

# CONJUNTURA BRASILEIRA E A QUESTÃO DO PACTO FEDERATIVO

Dados apresentados no Fórum Institucional – PT/SC – 13/08/07

Elaboração: Lizeu Mazzioni

## CONJUNTURA BRASILEIRA

Nas décadas de 40 a 70, tivemos períodos de crescimento econômico acelerado impulsionados pelo Estado desenvolvimentista e suas estatais, viabilizado por um enorme endividamento externo. Em média anual, na década de 60 o PIB cresceu 6,17% ao ano e o PIB Per Capita 3,19%; na década de 70 o PIB cresceu 8,63% ao ano e o PIB Per Capita 6,04%. Nesse período o bolo econômico do país cresceu significativamente mas não foi repartido, a riqueza ficou concentrada nas mãos de uma pequena elite.

Nos anos 80, as crises da dívida externa e do petróleo geraram desequilíbrio das finanças públicas, processos inflacionários e crises econômicas. Na década 80 o PIB cresceu em média, 1,57% ao ano e o PIB Per Capita decresceu 0,56%. Nesse período, além de não crescer, a riqueza continuou mal repartida.

Nos anos 90, com a política neoliberal, perdemos mais uma década com planos fiscais/monetaristas e privatização de estatais - como se a estabilidade fosse o fim em si mesmo. O controle da inflação, da forma que foi administrado, veio acompanhado da elevação da dívida pública interna e externa e a conseqüente elevação da carga tributária, mantendo-se a vulnerabilidade externa e o baixo crescimento econômico. Na década de 90, o PIB cresceu em média de 2,65% ao ano e o PIB Per Capita cresceu 1,06% ao ano; além do baixo crescimento continuamos sendo um dos piores países em distribuição de renda.

O Governo FHC não saiu dos níveis medíocres de crescimento da década de 80 e 90. No primeiro mandato – 95/98, o PIB cresceu em média anual de 2,4% e o PIB per capita 0,9%, no segundo mandato o PIB cresceu 2,1% e o PIB per capita 0,6%. A média anual do crescimento do PIB do período de oito anos do governo FHC foi de 2,3% e de 0,8% do PIB per capita.

Ano(s)	Década 61/70	Década7 1/80	Década 81/90	Década 91/00	1º Governo FHC	2º Governo FHC	1º Governo Lula	2º Governo Lula*
Crescimento do PIB em %	6,17	8,63	1,57	2,65	2,4	2,1	3,3	5,0
Crescimento do PIB PER CAPITA em %	3,19	6,04	-0,56	1,06	0,9	0,6	1,9	3,7

Fonte: Banco Central - Produto Interno Bruto. Disponível em: <[www.bcb.gov.br/?INDECO](http://www.bcb.gov.br/?INDECO)>. Acesso em 14 abril 2007.

No primeiro mandato do presidente Lula, o Brasil retomou o desenvolvimento do país enquanto Nação, com a retomada do papel do Estado na regulação, articulação e indução do desenvolvimento nacional e na oferta das políticas sociais; o país avançou no controle da inflação, superou a vulnerabilidade externa e alcançou um crescimento moderado da economia com distribuição de renda. Nos quatro anos do primeiro mandato o PIB cresceu em média de 3,3% ao ano e o PIB Per Capita em 1,9% ao ano, nos últimos 3 anos – 04/05/06, o PIB cresceu em média de 4,1% ao ano e o PIB Per Capita em 2,7%. As condições atuais apontam para um crescimento médio de 5% do PIB nos quatros anos do segundo mandato do presidente Lula. Se forem confirmadas as perspectivas do segundo mandato, o governo Lula fechará seu período de oito anos com um crescimento de 4,2% do PIB e de 2,8% do PIB per capita, a melhor marca depois dos anos 70.

As contas externas brasileiras ficaram extremamente negativas com o prolongamento da âncora cambial durante o governo FHC. O saldo comercial externo foi negativo em 24,2 US\$ bilhões entre 1995 e 2000, ajudando a produzir um saldo negativo de US\$ 189 bilhões no saldo de transações correntes entre 1994 e 2002. A partir de 2003, com uma política externa mais soberana firmada no multilateralismo, com o fortalecimento do Mercosul, a construção do G-20(X) e novas relações comerciais no eixo sul/sul, o Brasil retomou saldos externos positivos, alcançando em 2006, US\$ 46,1 bilhões no saldo comercial e US\$ 13,5 bilhões em transações correntes. Enquanto o volume de importações se manteve em torno de 11,5% do PIB entre 2000 e 2005, o volume de exportações cresceu de 10% para 15%.

Ano	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Saldo Comercial Externo em bilhões	10,5	-3,5	-5,5	-6,7	-6,6	-1,2	-0,7	2,6	13,1	24,8	33,7	44,8	46,1
Saldo transações correntes em bilhões dólares	-1,7	-18,0	-23,1	-32,4	-33,4	-25,3	-24,2	-23,2	-7,7	4,2	11,7	14,0	13,5

FONTES(F):

1. Banco Central – Balança Comercial. Disponível em: <[www.bcb.gov.br/?INDECO](http://www.bcb.gov.br/?INDECO)>. Acesso em 07 fev. 2007
2. Banco Central – Saldo de transações correntes e necessidade de financiamento externo. Disponível em: <[www.bcb.gov.br/?INDECO](http://www.bcb.gov.br/?INDECO)>. Acesso em 07 abril 2007;

Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Dívida Externa Líquida em bilhões de dólares	108,9	119,9	147,8	196,9	205,2	171,1	162,7	165,0	151,0	135,7	101,1	74,7
Reservas Internacionais Líquidas – sem FMI- bilhões dólares*	51,8	60,1	52,2	34,4	23,9	31,5	27,8	16,3	20,5	27,5	53,8	85,8
Dívida Externa Líquida em % do PIB	15,4	15,5	18,3	25,0	38,3	28,4	29,4	32,7	27,3	20,4	11,5	7,0

FONTES(F):

1. Banco Central – Balança Comercial. Disponível em: <[www.bcb.gov.br/?INDECO](http://www.bcb.gov.br/?INDECO)>. Acesso em 07 fev. 2007
2. Banco Central – Saldo de transações correntes e necessidade de financiamento externo. Disponível em: <[www.bcb.gov.br/?INDECO](http://www.bcb.gov.br/?INDECO)>. Acesso em 07 abril 2007;

A Dívida Pública depois de ser duplicada no Governo FHC e atingir 52,4% do PIB em 2003, entrou num período de redução e fechou 2006 em 44,9% do PIB. Esse desempenho foi possível pela forte redução da dívida externa, crescimento do PIB e superávit primário com a conseqüente redução do déficit nominal permitindo uma redução significativa da dívida pública em relação ao PIB. O Brasil saiu de um círculo vicioso de elevação do endividamento em relação ao PIB para um círculo virtuoso de diminuição do endividamento e dos seus custos.

Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Dívida Pública Total Líquida em % do PIB	28,0	30,7	31,8	38,9	44,5	45,5	48,4	50,5	52,4	47,0	46,5	44,9
Dívida Pública Interna em % do PIB	22,8	27,1	27,8	32,8	35,0	36,5	38,8	37,5	41,7	40,2	44,1	47,6
Dívida Externa Pública em % do PIB	5,2	3,6	4,0	6,1	9,5	9,0	9,6	13,0	10,7	6,8	2,3	-2,7

Fonte: Banco Central – Dívida Líquida do Setor Público. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/?SERIESTEMP>. Acesso em 21 abril 2007.

TAXA SELIC EFETIVA OCORRIDA em % em cada ano:

Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Média anual de Juros Nominais em %	53,08	27,41	24,79	28,79	25,59	17,43	17,32	19,17	23,34	16,24	19,05	15,08
Média anual da inflação – IPCA em %	22,41	9,56	5,22	1,65	8,94	5,97	7,67	12,53	9,30	7,60	5,69	3,14
Média anual Juros Reais em %	30,7	17,8	19,6	27,1	16,6	11,5	9,6	6,6	14,0	8,6	13,4	11,94

Fontes(1):

1. BANCO CENTRAL. Disponível em: <[www.bcb.gov.br/?SELICTAXA](http://www.bcb.gov.br/?SELICTAXA)>. Acesso em 10 jan. 2007.
2. IBGE - IPCA – Tabelas do Plano Real. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)> -. Acesso em 10 jan. 2007.

### O crescimento da dívida pública e dos seus custos puxaram o crescimento da carga tributária

Item	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Dívida Pública Líquida em % do PIB	27,98	30,72	31,87	38,94	44,53	45,54	48,44	50,46	52,36	46,99	46,54	44,91
Carga Tributária Bruta em % do PIB	27,2	26,7	26,8	27,5	29,3	30,4	31,3	32,4	31,9	32,7	33,7	34,0*

Fontes:

1. Receita Federal. Disponível em: <[www.receita.fazenda.gov.br/historico/arrecadacao/carga\\_fiscal](http://www.receita.fazenda.gov.br/historico/arrecadacao/carga_fiscal)>. Acesso em 14 abril 2007.
2. Banco Central. – Dívida Líquida do Setor Público. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/?SERIESTEMP>. Acesso em 21 abril 2007.

