

## **ANEXO DE METAS FISCAIS**

### **LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – 2004**

**(Art. 4º, § 2º Inciso II da Lei complementar nº 101/2000)**

#### **Anexo “III.B” – Anexo de Metas Anuais**

O objetivo final da gestão fiscal do governo é garantir a estabilidade de preços e criar condições para o desenvolvimento sustentado da economia através da redução gradual da relação dívida pública/PIB, do alongamento da maturidade média dos títulos públicos e da criação de condições para a redução das taxas de juros.

A revisão da meta de superávit primário para as três esferas de governo em 2003, de 3,75% do PIB para 4,25% do PIB, mostrou-se adequada para alcançar os objetivos da gestão fiscal, especialmente em face do aumento da relação dívida/PIB ocorrido em 2002 na esteira da depreciação do real na segunda metade daquele ano. Esta decisão já começou a render frutos, com a forte redução do prêmio de risco sobre a dívida soberana, que passou de mais de 2400 pontos, em setembro de 2002, para aproximadamente 950 pontos em abril de 2003. A manutenção desta estratégia consolidará estes ganhos e permitirá que a política de desenvolvimento se dê em bases sólidas de forma sustentável. A disciplina fiscal também contribuirá para a consolidação da estabilidade da economia brasileira, ao reforçar as medidas de política monetária adotadas para restringir a propagação dos efeitos da depreciação do câmbio aos preços internos. A coordenação e a transparência das políticas monetária e fiscal, mediante o anúncio público e consistente de suas intenções e ações, constituem-se importantes elementos para a criação de um ambiente de estabilidade favorável ao investimento.

Compromissos com metas inflacionárias e claros objetivos fiscais são indispensáveis para a redução da taxa real de juro, da volatilidade cambial e para o incremento da poupança pública, abrindo um horizonte de estabilidade duradoura. Dado que o comprometimento do atual governo não é apenas com um ajuste fiscal quantitativo, mas, sobretudo, com a melhoria da qualidade e equidade da política fiscal ao longo do tempo, os gastos públicos deverão ser recompostos de forma a favorecer o desenvolvimento de políticas sociais de cunho redistributivo, bem como os investimentos em infra-estrutura essenciais à consolidação de condições para o crescimento sustentado da economia brasileira. Em linha com este objetivo, o Poder Executivo encaminhará ao

Congresso Nacional, ainda no primeiro semestre de 2003, propostas de aprimoramento do sistema tributário e de reforma da previdência social.

Na projeção do superávit primário para 2004/06, deve-se também considerar que, em agosto de 2003, o Executivo enviará o Plano Plurianual (PPA) de Investimentos 2004/07 ao Congresso Nacional. Tal plano elencará os projetos essenciais do governo e deverá ser compatibilizado com as projeções das despesas orçamentárias para 2004/06. Isto deverá se dar em um quadro que compreenda o eventual papel de despesas com fontes não-orçamentárias de financiamento e de parcerias público-privadas, sem, entretanto, prescindir, em algumas áreas, de gastos orçamentários tradicionais. Todos estes investimentos deverão dar uma contribuição vital para a elevação do volume das exportações e a expansão do mercado interno de consumo—inclusive para as populações de mais baixa renda, que serão os pilares do crescimento sustentado do PIB nos próximos anos.

O cenário econômico projetado para evolução do crescimento real do PIB, das taxas de juro e do câmbio nos próximos anos é sintetizado na Tabela 1. Note-se que se trata de um cenário relativamente conservador, caracterizado pela convergência progressiva da taxa de crescimento do PIB para o potencial produtivo da economia brasileira, pela manutenção da taxa de câmbio real (com base no critério de paridade de poder de compra), pela redução da inflação em linha com as diretrizes da política monetária e pela criação de condições macroeconômicas para a queda progressiva das taxas reais de juros.

**Tabela 1: Projeção dos parâmetros macroeconômicos para 2004-06**

Variáveis	2004	2005	2006
PIB real (crescimento % a.a.)	3.50	4.00	4.50
Taxa real de juro implícita sobre a dívida líquida do Governo (média % a.a)	8.38	7.68	6.62
Taxa nominal de juro implícita sobre a dívida líquida do Governo (média % a.a)	14.88	12.25	10.88
Câmbio (R\$/US\$ - final do ano)	3.56	3.70	3.84

Consideradas estas hipóteses para as variáveis econômicas, a consolidação da trajetória de queda da relação dívida pública/PIB indica a conveniência da manutenção de uma meta de superávit primário de 4,25% do PIB para o conjunto do setor público nos próximos três anos. A

participação do governo federal neste esforço se dará através da obtenção de um superávit primário de R\$ 55,7 bilhões (equivalentes a 3,15% do PIB) em 2004, sendo R\$ 43,3 bilhões (2,45% do PIB) a meta do governo central, que poderá ser compensada com o resultado das estatais federais. Para 2005 e 2006 propõe-se a manutenção das metas de superávit primário (que são apenas indicativas) de 3,15% do PIB para o governo federal e de 2,45% do PIB para o governo central.

