizonte fiscal do setor público brasileiro. “Acredito que nós temos um encontro marcado com uma ter-

ceira reforma das regras de aposentadorias, depois das reforma de FHC e de Lula em 2003”, prevê o economista.

Para ele, o que está estrangulando a capacidade de investimentos do governo é o crescimento acelerado dos gastos assistenciais e previdenciários. “Ou a sociedade se convence de que as contas previdenciárias não fecham e que é necessário rever as regras de aposentadoria do INSS ou simplesmente não haverá recuperação do investimento público”, analisa.

O economista Raul Velloso está particularmente preocupado com o “esqueleto” de R\$ 12,3 bilhões do INSS. Esse é o valor da dívida que terá que ser paga a

1,8 milhão de aposentados e pensionistas do INSS, por causa de uma correção dos valores das aposentadorias não realizadas durante o Plano Real. O Ministério do Planejamento ainda não sabe como essa conta será paga, pois não existem recursos no orçamento da União deste ano para essa finalidade. Se não aparecer uma nova fonte de receita previdenciária, o governo será obrigado a realizar novos cortes em outras despesas para acomodar esse “esqueleto”.

Em meio às dúvidas sobre o ajuste, o governo tomou nas últimas semanas pelo menos duas decisões na área fiscal que ajudaram a desanuviar o cenário de curto prazo. A primeira delas foi

a fixação do superávit primário de 4,25% do PIB para 2005, 2006 e 2007, com o abandono da tese de superávit anticíclico, que foi defendida inicialmente pelo líder do governo no Senado, Aloísio Mercadante (PT-SP), e pelo ministro Guido Mantega.

Palocci tem insistido na tese de que o Brasil precisa de metas de longo prazo para o superávit primário, que garantam a queda da dívida pública como proporção do PIB. O governo comemora a possibilidade de que o déficit nominal deste ano, depois de muito tempo, fique em 3% do PIB. Somente o equilíbrio fiscal, adverte o ministro, permitirá uma queda acentuada das taxas de juros. O projeto de lei de diretrizes orça-

mentárias (PLDO) para o próximo ano, encaminhado em meados de abril ao Congresso Nacional, utiliza como parâmetros taxas over selic média real de 7,62% para 2005, 6,01% para 2006 e 4,06% para 2007.

A segunda decisão foi o aumento do salário mínimo de R\$ 240 para R\$ 260. O novo valor do mínimo representa uma vitória pessoal do ministro Palocci e mostra que sua política econômica continua sendo sustentada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Neste caso, a preocupação principal de Palocci era com o sinal que um forte aumento do salário mínimo daria ao mercado, por causa do impacto da medida nas contas do INSS.