### Superávit primário reduz déficit nominal e tamanho da dívida

Item	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Superávit Primário em % do PIB	0,24	-0,09	-0,88	0,01	2,92	3,24	3,35	3,55	3,89	4,18	4,35	3,88
Juros Nominais em % do PIB	6,79	5,24	4,61	6,98	8,20	6,61	6,64	7,71	8,54	6,61	7,32	6,89
Juros Reais em % do PIB	4,81	3,07	3,10	6,60	3,94	4,33	4,32	1,19	6,50	2,90	6,81	5,39
Déficit Nominal em % do PIB	6,55	5,33	5,50	6,97	5,28	3,37	3,29	4,17	4,65	2,43	2,96	3,01

Fonte: Banco Central do Brasil – Necessidades de Financiamento do Setor Público. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/?SERIESTEMP>. Acesso em 21 abril 2007.

### Crescimento do Emprego

Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*
Crescimento anual do emprego formal em %	0,37	0,31	1,15	1,61	2,05	4,94	3,66	5,50	3,00	6,30	5,83	4,72
Empregos Formais novos– anual em milhares	88	75	274	387	502	1.235	961	1.494	861	1.862	1.831	1.229

Fontes(F):

1. MTE – RAIS. Disponível em: <[www.tem.gov.br/rais/resultados\\_definitivos.asp](http://www.tem.gov.br/rais/resultados_definitivos.asp)>. Acesso em 03 fev. 2007.
2. MTE.- CAGED. Disponível em: <<http://estatistica.caged.com.br/>>. Acesso em 10 jan. 2007.

### Melhora nas negociações salariais

Ano	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
% de negociações acima do INPC	52	39	43	35	52	43	26	19	55	72	86

Fontes(F): DIEESE - Balanço das Negociações Salariais. Disponível em <[www.dieese.org.br/esp/estpesq33\\_balancodosreajustes2006.pdf](http://www.dieese.org.br/esp/estpesq33_balancodosreajustes2006.pdf)>. Acesso em 07 abril 2007.

O aumento do valor do Salário Mínimo (SM), nos últimos 5 anos, de 90% em valores nominais e 32% em valores reais, de R\$ 200,00 em 2002 para R\$ 380,00 em 2007, combinado com o controle da inflação produziram um significativo ganho de poder aquisitivo. Para mais de 40 milhões de brasileiros que ganham o salário mínimo. Em 1997 era necessário 67% do SM para a compra de uma cesta básica, em 2006 foi necessário 45%; em 1995, o salário mínimo representava o valor de 110 dólares, baixou para 76 em 2001 e atingiu 190 dólares em maio de 2007 com o novo salário mínimo de R\$ 380,00. O valor do salário mínimo em % do PIB Per Capita que representava 27% em 1997 vem crescendo e deve atingir 36% em 2007. Com a política de reajuste estabelecida no Plano de Aceleração do Crescimento - reajuste pela inflação mais o crescimento do PIB, até 2011, o valor do salário mínimo deverá alcançar o valor de 40% do PIB Per Capita.

Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Salário Mínimo (SM) em reais	100	112	120	130	136	151	180	200	240	260	300	350	380
SM em dólares no mês de junho	110	112	112	113	79	83	76	79	81	82	123	154	190
% de SM para 1 Cesta Básica			67	70	68	62	61	58	62	59	53	45	44
SM em % do PIB per capita	30	28	27	29	28	28	30	31	32	32	33	35	36

Fontes(F):

1. MTE - Salário Mínimo. Disponível em: <[www.tem.gov.br?EstudiososPesquisadores/Salariominimo/default.asp](http://www.tem.gov.br?EstudiososPesquisadores/Salariominimo/default.asp)>. Acesso em 01 maio 2006.
2. DIEESE. Pesquisa Nacional da Cesta Básica. Disponível em: <[www.dieese.org.br/rel/rac/cesta.xml](http://www.dieese.org.br/rel/rac/cesta.xml)>. Acesso em 07 abril 2007.
3. Banco Central. Cambio. Disponível em: <[www.bcb.gov.br/?CAMBIO](http://www.bcb.gov.br/?CAMBIO)>. Acesso em 03 fev. 2007.

Com o aumento do salário mínimo, dos empregos formais, a melhora nas negociações salariais e na distribuição de renda e o aumento do crédito, cresceu o consumo das famílias, em 4,7% em 2005 e 4,3% em 2006. Esta combinação forma um ciclo virtuoso onde o crescimento do consumo gera crescimento da economia, do emprego e do poder aquisitivo da população que gera mais consumo, retroalimentando o processo de crescimento.

A desigualdade de renda continua sendo o principal problema do Brasil, inclusive porque gera diversas consequências negativas para a qualidade de vida da população brasileira. Quando comparamos o Brasil com o mundo percebemos claramente esta questão. No mundo o Brasil ocupa a 8ª posição em valor do PIB em poder de compra, a 10ª posição em valor do PIB em US\$, a 64ª posição em renda per capita, a 63ª posição em IDH e a décima pior distribuição de renda entre todos os países.

A tabela a seguir demonstra a pequena melhora na desigualdade na apropriação da renda per capita domiciliar na última década – 1995/2005.

Ano	Renda Domiciliar Per Capita apropriada pela população		
	pelos 50% mais pobres da população	pelos 40% médios da população	pelos 10% mais ricos da população
1995	12,3	40,1	47,5
1999	12,6	40,3	47,1
2002	13,0	40,2	46,8
2005	14,1	40,8	45,1

Fonte: 1. FGV – Miséria, Desigualdade e Estabilidade – O Segundo Real. Disponível em: <[www.fgv.br/ibre/cps](http://www.fgv.br/ibre/cps)>. Acesso em 10 jan. 2007.

2. IPEA. Desigualdade de Renda no Brasil . Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/desigualdaderendanobrasil/Cap\\_01\\_AReducaoDesigualdadeBrasil.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/desigualdaderendanobrasil/Cap_01_AReducaoDesigualdadeBrasil.pdf)>. Acesso em 26 maio 2007.

A desigualdade de renda no Brasil se mantém estável desde o final da década de setenta. A diferença entre em número de vezes entre a renda domiciliar per capita dos 20% mais ricos e os 20% mais pobres , por exemplo, manteve-se em torno de 26 vezes nas décadas de 70, 80 e 90 e apresentou uma redução mais significativa de 2001 a 2004 quando baixou para 22 vezes conforme podemos verificar no gráfico a seguir, sendo ainda uma desigualdade muito alta.

Ano	77/79	81/90	92/99	2001	2002	2003	2004
Diferença em vezes entre a renda domiciliar per capita dos 20% mais ricos e os 20% mais pobres	25,4	26,52	27,61	26,9	24,7	24,3	21,9

Fonte: IPEA. Disponível em: < <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/Ntquedaatualizada.pdf>> .Acesso em 1 maio 2007.

Um dos maiores desafios do Brasil é crescer e distribuir renda. Em 2004 e 2005 o Brasil conseguiu. O crescimento da renda per capita dos brasileiros, cresceu em média de 4,9% ao ano, sendo que o crescimento foi maior para os mais pobres. A renda média dos 50% mais pobres da população cresceu em média anual de 8,4%, a renda média dos 40% médios da população cresceu 4,9% e a renda média dos 10% mais ricos da população cresceu 3,8%, combinando crescimento e distribuição de renda.

Ano	Crescimento da renda média	Crescimento da renda média dos 50% mais pobres da população	Crescimento da renda média dos 40% médios da população	Crescimento da renda média dos 10% mais ricos da população
Média de 2004 e 2005	4,9%	8,4%	4,9%	3,8%

Fonte: Fonte: FGV – Miséria, Desigualdade e Estabilidade – O Segundo Real. Disponível em: <[www.fgv.br/ibre/cps](http://www.fgv.br/ibre/cps)>. Acesso em 10 jan. 2007.

Esse desempenho de 2004 e 2005 contribui fortemente para um desempenho favorável para a evolução do rendimento médio no período 2001/2005, com valores em reais de agosto de 2006, em seis estratos da distribuição da renda domiciliar per capita, os mais pobres tiveram um crescimento maior na média anul de crescimento da renda média real:

Estrato da população	Média anual de crescimento da renda média real no período 2001/2005
20% da população mais pobre	6,5%
Faixa entre 21 a 40% da população mais pobre	3,8%
Faixa entre 41 a 60% da população mais pobre	2,8%
Faixa entre 61 a 80% da população mais pobre	1,6%
Faixa entre 81 a 90% da população mais pobre	0,4%
10% da população mais rica	-0,3%
Renda média total	0,97%

Fonte: IPEA. Desigualdade de Renda no Brasil . Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/desigualdaderendanobrasil/Cap\\_01\\_AReducaoDesigualdadeBrasil.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/desigualdaderendanobrasil/Cap_01_AReducaoDesigualdadeBrasil.pdf)>. Acesso 26 maio 2007.