Considerado o cenário econômico apresentado, a manutenção do esforço fiscal do governo nos próximos três anos seria suficiente para reduzir a relação dívida pública/PIB para menos de 50% no final de 2006 (ver Tabela 2). No entanto, além de uma dívida pública elevada, o atual governo herdou do governo passado uma série de passivos contingentes (tais como dívidas do sistema financeiro habitacional e dívidas decorrentes da reavaliação de reajustes durante os planos de estabilização econômica do começo da década de 1990) cujo progressivo reconhecimento reduz o ritmo de queda da relação dívida/PIB. Para os próximos três anos propõe-se o reconhecimento de passivos contingentes, usualmente chamados de “esqueletos”, a um ritmo próximo a 0,7% do PIB ao ano – bem superior ao observado nos últimos anos. É importante destacar que, mesmo com o reconhecimento de “esqueletos”, a relação dívida/PIB deverá apresentar uma clara trajetória de queda nos próximos anos, ficando pouco acima de 51% no final de 2006 (ver Tabela 2).

**Tabela 2: Trajetória Estimada para a Dívida Líquida do Setor Público**

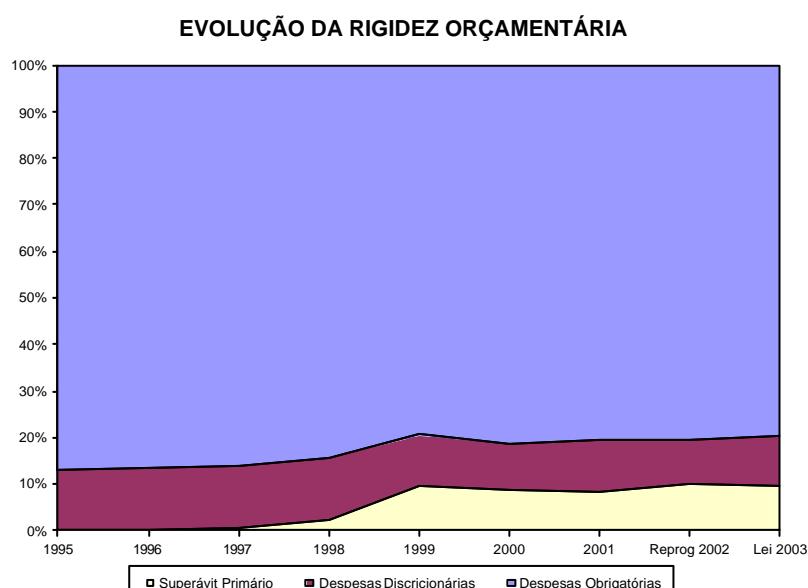
Superávit Primário do Setor Público Não Financeiro (% PIB)	4,25	4,25	4,25
Dívida Líquida sem o reconhecimento de “esqueletos” (% do PIB)	54,24	52,12	49,24
Previsão para o reconhecimento de “esqueletos” (% PIB)	0,83	0,74	0,62
Dívida Líquida com o reconhecimento de “esqueletos” (% PIB)	55,07	53,69	51,43

A receita fiscal da União, como proporção do PIB, deverá ser mantida em níveis próximos aos observados nos últimos dois anos permitindo a obtenção da meta de superávit primário proposta. A reforma tributária, a ser enviada ao Congresso Nacional, deverá promover uma série de mudanças no sistema tributário nacional, não sendo seu objetivo elevar a carga tributária. A

reforma tem por objetivo primordial alargar a base de arrecadação (inclusive auxiliando a reverter a erosão da base fiscal dos estados resultante da “guerra fiscal”), permitindo uma melhor distribuição da carga fiscal. Paralelamente, objetiva-se uma melhoria na eficiência dos tributos, reduzindo-se, por exemplo, a incidência de impostos em cascata e a carga excessiva hoje incidente sobre a folha de pagamento.

A redução das despesas especialmente algumas despesas obrigatórias de maior vulto também deverá contribuir para a meta fiscal. Dentre as medidas para melhorar o quadro fiscal, destaca-se a reforma da previdência social. Em particular, como assinalado na Carta de Brasília assinada pelo Presidente da República e os Governadores de Estado, em fevereiro de 2003, a prioridade é dar sustentabilidade aos regimes de previdência, garantindo no futuro seu equilíbrio atuarial.

A resolução duradoura dos desequilíbrios fiscais do país requer uma diminuição da rigidez orçamentária. Esta reflete-se tanto no alto grau de vinculação das receitas, como no fato de que as despesas não financeiras obrigatórias, inclusive as com saúde, representam, em média, 90% dos gastos totais. Sem a reforma proposta, esta tendência deverá se agravar no próximo triênio. A reforma da Previdência do setor público e a adoção de mecanismos constitucionais de desvinculação de receitas será uma forma de modificar este quadro. Saliente-se que as atuais vinculações são, em grande parte vestígios do passado inflacionário e do período anterior à democratização, quando o Congresso tinha pouca voz na alocação dos recursos orçamentários. Hoje, a vinculação é um fator de engessamento do orçamento, sem que, por si, garanta o gasto nas prioridades eleitas pela sociedade.



Finalmente, a redução da relação dívida/PIB abrirá espaço para novos passos no aprimoramento da política fiscal e do processo orçamentário. Neste sentido, dever-se-á estudar mecanismos de ajuste anticíclico da política fiscal, inclusive no tocante às metas de superávit primário. Apesar de complexos e baseados em variáveis projetadas, tais mecanismos são utilizados em diversos países a fim de compensar choques de oferta e demanda. Em vista da importância do tema do ponto de vista macroeconômico e orçamentário e dadas as dificuldades de implementá-los em um quadro de fortes vinculações de receitas, a introdução de mecanismos de ajuste anticíclico deverá se dar apenas a partir do exercício fiscal de 2005. O período até a preparação do orçamento de 2005 deverá ser usado para uma discussão junto à sociedade do mecanismo a ser proposto ao Congresso.