

Mais imposto e corte nos investimentos em 2015

Felipe Salto

Valor Econômico, 3 de Dezembro de 2014

O amargor já pode ser sentido, mas é preciso observar se as doses do remédio não serão reduzidas antes da cura

O desequilíbrio das contas públicas é grave. Os resultados fiscais deficitários (nominal e primário) de 2014 e a proposta de mudança da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que ainda tramita no Congresso, indicam que o governo nada aprendeu com seus erros. Diante da iminente situação de descumprimento das metas anuais de superávit primário, optou pelo pior caminho: aumentar a possibilidade de abater gastos da meta anual como se não houvesse amanhã. Mas haverá.

Diante de um fajuto cumprimento de metas garantido pela “LDO manobrada” (caso o Congresso chancelasse as mudanças, o que acreditamos ter alta probabilidade de ocorrer), aumenta o desafio do ministro da Fazenda nomeado, Joaquim Levy. Ele precisará ser capaz de convencer o mercado de que abandonará a contabilidade criativa e de que voltará a abraçar a responsabilidade fiscal. Os números que apresentou em seu discurso inicial apontam na direção correta. Agora, é preciso ter um programa crível de ajustes de receitas e despesas. Está em jogo um ativo institucional erigido a duras penas.

Ainda nos anos 1980, criou-se a Secretaria do Tesouro Nacional e extinguiu-se a Conta Movimento mantida entre o Banco do Brasil e o Banco Central. O Plano Real (1994) estabilizou a economia e abriu espaço para as privatizações, a renegociação das dívidas dos Estados e municípios (1997 e 2001), a concepção da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – 2000) e para a adoção de um sofisticado regime de política econômica. As metas para a inflação (1999) legaram ao país a consolidação da estabilização monetária.

Atraímos mais capital externo e passamos a crescer e a consumir mais, até que o governo decidiu criar a “nova matriz macroeconômica” – redução unilateral dos juros, depreciação forçada do câmbio e desonerações tributárias. Feito a “cigarra”, o Brasil gastou o que tinha e o que não tinha. Fez uma verdadeira farra com a poupança guardada pelas “formigas”. O inverno chegou e nos pegou de “calças curtas”. O quadro fiscal passou a deteriorar-se. A contabilidade criativa ganhou força como principal instrumento para cumprir as metas da LDO, mas não para evitar o crescimento da dívida e do seu custo médio. As desonerações, mal planejadas, pioraram a já complexa estrutura do sistema tributário a um custo elevado.

O PIB mirrado derivado dessa política econômica estacionou a receita fiscal sem que a despesa tivesse desacelerado. Conseqüentemente, o superávit primário virou déficit e o déficit nominal (primário menos gastos com juros) aprofundou-se. No mês de outubro (acumulado em 12 meses), o déficit nominal foi de R\$ 256 bilhões (ou 5,0% do PIB). Somando-o à dívida vincenda em 12 meses (R\$ 520,7

bilhões ou 10,2% do PIB), conclui-se que há uma necessidade de financiamento da ordem de 15,2% do PIB. Em 2010, esse número era de 13,2% do PIB.

O Projeto de Lei Orçamentária Anual (Ploa) de 2015 fixa uma despesa total (incluindo juros e refinanciamento da dívida) de R\$ 2,86 trilhões, sendo 48,2% correspondentes a despesas primárias. Destes, apenas R\$ 294,9 bilhões (10,3% do orçamento) correspondem a despesas chamadas discricionárias, isto é, a gastos que podem ser cortados pelo Executivo. Contudo, 23% das discricionárias correspondem ao PAC, 31,9% à saúde, 14% à educação, 11,8% ao Brasil sem Miséria, 5% à defesa e 2,6% à rubrica ciência, tecnologia e inovação. Sobra, ao final, uma fatia de apenas 11,7% nas “Demais” (R\$ 34,5 bilhões), que em tese poderiam sofrer maior ajuste sem que se comprometessem os programas sociais e os investimentos.

As receitas líquidas de transferências a Estados e municípios são estimadas em R\$ 1,235 trilhão no Ploa. Nossas previsões, contudo, apontam apenas R\$ 1,127 trilhão, já fazendo os descontos referentes aos dividendos que ainda serão pagos na base da contabilidade criativa. Em 2015, para que essas receitas se realizem, deverá ocorrer aumento da Cide (R\$ 13 bilhões), do IPI (R\$ 13 bilhões) e de outros impostos e contribuições. Será preciso reverter a desoneração da cesta básica (R\$ 9 bilhões) e aumentar o IOF (R\$ 3 bilhões).

Se considerarmos as receitas mais realistas acima descritas e as despesas presentes no Ploa, a estimativa para o primário seria de -R\$ 22,1 bilhões (ou -0,4% do PIB). Um contingenciamento de R\$ 65 bilhões no Ploa elevaria o superávit do governo central a 0,8% do PIB e, considerando-se um esforço de 0,2% do PIB para Estados e municípios, o setor público consolidado ficaria com um superávit de 1% do PIB. Esse contingenciamento exigiria cortar pelo menos R\$ 40 bilhões do orçamento do PAC e R\$ 25 bilhões do orçamento das “demais discricionárias”.

Cenários

Medidas pioravam o que já não estava bom

	2013	% do PIB	2014 (projeção)	% do PIB	PLOA-2015	% do PIB	Cenários para 2015 com premissas "realistas"	% do PIB
Receita sem dividendos e concessões (A)	1127,1	23,3%	1190,0	23,1%	1465,8	26,5%	1342,2	24,3%
Transferências a Estados e Municípios (B)	190,0	3,9%	204,0	4,0%	230,6	4,2%	215,0	3,9%
Receita Líquida (C = A-B)	937,1	19,3%	986,0	19,2%	1235,3	22,4%	1127,2	20,4%
Despesas (D)	914,1	18,9%	1.015,0	19,7%	1.149,3	20,8%	1.149,3	20,8%
Resultado Primário Recorrente (E = C - D)	23,0	0,5%	(29,0)	-0,6%	86,0	1,6%	(22,1)	-0,4%
PIB	4.844,8	100,0%	5.143,4	100,0%	5.524,3	100,0%	5.524,3	100,0%
■ Resultado possível para o governo central com contingenciamento de 1,2 p.p. do PIB (ou R\$ 65 bilhões)							42,9	0,8%
■ Resultado possível para o setor público consolidado com esforço de 0,2% do PIB para estados e municípios							54,0	1,0%

Fonte: Ploa. Elaboração: Tendências

Esse já seria o resultado primário recorrente sem receitas extraordinárias, considerando-se receitas atípicas da ordem de 0,2% do PIB (dividendos ou outras atipicidades remanescentes)

O discurso do novo ministro da Fazenda Joaquim Levy foi positivo. O superávit primário de 1,2% do PIB e o anúncio da convergência em dois anos para o nível

de 2% do PIB estão na direção correta. Para um PIB ao redor de 1,8%, em 2016, a dívida bruta/PIB voltaria a ter sua estabilidade.

Elevar o resultado recorrente de -0,6% do PIB, em 2014, para 1% ou 1,2% do PIB, no ano que vem, demandará um ajuste expressivo, com sacrifício dos investimentos. Este, no entanto, é o único caminho possível para retomar o crescimento econômico no médio prazo. O amargor já pode ser sentido, mas é preciso observar se as doses do remédio não serão reduzidas antes da cura completa do paciente.