Segundo estudos do IPEA, durante os anos de 2005 e 2006 quase 10 milhões de brasileiros ultrapassaram a linha de pobreza e mais de 7

milhões deixaram a situação de indigência. Em 2003, 64 milhões de pessoas (37,2% da população) tinha renda inferior a meio salário mínimo e caiu para 53,9 milhões em 2005 passando a representar 30,1%. O contingente dos que vivem na extrema pobreza (abaixo de 25% do salário mínimo) reduziu no mesmo período de 27,5 milhões para 20,3 milhões, caindo o índice de 16,1% para 11,1% da população.

Com crescimento econômico e distribuição de renda foi reduzida em 17,3% a miséria entre 2002 e 2005. Veja no gráfico a queda do percentual da população abaixo da linha de miséria, considerada como a parcela da população com renda per capita domiciliar inferior a 121 reais/mês em 2005

Ano	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005
% do total da população	35,16	35,31	28,79	28,99	28,50	27,18	28,38	27,63	26,72	28,17	25,38	22,77

Outra notícia boa é que a linha de miséria adotada pela Meta do Milênio – redução da metade da extrema pobreza entre 1990 e 2015, foi alcançada com 10 anos de antecedência. Em 1992, considerando a renda per capita domiciliar, igual ou inferior a 1 US\$ PPP(x) por dia, 11,73% da população brasileira estava abaixo da linha de pobreza extrema, em 2005 estava reduzida a 5,32% da população, uma redução de 55% em relação a 1992, superando a meta de 50% até 2015. Esta redução foi alcançada em dois períodos, entre 1992 e 1995 na implantação do real e nos anos de 2004 e 2005 que combinou crescimento econômico, inflação baixa, valorização do real e distribuição de renda.

Pobreza extrema - renda per capita domiciliar igual ou menor de 1 US\$ PPP(x) por dia:

Ano	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005
% da população	11,73	11,31	7,77	8,69	8,04	7,50	7,58	7,92	6,63	7,36	6,15	5,32

Fonte: I. IBGE/FGV - PNAD/IBGE/FGV – Miséria, Desigualdade e Estabilidade – O Segundo Real. Disponível em: <[www.fgv.br/ibge/cps](http://www.fgv.br/ibge/cps)>. Acesso em 10 jan. 2007.

Este passo mostra que o Brasil tem condições de zerar a miséria até 2015 e não apenas reduzir em 50% conforme Meta do Milênio estabelecido em 1992.

A redução da miséria e o crescimento das políticas sociais como é o caso do Programa Fome Zero tem ajudado o país a reduzir pela metade a desnutrição e a mortalidade infantil no período 1995/2005.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Taxa de mortalidade infantil/até 1 ano, por mil nascidos vivos	39,4	38,0	37,4	33,1	31,8	28,2	28,2	27,4	24,9	24,1	22,5

Fonte: IPEA – Boletim de Políticas Sociais N° 13. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/default.jsp>>. Acesso em 5 maio 2007.

A cobertura da previdência e da assistência são fundamentais para a superação da pobreza e qualidade de vida dos idosos. Apesar de toda a contribuição que essas duas políticas têm no Brasil, temos muito a avançar porque ainda não são universais. A PNAD/2005 registrou que 21,7% das mulheres (1.952.368) e 19,6% do homens (1.428.767) com mais de 60 anos, 3,4 milhões do total de 16.286.716 pessoas idosas não recebiam aposentadoria ou pensão.

A saúde no Brasil através do SUS avança em sua universalização e qualidade, embora ainda tenha muito a avançar. O investimento atingiu 92,7 bilhões de reais em 2005, correspondente a 4,32%, em 2002 era de 54,9 bilhões e 3,71% do PIB. Quando analisamos as causas da mortalidade do Brasil percebemos que houve uma significativa mudança entre 1980 e 2002 quando as doenças infecciosas e parasitárias reduziram sua participação nas causas de 11,8% para 5,3% mostrando um avanço no sistema de saúde e controle de doenças, por outro lado a participação de causas mais influenciadas pelo modo de vida, como as causas externas (homicídios, suicídios e acidentes) cresceu de 11,9% para 14,9% e as neoplasias (tumores)

creceu de 10,4% para 15,3% do total.

Causas de Mortalidade no Brasil	1980	2002
Doenças infecciosas e parasitárias	11,8 %	5,3 %/
Doenças no aparelho respiratório	10,1 %	11,2 %
Neoplasias (tumores)	10,4%	15,3 %
Causas externas	11,9%	14,9 %
Doenças aparelho circulatório	32,1%	31,5 %

Fonte: IPEA. Radar Social 2005 – MS/SIM

As causas externas de mortalidade (acidentes, suicídios e homicídios) em 2002 atingiu 71,7 por 100 mil; 84,4% são homens. É o dobro dos países desenvolvidos. No gráfico a seguir, com dados de 2003, percebemos o alto índice de mortes por causas externas de homicídios e acidentes de transporte.

Mortes por 100 mil habitantes	Sul	Sudeste	Nordeste	Centro-Oeste	Norte
Homicídios	18,4	36,6	22,3	29,7	21,5
Acidentes de transporte	25,0	17,5	15,7	28,8	17,3

Fonte: IPEA. Radar Social 2005 – MS/SIM

A principal causa externa é a mortalidade por arma de fogo que subiu de 26,4 mil mortes por ano em 1996 para 39,3 mil em 2003 e 37,1 mil em 2004, primeiro ano que apresentou redução depois de 7 anos de crescimento contínuo.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Mortalidade por arma de fogo –pessoas mortas	26.481	27.753	30.211	31.198	34.985	37.122	37.979	39.325	37.113

Fonte: IPEA. Radar Social 2005 – MS/SIM

## OS PASSIVOS CONCENTRADORES NO ESTADO BRASILEIRO

Em distribuição de renda, o Brasil ainda é um dos países mais desiguais do mundo. A desigualdade econômica brasileira é uma herança do longo período de colonização e escravidão que o país passou e do capitalismo selvagem aplicado nos países periféricos do sistema capitalista internacional ao longo de nossa história, onde os interesses coletivos da nação foram subjugados pelos interesses de uma pequena elite dominante. Esta cultura política delineou o Estado brasileiro como instrumento de manutenção da ordem e da perpetuação da desigualdade econômica.

O Estado brasileiro encontra-se aprisionado por passivos concentradores que acabam reproduzindo a desigualdade econômica do país. Estes passivos estão intrínsecos nas finanças públicas brasileiras nas duas pontas do Estado – na carga tributária regressiva que penaliza a classe trabalhadora e nas despesas públicas onde grande parte dos recursos são consumidos pelos custos da dívida pública, pelo fisiologismo político e corrupção que desvia recursos e serviços públicos para apropriação privada e enriquecimento ilícito, pelos altos salários do topo da pirâmide salarial e pelo déficit previdenciário do setor público cujos passivos financeiros são maiores a cada ano em função de um sistema que além de reproduzir a pirâmide salarial

sofre com a irresponsabilidade dos sucessivos governos que não organizaram a poupança e a capitalização previdenciária tão necessárias para o pagamento dos benefícios prometidos pelo sistema contributivo.

Tributos Sobre:	% do total	Tributos	DESTINO DOS TRIBUTOS	Valor em bilhões	% da Arrecadação
Produção, circulação e consumo de bens e serviços	28,78%	ICMS	75% para os Estados e 25% para os Municípios	154.810	21,00%
		IPI	53% p/ União; 21,5% p/ Estados (FPE); 22,5% aos Municípios (FPM); 3% ao FND	26.096	3,60%
		ISS	Municípios	12.879	1,78%
		IE - (II e IE).	União	9.062	1,25%
		CIDE	Infra-estrutura: 71% p/ União e 29% p/ Estados - redistribuindo 25% aos Municípios	7.681	1,06%
		CIDE	idem	632	0,09%
Folha Salarial	24,33%	INSS	Benefícios do INSS	108.434	14,97%
		FGTS	Fundo de Amparo ao Trabalhador –FAT	32.248	4,45%
		Sistema S	SEBRAE, SENAC, SENAI, SENAR, SENAT, SESC, SESI, SEST	4.397	0,61%
		RPPS SE	Previdência Servidores Estaduais	13.402	1,85%
		RPPS SF	Previdência Servidores Federais	8.231	1,14%
		RPPS SM	Previdência Servidores Municipais	3.576	0,49%
		Salário Educação	Um terço p/ União, e dois terços aos Estados e Municípios p/ número de alunos	5.906	0,82%
Faturamento	14,95%	PASEP	União/ Seguridade social	2.880	0,40%
		PIS	União /Seguridade social/Integração Social	18.570	2,56%
		COFINS	União /Seguridade social	86.794	11,99%
Renda	18,27%	IR	53% p/ União; 21,5% p/ Estados (FPE); 22,5% aos Municípios (FPM); 3% ao FND	132.287	18,27%
Movimentação Financeira	4,87%	CPMF	União – Seguridade social	29.150	4,03%
		IOF	União	6.058	0,84%
Lucro	3,34%	CSLL	União – Seguridade social	24.189	3,34%
Patrimônio	3,16%	IPTU	Municípios	9.580	1,32%
		IPVA	Estados – 50% aos Municípios	10.497	1,45%
		ITBI	Municípios	1.715	0,24%
		ITR	União – 50% aos Municípios	276	0,04%
		ITCD	Estados	795	0,11%
Taxas	0,88%	Taxas Mun.	Municípios	2.571	0,36%
		Taxas Est.	Estados	3.458	0,48%
		Taxas Fed.	União	323	0,04%
Outros	1,05%	Outros	União, Estados e Municípios	7.156	1,05%

Fonte: [Receita Federal – Carga Tributária no Brasil. Disponível em: <www.receita.fazenda.gov.br/historico/arrecadacao/carga\\_fiscal>](http://www.receita.fazenda.gov.br/historico/arrecadacao/carga_fiscal). Acesso em 10

jan.2007.

Posição	Tributo, Contribuição ou taxa	Valor Arrecadado (R\$ bilhões)	% da Arrecadação	% do PIB
1	ICMS - Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços	154.810	21,38%	7,21
2	Contribuições Previdenciárias – INSS – RPPS – Municipais, Estaduais, Federais	133.643	18,45%	6,22
3	IR - Imposto de Renda	132.287	18,27	6,16
4	COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social	86.794	11,99%	4,04
5	FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço	32.248	4,45%	1,50
6	CPMF - Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira	29.150	4,03%	1,36
7	IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados	26.096	3,60%	1,21
8	CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	24.189	3,34%	1,13
9	PIS - Programa de Integração Social	18.570	2,56%	0,86
10	ISS - Imposto sobre Serviços	12.879	1,78%	0,60
11	IPVA - Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores	10.497	1,45%	0,49
12	IPTU - Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana	9.580	1,32%	0,45
13	ICE - Imposto sobre Comércio Exterior (importação - II e exportação IE).	9.062	1,25%	0,42
14	CIDE – Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (petróleo)	7.681	1,06%	0,36
15	IOF – Imposto sobre operações financeiras	6.058	0,84%	0,28
16	Salário Educação	5.906	0,82%	0,27
17	Sistema S - SEBRAE, SENAC, SENAI, SENAR, SENAT, SESC, SESI, SEST	4.397	0,61%	0,20
18	Outros Tributos Estaduais (AIR, ICM, ETC)	3.531	0,49%	0,16
19	Taxas Estaduais	3.458	0,48%	0,16
20	PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público	2.880	0,40%	0,13
21	Outras Contribuições Sociais Federais	2.787	0,38%	0,13
22	Taxas Municipais	2.571	0,36%	0,12
23	ITBI – Imposto sobre a Transmissão <i>inter Vivos</i> de Bens Imóveis	1.715	0,24%	0,08
24	ITCD – Imposto sobre a Transmissão <i>Causa Mortis</i> e Doações	795	0,11%	0,04
25	CIDE remessas	632	0,09%	0,03
26	Ad. Frete Rendamento da Marinha Mercante	429	0,06%	0,02
27	Demais Receitas Federais	426	0,06%	0,02
28	Taxas Federais	323	0,04%	0,01
29	FUNDAF - Fundo Especial de Des. e Aperf. das Atividades de Fiscalização	278	0,04%	0,01
30	ITR – Imposto Territorial Rural	276	0,04%	0,01
31	Outros Tributos Municipais	127	0,02%	0,00
32	Outras Contribuições Econômicas Federais	36	0,00%	0,00
	<b>Total - PIB de 2005: 2.147.943.788.000,00 (2 trilhões e 147,9 bilhões de reais)</b>	<b>724.113</b>	<b>100%</b>	<b>33,77</b>

Fonte: [Receita Federal – Carga Tributária no Brasil. Disponível em: <www.receita.fazenda.gov.br/historico/arrecadacao/carga\\_fiscal>](http://www.receita.fazenda.gov.br/historico/arrecadacao/carga_fiscal). Acesso em 10 jan.2007.

### A CARGA TRIBUTÁRIA COMPLEXA, INDIRETA E REGRESSIVA

Nessa formatação tributária, na formação da receita pública, o Estado brasileiro cumpre muito pouco o papel de agente de socialização da renda. Função que deveria cumprir através de um sistema tributário progressivo, de modo que o gasto com tributos em relação ao total da renda fosse

percentualmente maior quanto maior a renda e o patrimônio do contribuinte. Estudos da Receita Federal apontam que enquanto os assalariados que ganham até dois salários mínimos gastam 13,1% da renda com o pagamento de impostos indiretos sobre o consumo, quem ganha mais de 30 salários mínimos gasta apenas 6,9% da renda com esses tributos.

Tributos sobre	produção, circulação de bens e serviços,	emprego formal	renda	faturamento	lucro	patrimônio	Taxas e outros
% do total da arrecadação	28,9%	24,3%	18,2%	14,9%	3,3%	3,2%	1,8%

Fonte: Cálculo do autor a partir das tabelas anteriores.

## Medidas aprovadas no governo Lula:

**1.1 – ESTÍMULO PARA A INDUSTRIALIZAÇÃO ATRAVÉS DA NOVA COFINS:** a Lei 10.833/2003 acabou com a cumulatividade da Cofins e simplificou a cobrança favorecendo a industrialização dos produtos no país (incidência não cumulativa nas fases de produção). Com a desoneração das exportações e tributação das importações (EC 42/2003 e Lei 10.865/2004), gerou um ganho de competitividade superior a 15% para os produtos nacionais em relação aos estrangeiros, quando comparada com a situação anterior.

**1.2. DEFESA DA ECONOMIA NACIONAL:** desoneração das exportações do ICMS sobre produtos e serviços exportados, incluindo, além dos industrializados, os semi-elaborados (Art. 155, §3º - EC 42/2003). Tributação das importações com contribuições sociais e de domínio econômico sobre produtos e serviços estrangeiros (Art. 149, §3º, II – EC 42/2003). Criação de normas para prevenir desequilíbrios da concorrência (Art. 146-A – EC 42/2003).

### 1.3. FORTALECIMENTO DO PACTO FEDERATIVO COM OS ESTADOS E MUNICÍPIOS:

a) - **REPARTIÇÃO DA CIDE:** a União (Art. 159, III e §4º - EC 42/2003 e Lei 10.866/2004) passou a transferir 29% da receita da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide) sobre a importação e comercialização de petróleo e derivados aos Estados. Desse total, 25% foram destinados aos municípios para aplicação em programas de infra-estrutura de transporte.

b) - **FUNDO DE COMPENSAÇÃO DAS DESONERAÇÕES DAS EXPORTAÇÕES:** Lei Complementar definirá fundo de compensação da desoneração das exportações, sendo 75% para estados e 25% para municípios (Art. 91 ADCT- EC 42/2003).

c) - **MUNICIPALIZAÇÃO E PROGRESSIVIDADE DO ITR (§ 4º Art. 153 – EC 42/2003):** cria a progressividade do ITR e a possibilidade de cobrança e retenção de 100% dos recursos pelos municípios (era 50%), mediante convênio.

**1.4. DESONERAÇÃO SOBRE AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL:** desonera o IPI na aquisição de bens de capital (EC 42/2003, ART. 16-53, §3º, IV).

**1.5. DEFESA DO MEIO AMBIENTE:** estabelece tratamento tributário diferenciado (EC 42/2003, ART. 170 VI).

**1.6. DESONERAÇÃO DO EMPREGO:** abre a possibilidade para substituição gradual, total ou parcial da contribuição previdenciária (INSS) da

folha de salários do empregador, compensando sobre a receita e ou faturamento (EC 42/2003, Art. 195, § 13°).

**1.7. CORREÇÃO DA TABELA DE ISENÇÃO DO IRRF DAS PESSOAS FÍSICAS:** em 10% em 2004, 8% em 2006 e 4% em 2007, 4,5% ao ano até 2010..

**1.8 - DESONERAÇÃO DA CESTA BÁSICA:** A Lei 11.196/05 promoveu desoneração do PIS, COFINS e IPI de forma seletiva na cesta básica, material de construção, remédios, bens de capital, computadores, área de inovação e tecnológica.

**1.9 – TRATAMENTO DIFERENCIADO E FAVORECIDO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE COM O SIMPLES NACIONAL:** criado pela Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, Lei N° 123, de 14/12/06, regulamentando EC 42/2003, art. 146, III, “d”, Art. 170, IX e Art. 179 da CF, o Simples Nacional diferencia e favorece microempresas e empresas de pequeno porte através de um tratamento jurídico diferenciado, favorecido e simplificado às obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias.

**1.10 – MEDIDAS DO PAC:** Lei 11.488/2007 criou o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-estrutura – REIDI, que desonera PIS/PASEP e COFINS no setor; a Lei 11.487/2007 desonera os investimentos em projetos de pesquisa científica e tecnológica e de inovação tecnológica; a Lei 11.484/2007 desonera PIS/PASEP, COFINS, IPI e IR no Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico na Indústria de Semicondutores- PADIS e o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Equipamentos para a TV Digital – PATVD; a Lei 11.482/2007 corrige a tabela do IRPF em 4% em 2007, 4,5% em 2008, 2009 e 2010, e reduz a zero a alíquota de CPMF em determinadas situações de movimentação financeira; a Lei 11.457/2007 cria a Receita Federal do Brasil unificando a Receita Federal e a Receita Previdenciária, medida que aumentará a simplificação e eficiência tributária e fiscal.

## **OS GASTOS PÚBLICOS DESPROPORCIONAIS AOS INTERESSES COLETIVOS DA SOCIEDADE**

A dívida pública, o superávit primário e a carga tributária têm dominado o debate sobre as finanças públicas. Porém existem muitas outras distorções que agravam a asfixia do Estado brasileiro.

A partir da análise dos gastos do Estado brasileiro – exclusive estatais, considerando os gastos totais da União, estados e municípios na manutenção dos poderes do Estado democrático de direito, das políticas públicas, dos investimentos, custeio, previdência, pessoal e encargos da dívida pública - juros e amortizações pagos com o superávit primário. No ano de 2006 os gastos do Estado brasileiro somaram R\$ 834,448 bilhões, 35,92% do PIB. Gastos estes custeados pela receita resultante da carga tributária e mais 1,5% em recursos provenientes de empréstimos e de poupança previdenciária dos RPPS.

Inicialmente percebemos dois grandes problemas: os custos da previdência (RGPS e RPPS) que alcançaram R\$ 250,992 bilhões – 30,08% do total e o superávit primário destinado aos custos dos encargos da dívida pública, que alcançou R\$ 71,066 bilhões – 8,52% do total, juntos, em 2006, consumiram 38,6% dos recursos públicos, atingindo R\$ 322,058 bilhões, correspondente a 13,9% do PIB.

### PARTICIPAÇÃO NAS DESPESAS DO ESTADO BRASILEIRO

Área	Previdência – RGPS e RPPS	Encargos da dívida pública – superávit primário	Todas as outras despesas
Em % do PIB	10,8%	3,1%	22,0%
Em % do total dos gastos públicos	30,1%	8,5%	61,4%

Fonte: 1. Secretaria do Tesouro Nacional - STN: Portarias 239/2001, 301/2002, 346/2003, 307/2004, 458/2005, 492/2006 e 402/2007. Disponível em: [http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp). Acesso em 07 jul. 2007.

Esses números demonstram a gravidade da situação. Do total dos gastos públicos – 35,92% do PIB, quando retirados os recursos para os encargos da previdência e do superávit primário destinado aos custos da dívida pública, diminuem para 22,05% do PIB os gastos para a manutenção de toda a estrutura do Estado e todas as demais políticas e serviços públicos.

### GASTOS PÚBLICOS EM RELAÇÃO AO PIB - 2006

	Total dos gastos públicos	Gastos da previdência – RGPS e RPPS	Gastos com a dívida pública	Total dos gastos públicos excluindo os gastos com a previdência e a dívida pública
Em relação ao PIB em 2006	35,92%	10,81%	3,06%	22,05%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN: Portarias 239/2001, 301/2002, 346/2003, 307/2004, 458/2005, 492/2006 e 402/2007. Disponível em: [http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp). Acesso em 07 jul. 2007.

Fica muito claro que temos inicialmente dois grandes problemas no orçamento público que geram um grande impacto negativo sobre as finanças do Estado. Essa realidade pressiona a elevação da carga tributária e asfixia a manutenção e a oferta de políticas públicas em quantidade e qualidade necessárias para o desenvolvimento do Brasil. Estes dois enormes passivos – da previdência e da dívida pública, mantêm um grande engessamento no Estado brasileiro limitando sua capacidade de ação em investimentos e qualificação das políticas públicas.

Estes passivos são heranças de uma cultura demagógica e irresponsável dos parlamentos e governos brasileiros ao longo da nossa História. Nas décadas de 80 e 90 esta situação foi agravada. Por um lado, ocorreu a elevação da dívida pública e por outro os constituintes criaram na Constituição Federal de 1988 os Regimes Próprios de Previdência dos Servidores Públicos – RPPS, com salário integral, sem teto previdenciário, sem a criação dos respectivos fundos, sem cálculos atuariais para a definição das contribuições (Estado e servidores) necessárias para a formação da poupança previdenciária e respectiva capitalização.

O volume e o custo da dívida pública cresceu muito nos anos 90 durante o governo FHC em consequência do prolongamento da âncora cambial nos primeiros cinco anos do Plano Real e a inconstante circulação financeira por ela criada. A necessidade de superávit primário para custear os encargos com juros e amortizações da dívida pública pressionou a elevação da carga tributária.

## OS PASSIVOS DA DÍVIDA PÚBLICA EM % DO PIB

Item	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Carga Tributária total em % do PIB	27,2	27,5	29,3	30,4	31,3	32,4	31,9	32,7	33,7	34,0*
Dívida Pública Líquida em % do PIB	28,0	38,9	44,5	45,5	48,4	50,5	52,4	47,0	46,5	44,9
Superávit Primário em % do PIB- exclusive estatais	0,2	-0,4	2,3	2,25	2,5	2,9	3,1	3,6	3,6	3,0
Carga Tributária disponível excluindo o superávit primário	27,0	27,9	27,0	28,1	28,8	29,5	28,8	29,1	30,1	31,0*

• Fontes: \* estimativa

1. Receita Federal. Disponível em: <[www.receita.fazenda.gov.br/historico/arrecadacao/carga\\_fiscal](http://www.receita.fazenda.gov.br/historico/arrecadacao/carga_fiscal)>. Acesso em 14 abril 2007.
2. Banco Central. – Dívida Líquida do Setor Público. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/?SERIESTEMP>. Acesso em 21 abril 2007.
3. Banco Central do Brasil – Necessidades de Financiamento do Setor Público. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/?SERIESTEMP>. Acesso em 21 abril 2007.

O controle e a redução da dívida pública apresenta condições para a redução gradativa desse custo e superação deste problema nos próximos anos. A dívida pública vem sendo reduzida nos últimos anos. Depois de atingir 52,36% do PIB em 2003, fechou em 44,91% em 2006. Essa redução do volume da dívida combinado com a redução dos juros vem reduzindo a necessidade de superávit primário depois de dez anos de elevação onde alcançou um gasto anual de 3,6% do PIB em 2004 e fechou em 3,05% em 2006, com tendência de redução da dívida pública e do superávit primário no médio prazo.

## PASSIVOS DA PREVIDÊNCIA E ENCARGOS DA DÍVIDA PÚBLICA EM % DO PIB

	2001	2002	2003	2004	2005
Valor em % do PIB de despesas do RGPS pagos com recursos não oriundos da contribuição previdenciária	0,99	1,15	1,55	1,65	1,76
Valor em % do PIB de despesas dos RPPS pagos com recursos não oriundos da contribuição previdenciária	2,51	2,71	2,69	2,67	2,40
Valor em % do PIB com passivos da previdência	3,50	3,86	4,24	4,32	4,16

1 – MPS–Boletim Estatístico da Previdência Social– 04/ 2007. Disponível em: <[http://www.mpas.gov.br/pg\\_secundarias/previdencia\\_social\\_13\\_05-A.asp](http://www.mpas.gov.br/pg_secundarias/previdencia_social_13_05-A.asp)>. Acesso em 07 jul. 2007.

2 – MPS - Resultado Geral da Previdência Social – 2005. Disponível em: <[http://www.mpas.gov.br/pg\\_secundarias/previdencia\\_social\\_10.asp](http://www.mpas.gov.br/pg_secundarias/previdencia_social_10.asp)>. Acesso em 28 jan. 2007.

3 -- MPS – Anuário Estatístico da Previdência Social 2005 – Disponível em <[http://www.previdenciasocial.gov.br/aeaps2005/14\\_01\\_15.asp](http://www.previdenciasocial.gov.br/aeaps2005/14_01_15.asp)>. Acesso em 28 jan.2007.

Os passivos da previdência apresentam uma tendência de crescimento tendo em vista que na ausência de poupança previdenciária, os crescentes custos dos benefícios implicarão uma crescente insuficiência de receitas previdenciárias levando ao consumo de recursos de outro impostos,

pressionando a carga tributária para cima.

Estes dois passivos – da previdência e da dívida pública, constituem hoje dois grandes desafios para o Brasil alcançar uma relação mais adequada entre carga tributária, despesa do Estado e oferta de serviços públicos universais em quantidade e qualidade, tão necessárias para o nosso desenvolvimento.

#### CARGA TRIBUTÁRIA DISPONÍVEL APÓS PAGAMENTO DOS PASSIVOS DA DÍVIDA E DA PREVIDÊNCIA

	2001	2002	2003	2004	2005
Carga Tributária Total	31,27	32,44	31,95	32,67	33,71
Valor em % do PIB com passivos da dívida e da previdência	5,99	6,74	7,33	7,92	7,74
Carga Tributária disponível após pagamentos dos passivos da dívida e da previdência	25,28	25,7	24,62	24,75	25,97

Fonte: Cálculo do autor a partir dos dados das tabelas anteriores

A sociedade reclama dos impostos, pois além da injusta distribuição, do excesso e complexidade dos tributos, o Estado não retribui ao conjunto da população os serviços em quantidade e qualidade correspondente ao tamanho da carga tributária. Esta situação cria um crescente impasse político na sociedade brasileira.

O próximo gráfico apresenta os principais destinos das despesas do Estado brasileiro na atual realidade. Percebemos claramente que o estado brasileiro apresenta problemas estruturais no conjunto das despesas públicas quando gasta exageradamente em algumas áreas e de forma insignificante em outras de fundamental importância para o país que deveriam ser prioritárias à construção de políticas públicas capazes de impulsionar um forte crescimento, com superação da enorme desigualdade social que segrega a sociedade brasileira.

#### PARTICIPAÇÃO DE CADA ÁREA NO TOTAL DAS DESPESAS PÚBLICAS

Previdência –RGPS e RPPS	Saúde	Educação	Superávit Primário/dívida pública	Administrativa	Judiciário	Segurança Pública	Assistência Social	Transportes	Urbanismo	Trabalho	Defesa nacional	Legislativas	Agricultura	* Outras áreas
30,1	12,8	12,1	8,5	5,6	4,6	3,8	3,4	2,9	2,6	2,1	2,0	1,9	1,7	5,8

Outras áreas: saneamento, gestão ambiental, ciência e tecnologia, comércio e serviços, direitos da cidadania, organização agrária, indústria, habitação, cultura, esporte e lazer, relações exteriores, energia e comunicações.

Fonte: 1.Secretaria do Tesouro Nacional - STN: Portarias 239/2001, 301/2002, 346/2003, 307/2004, 458/2005, 492/2006 e 402/2007. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp)>. Acesso em 07 jul. 2007.

Quando analisamos o conjunto das despesas de cada área, focando o volume, a finalidade e o benefício dos recursos públicos em favor da sociedade e dos interesses coletivos percebemos mais distorções nas despesas públicas que comprometem a qualidade dos gastos públicos e o papel do Estado. A seguir detalhamos alguns exemplos desta realidade.

Na previdência o Brasil investe 10,81% do PIB e 30,08% do total das receitas. Para a educação destina apenas 4,37% do PIB e 12,1% do total das receitas. O país investe duas vezes e meia a mais em previdência do que em educação. Esta realidade é totalmente diferente dos países que alcançaram acelerado processo de crescimento econômico nas últimas décadas onde investiram em educação duas a três vezes o valor investido em previdência social.

### **PODERES GASTAM MUITO E POLÍTICAS PÚBLICAS POUCO - ( Em bilhões de reais em 2006)**

Câmara de Vereadores	Educação Infantil	Assembléias Legislativas	Ensino Médio	Congresso Nacional	Ciência e Tecnologia
4,3	5,3	7,1	6,5	4,1	5,3

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN: Portarias 239/2001, 301/2002, 346/2003, 307/2004, 458/2005, 492/2006 e 402/2007. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp)>. Acesso em 07 jul. 2007.

Comparando as despesas dos legislativos (câmaras de vereadores, assembléias legislativas, Câmara e Senado Federal) e a educação, constatamos alguns absurdos: as câmaras de vereadores gastaram em 2006 R\$ 4,3 bilhões, praticamente o mesmo valor aplicado em educação infantil no país - R\$ 5,3 bilhões. As assembléias legislativas gastaram R\$ 7,1 bilhões, mais do que o total aplicado no país em ensino médio público - R\$ 6,5 bilhões. A Câmara e o Senado Federal gastaram R\$ 4,1 bilhões, quase o mesmo valor utilizado na política pública de ciência e tecnologia - R\$ 5,3 bilhões.

### **PODERES GASTAM MAIS QUE POLÍTICAS PÚBLICAS ( Em bilhões de reais em 2006)**

Judiciários e Es. à Justiça	Assistência Social	Transportes	Urbanismo	Administrativas dos Executivos
38,6	28,5	23,9	21,4	47,1

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN: Portarias 239/2001, 301/2002, 346/2003, 307/2004, 458/2005, 492/2006 e 402/2007. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp)>. Acesso em 07 jul. 2007.

Os poderes judiciários e as atividades essenciais à Justiça gastaram R\$ 38,6 bilhões, bem mais do que todos os recursos aplicados na política de segurança pública - R\$ 31,9 bilhões ou de assistência social - R\$ 28,5 bilhões. Nos poderes executivos, as despesas administrativas alcançaram R\$ 47,1 bilhões, mais do que a soma das aplicações em urbanismo - R\$ 21,4 bilhões e transportes - R\$ 23,9 bilhões

Essas comparações não pretendem desqualificar a importância dos poderes, nem afirmar que há excesso de pessoal, muito menos concluir que não haja produtividade ou trabalho em favor da sociedade. Muito pelo contrário. São órgãos vitais à democracia e à sociedade. As comparações

demonstram apenas aquilo que a sabedoria popular ou a opinião pública sabe e rejeita: os grandes salários e aposentadorias que beneficiam alguns, as super estruturas parlamentares, dos gabinetes dos poderes executivos e judiciários, o exagero nas despesas em atividades meio, administrativas ou supérfluas - como diárias, passagens, publicidade e excesso de cargos de confiança - consomem recursos públicos em demasia, em prejuízo das políticas públicas e do conjunto da sociedade.

A enorme desigualdade salarial entre os servidores públicos é mais um exemplo das distorções que o Brasil precisa superar e explica em grande parte o excesso de gastos nas cúpulas dos poderes legislativos, executivos e judiciários. Em 2005, os servidores ativos, inativos e pensionistas receberam em salários R\$ 258,9 bilhões, 12,05% do PIB, 31% das despesas do Estado. A má distribuição de renda no país é reproduzida ou alimentada na massa salarial do setor público. Os dados de 2004 mostram uma verdadeira pirâmide salarial no serviço público brasileiro onde 73,1% dos 5.973.722 servidores ganhavam até sete salários mínimos (SM), 10,4% entre sete e dez SM, 10,8% entre dez e 20 SM e 5,6% mais de 20 SM - entre eles os Ministros do Supremo Tribunal Federal, que representam o teto salarial no serviço público, no valor de R\$ 19.200,00 ao mês, oje em 24.500,00.

### A PIRÂMIDE SALARIAL NO SERVIÇO PÚBLICO -DADOS DE 2004

REMUNERAÇÃO	Até 1 SM	1,01 a 2,0 SM	2,01 a 3,00 SM	3,00 a 4,00 SM	4,01 a 5,00 SM	5,01 a 7,0 SM	7,0 a 10,0 SM	10,0 a 15,00 SM	15,01 a 20,00 SM	Mais de 20 SM
Número de Servidores	261.238	1.201.533	847.029	615.358	606.027	838.697	624.540	451.341	195.568	332.393
% do Total	4,37%	20,10%	14,18%	10,30%	10,14%	14,04%	10,45%	7,55%	3,27%	5,56%

Fonte: MPS – Anuário Estatístico da Previdência Social. Disponível em < [http://www.previdenciasocial.gov.br/aeps2005/14\\_01\\_15.asp](http://www.previdenciasocial.gov.br/aeps2005/14_01_15.asp)>. Acesso em 28 jan.2007.

A diferença entre o piso e o teto salarial no serviço público brasileiro é uma exorbitância. As Emendas Constitucionais 41/2003 e 47/2005 criaram melhores instrumentos para a fixação e aplicação do teto salarial sobre todos os salários, aposentadorias e pensões dos servidores públicos e agentes políticos.

O teto salarial no serviço público, fixado pelo Congresso Nacional, que representa o salário mensal do Ministro do Supremo Tribunal Federal, foi de R\$ 17,7 mil em 2003, R\$ 19,2 mil em 2004, R\$ 21,1 mil em 2005 e R\$ 24,5 mil em 2006 e 2007. O salário mínimo mensal foi de R\$ 240 em 2003, R\$ 260 em 2004, R\$ 300 em 2005, R\$ 350 em 2006 e R\$ 380 em 2007. A diferença entre o teto salarial e o piso salarial ficou em 74 vezes nos anos de 2003 e 2004, 70 vezes em 2005, 70 vezes em 2006 e 64 vezes em 2007, apesar da redução da desigualdade com o aumento real de 36% no salário mínimo, a desigualdade entre teto e piso é uma exorbitância que concentra renda.

A concentração dos altos salários nos escalões superiores dos poderes executivos, judiciários e legislativos, combinada com as excessivas estruturas administrativas, de assessorias e verbas de gabinete para despesas diversas dos mandatos parlamentares, são incompatíveis com a realidade e as necessidades da população brasileira. A falta de percepção da população nos avanços no combate e redução da corrupção, modernização administrativa e moralização da gestão pública reside muito nessa questão. Para o povo perceber, acreditar, respeitar e valorizar mais o Estado, a gestão pública e os ocupantes de cargos políticos, é fundamental uma redução dos altos salários e das super estruturas dos mandatos parlamentares e dos postos de comando em todas as esferas de poder. No imaginário popular a corrupção não é só aquilo que é ilegal, mas tudo que é imoral, desigual, injusto ou ineficiente para o bem comum.

## ENORMES DESIGUALDADES NOS SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA – Renda anual dos benefícios em 2005

Setor	Salário Mínimo (Piso)	Média no RGPS	Média no RPPS	Média dos dois sistemas	Teto no RGPS	Média Executivo Federal	Média dos militares	Média do Legislativo Federal	Média do Judiciário Federal	Média Ministério Público da União	Teto no Serviço Público Ministro STF
Renda anual das aposentadorias em reais	3.780	6.206	27.449	8.484	31.428	39.348	56.028	147.000	129.552	144.432	279.500

\* PIB per capita – R\$ 11.661,93 em 2005; \*\* a Lei 11.143/2005 fixou o teto salarial – salário Ministro do STF em R\$ 21.500,00 em 01/2005 e R\$ 24.500,00 em 01/2006.

Fontes: 1. Média RGPS e RPPS - tabela 22;

2. MP – Boletim Estatístico de Pessoal – Disponível em: <[http://www.servidor.gov.br/publicacao/boletim\\_estatistico/bol\\_estatistico\\_05/Bol116\\_dez2005.pdf](http://www.servidor.gov.br/publicacao/boletim_estatistico/bol_estatistico_05/Bol116_dez2005.pdf)>. Acesso em 17 fev. 2007.

Ano de 2006	Valor das despesas do RGPS	Receita de contribuições previdenciárias ao RGP	Recursos de outros tributos – COFINS, CPMF e CSLL
Em R\$ bilhões	165,6	123,5	42,1
Em % do PIB	7,1	5,3	1,8

Fonte: 1. MPS – Boletim da Previdência Social. Disponível em: <<[http://www.mpas.gov.br/pg\\_secundarias/previdencia\\_social\\_13\\_05-A.asp](http://www.mpas.gov.br/pg_secundarias/previdencia_social_13_05-A.asp)>>. Acesso em 07 jul. 2007.

2. Resultado do Regime Geral da Previdência Social. Disponível em: <[Http://www.previdenciasocial.gov.br/pg\\_secundarias/secretaria\\_previdencia.asp](Http://www.previdenciasocial.gov.br/pg_secundarias/secretaria_previdencia.asp)>. Acesso em 17 fev.2007

A cada ano aumenta a distancia entre as receitas previdenciárias e os custos dos benefícios do sistema. Em 1998, os custos do RGPS bancados pelos recursos da seguridade social – além das contribuições previdenciárias era de 0,7% do PIB em 2006 alcançou 1,81% do PIB.

### EVOLUÇÃO FINANCEIRA DO RGPS EM % DO PIB

Arrecadação Líquida da Contribuição Previdenciária - INSS	Benefícios do RGPS Aposentadorias e Pensões	Despesas pagas com recursos da seguridade social Cofins, CSLL, CPMF
---	---	---

2006	5,32%	7,13%	1,81
2005	5,03	6,80	1,76
2004	4,83	6,48	1,65
2003	4,75	6,30	1,55
2002	4,81	5,96	1,15
2001	4,80	5,78	0,99
2000	4,72	5,58	0,85
1999	4,61	5,50	0,88
1998	4,38	5,07	0,70

Fonte: 1. MPS – Boletim da Previdência Social. Disponível em: << [http://www.mpas.gov.br/pg\\_secundarias/previdencia\\_social\\_13\\_05-A.asp](http://www.mpas.gov.br/pg_secundarias/previdencia_social_13_05-A.asp)>>. Acesso em 07 jul. 2007.

2. Resultado do Regime Geral da Previdência Social. Disponível em: <[Http://www.previdenciasocial.gov.br/pg\\_secundarias/secretaria\\_previdencia.asp](http://www.previdenciasocial.gov.br/pg_secundarias/secretaria_previdencia.asp)>. Acesso em 17 fev.2007

#### **2.2.2.2 - O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – RPPS**

A Constituição Federal de 1988 criou os RPPS aos servidores públicos e estabeleceu a aposentadoria integral. Os governos deveriam ter criado os respectivos fundos estabelecendo através de cálculo atuarial a contribuição previdenciária dos servidores e dos respectivos órgãos públicos empregadores para o pleno custeio do sistema de modo a formar a poupança previdenciária e sua capitalização para o equilíbrio financeiro de longo prazo. Quase todos os sucessivos governos aproveitaram as brechas para resolver seus caixas durante o pequeno período de seus mandatos.

xxx

Os governos federal, estaduais e municipais pós 88 aproveitaram as brechas da Constituição para ajustar seus caixas. Ao invés de estruturar os sistemas próprios de previdência com planejamento de longo prazo, aproveitando o reduzido número de aposentadorias e pensões do sistema que estava iniciando, os governos reduziram a contribuição previdenciária patronal, em muitos casos a zero, e dos servidores, em percentuais muito baixos, na medida necessária para financiar o pagamento dos poucos benefícios existentes nos primeiros anos do novo sistema, estabelecendo um verdadeiro fluxo de caixa na previdência dos RPPS. Esta prática governamental demagógica e irresponsável que muitas vezes contou com o apoio das direções dos sindicatos e dos próprios servidores públicos inicialmente foi muito interessante para os governantes e aos próprios servidores, pois, com contribuições baixas o governo sobrava mais dinheiro em caixa para suas demandas e os servidores públicos porque um valor menor do salário era retido na forma de contribuição previdenciária

Esta esperteza teve um prazo curto de validade. Com o decorrer dos anos o número de benefícios e seus custos cresceram rapidamente. Já no final dos anos 90 a situação estava agravada. A crise provocou duas reformas - a EC 20/98 e EC 41/2003 que fixaram idade mínima e o ajustamento das contribuições. As reformas remediaram a situação mas ainda não resolveram a questão. As despesas superaram as receitas e a cada ano que passa a situação fica pior, porque as despesas com aposentadorias e pensões crescem bem acima da receita, aumentando cada vez mais o déficit previdenciário dos RPPS, que foi estabilizado momentaneamente com as reformas mas retomará seu curso nos próximos anos quando o conjunto de aposentadorias represadas pela idade mínima alcançarem este limite. Esta situação cria uma crescente insustentabilidade financeira e de manutenção das aposentadorias e pensões geradas pelo sistema, portanto, uma instabilidade não só para o Estado, mas também para os servidores públicos e o conjunto

da sociedade que cobre o déficit pagando impostos.

#### EVOLUÇÃO FINANCEIRA DOS RPPS (UNÃO E ESTADOS) EM % DO PIB

Ano	Arrecadação potencial	Benefícios (aposentadorias e pensões)	Déficit
2005	1,30%	3,70%	2,40%
2004	1,14%	3,81%	2,67%
2003	1,28%	3,97%	2,69%
2002	1,49%	4,20%	2,71%
2001	1,38%	4,05%	2,51%

Fonte: MPS – Anuário Estatístico da Previdência Social. Disponível em; <[http://www.previdenciasocial.gov.br/aeps2005/14\\_01\\_15.asp](http://www.previdenciasocial.gov.br/aeps2005/14_01_15.asp)>. Acesso em 28 jan. 2007.

#### EM REAIS

Ano 2005	Municípios	Estados	União	Total
Despesas dos RPPS em R\$ bilhões	4,4	37,122	42,418	83,940
Receitas dos RPPS em bilhões	3,6	14,228	13,771	31,599
Déficit dos RPPS em bilhões	0,8	22,894	28,647	52,341

Fonte: MPS – Anuário Estatístico da Previdência Social. Disponível em; <[http://www.previdenciasocial.gov.br/aeps2005/14\\_01\\_15.asp](http://www.previdenciasocial.gov.br/aeps2005/14_01_15.asp)>. Acesso em 28 jan. 2007.

O déficit previdenciário dos RPPS atingiu 52,3 bilhões de reais em 2005, 2,4% do PIB. A arrecadação alcançou R\$ 31,6 bilhões e a despesa para o pagamento de 2,8 milhões de aposentados e pensionistas somou R\$ 83,9 bilhões.

Pagamento das aposentadorias e pensões dos RPPS	Com recursos das receitas dos RPPS	Com recursos dos impostos
Em 2005	38%	62%

Fonte: Cálculo do autor a partir dos dados da tabela anterior.

As receitas das contribuições - 11% do servidor e 22% do empregador em 35 anos de contribuição financiam apenas 12 anos de benefício, um tempo muito inferior da média de tempo que duram os benefícios previdenciários. Com prática governamental oportunista, perdeu-se a oportunidade de formar e capitalizar a poupança previdenciária dos RPPS, fator necessário para o financiamento de um sistema de previdência contributivo, criando-se dois problemas para a sustentabilidade financeira – a falta das reservas que o valor adequado das contribuições desde o início deveria ter formado e a falta dos recursos que a capitalização poderia ter gerado para garantir benefícios com maiores custos das receitas geradas pelas contribuições.

As reformas – EC 20/98 e 41/2003 disciplinaram melhor as obrigações dos servidores e do Estado, excluíram os agentes políticos com a vinculação ao RGPS, criaram fundos próprios dos sistemas, gestões mais transparentes, cálculo e planejamento atuarial, ajustamento de idade, de tempo e valor de contribuição para a obtenção do benefício. Essas mudanças diminuíram o desequilíbrio dos sistemas (União, estados e municípios) e produziram avanços na situação dos RPPS, mas não suficientes para recuperar o tempo perdido. Alguns municípios e estados conseguiram viabilizar ajustamento e equilíbrio dos seus RPPS, mas a União e a maioria dos Estados continuam com sérios problemas financeiros em função do desequilíbrio

dos seus RPPS.

O déficit previdenciário dos RPPS acaba sendo incorporado e contabilizado na folha de pessoal do Estado, juntando ao gasto com pessoal ativo – servidores em efetivo exercício de suas funções as despesas com pessoal inativo – aposentadorias e pensões, somando um gasto público de R\$ 258,9 bilhões em 2005, correspondente a 12% do PIB e 31% de todas as despesas públicas.

Ano de 2005	Municípios	Estados	União	Total
Gasto com pessoal – ativo e inativo em % do PIB	2,41%	5,26%	4,38%	12,95%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN: Portarias 492/2006. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp)>. Acesso em 07 jul. 2007.

Este problema do déficit previdenciário do setor público sobre as finanças públicas, juntamente com os custos da dívida pública, diminuem a capacidade do Estado em contratar novos servidores, tão necessários para a ampliação das políticas públicas e de ampliar os investimentos em obras e serviços públicos. Também cria instabilidade e dificuldades para os próprios servidores ativos e inativos, que ficam cada vez mais ameaçados pelo arrocho salarial - instrumento utilizado para viabilizar o pagamento de ativos e inativos dividindo o mesmo volume de recursos disponíveis no Tesouro da União, estados e municípios com esta situação. A tendência é de agravamento nos próximos anos, pois, em 2005, dos 5,9 milhões de servidores vinculados aos RPPS, 22,4% tinham mais de 50 anos e outros 33,3% entre 40 e 49 anos, próximos da aposentadoria. Isso tudo cria um ambiente de instabilidade financeira e política, dispersa energia coletiva em reformas previdenciárias insuficientes e coloca em risco os próprios direitos previdenciários dos participantes desses sistemas “quebrados” - sem viabilidade atuarial.

## **A CENTRALIZAÇÃO DOS RECURSOS NA UNIÃO E O IMPASSE POLÍTICO NO PACTO FEDERATIVO**

O Brasil que já tinha um centralismo exacerbado na sua construção histórica, com o agravamento do endividamento do Estado e dos enormes passivos previdenciários, ampliou na última década a centralização dos recursos públicos na esfera federal. Para formar o superávit primário o governo FHC criou em 1994 o Fundo Social de Emergência, que em 1996 trocou de nome para Fundo de Estabilização Fiscal e em 2000 para Desvinculação das Receitas da União – DRU, renovada pelo governo Lula em 2003. Por outro lado, com a crescente demanda de pagamentos dos passivos da previdência foram criadas e ampliadas as contribuições sociais que não são repartidas com os estados e municípios. Essa situação vem modificando a proporção entre a receita de impostos e de contribuições. Em 2004 a receita de contribuições chegou a ultrapassar as receitas de impostos, em 2005 e 2006 a receita de impostos voltou a ser maior, melhorando o retorno aos estados e municípios.

Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Impostos	176,3	200,8	225,8	259,2	292,4	335,8	384,2
Contribuições	140,8	170,3	204,4	241,1	292,9	328,9	341,6

Fonte: Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN: Portarias 239/2001, 301/2002, 346/2003, 307/2004, 458/2005, 492/2006 e 402/2007. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp)>. Acesso em 07 jul. 2007.

A carga tributária cresceu nesse período mas o volume de recursos oriundos de impostos que são vinculados às transferências obrigatórias da União aos estados e municípios não cresceram proporcionalmente ampliando a proporção de recursos centralizados na União. Esta situação amplia o impasse político no Brasil tendo em vista a falta de relação entre os tributos que a sociedade paga, a distribuição dessa receita entre os entes federativos e os serviços públicos que deveriam ser prestados à população, caracterizando uma crise no pacto federativo.

Hoje temos um problema estrutural do Estado brasileiro que tem como causas principais a dívida pública e os dois regimes públicos de previdência – RGPS e o RPPS que foram concebidos de forma contributiva mas ao longo da história não foram constituídas as poupanças e as respectivas capitalizações para o pagamento dos benefícios estabelecidos nos respectivos sistemas.

Há de fato uma centralização dos recursos públicos na União, porém, grande parte destes recursos são consumidos no pagamento dos passivos da dívida e da previdência, portanto, a causa não é exatamente a centralização, mas os passivos que pressionam a centralização, criando sérios problemas para avançarmos na descentralização e ampliação dos recursos disponíveis aos estados e municípios.

Analisando em diferentes ângulos o percentual de participação de cada ente federativo na aplicação final dos recursos das despesas públicas percebemos claramente esta realidade. Os gráficos a seguir, com dados de 2006, demonstram que a participação de cada ente federativo nas despesas públicas é muito diferente quando separamos as despesas com a previdência e com a dívida pública – caracterizadas pelo superávit primário. Confira:

#### Participação no total das despesas públicas - inclusive encargos da dívida pública (SP)

Municípios	17,21
Estados	29,16
União	53,63

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN: Portarias 402/2007. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp)>. Acesso em 07 jul. 2007.

#### Participação no total das despesas públicas - excluindo os encargos da dívida pública (SP)

Municípios	18,38
Estados	29,73
União	51,89

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN: Portarias 402/2007. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp)>. Acesso em 07 jul. 2007.

#### Participação no total das despesas públicas – excluindo os encargos da previdência – RGPS e RPPS

Municípios	23,27
Estados	36,45
União	40,28

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN: Portarias 402/2007. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp)>. Acesso em 07 jul. 2007.

Participação no total das despesas públicas - excluindo a previdência e os encargos da dívida pública (SP)

Municípios	25,89
Estados	38,31
União	35,84

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN: Portarias 402/2007. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp)>. Acesso em 07 jul. 2007.

O peso dos passivos da dívida e da previdência também pressionam para a baixo o nível de investimento público. Quando avaliamos os investimentos (despesas de capital), percebemos que quanto menor é a dívida e o passivo previdenciário do ente federativo, maior é o investimento em relação ao total da receita administrada. Os dados de 2006, conforme tabela abaixo, mostram que os Municípios que têm os menores níveis de endividamento e de passivo previdenciário aplicaram em investimentos 13,6% do total de suas despesas públicas, os estados que têm um nível intermediário de dívida e de passivo previdenciário com os RPPS aplicaram em investimentos 9,0% do total de suas despesas públicas e a União que tem um alto nível de endividamento e de passivo previdenciário – RPPS e RGPS aplicou em investimentos 3,5% do total de suas despesas públicas. Confira na tabela os dados de 2006.

<b>Investimentos Despesas de Capital</b>	<b>Em bilhões de reais</b>	<b>Em % do PIB</b>	<b>Em % dos recursos que administrou</b>	<b>Em % do total dos investimentos</b>
Municípios	19,596	0,84	13,6%	34,2%
Estados	22,005	0,95	9,0%	38,4%
União	15,658	0,67	3,5%	27,3%
Total	57,259	2,46	6,9%	100%

Fonte: Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN: Portarias 402/2007. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp)>. Acesso em 07 jul. 2007.

Esta realidade constitui o maior entrave para o aperfeiçoamento do pacto federativo no Brasil. Se os encargos da dívida pública e da previdência representam 39% de todas as despesas públicas do país sendo a União a principal responsável por essas despesas fica muito difícil avançar com uma maior participação dos estados e municípios no total da receita tributária. Assim, apesar de ser muito forte e muito urgente a demanda de reorganização do pacto federativo para uma melhor harmonia entre os entes federativos, suas receitas e suas responsabilidades sobre as políticas públicas, são enormes as dificuldades para a construção de avanços significativos no pacto federativo e na quantidade e qualidade dos serviços públicos oferecidos à população enquanto persistirem os enormes passivos da dívida pública e dos sistemas previdenciários contributivos sem poupança previdenciária.

A partir da criação do Comitê de Articulação Federativa pelo presidente Lula em 2003, a articulação entre os entes da federação vem melhorando com a negociação permanente do Governo Federal com os governos estaduais e municipais com avanços em alguns pontos da pauta de estados e municípios como a ampliação da base do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS), a legalização da cobrança da Contribuição Social de Iluminação Pública (Cosip), a distribuição direta do salário educação, o aumento do valor da merenda escolar, a participação da União e dos estados nos custos do transporte escolar, a regulamentação dos consórcios públicos, o repasse de 100% do Imposto sobre Propriedade Territorial Rural

(ITR), a renegociação das dívidas com o INSS, a repartição de 29% da CIDE e o aumento de 22,5% para 23,5% do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto de Renda na formação do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

As transferências da União para estados e municípios no governo Lula - 2006 em relação a 2002 apresentaram um significativo crescimento. A inflação medida pelo IPCA/IBGE acumulou um aumento de 28,2% no período e o total de crescimento das transferências da União acumulou 86,6%, representando um aumento real de 45,5% no total de recursos transferidos pela União aos estados e municípios, sendo um crescimento real de 51,7% aos municípios e 41,1% aos estados. Confira no gráfico a seguir os valores em, bilhões de reais:

Ano	2002	2006
Transferências da União aos estados	31,542	57,222
Transferências da União aos municípios	20,908	40,677
Total de transferências da União aos estados e municípios	52,450	97,899

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN: Portarias 402/2007. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp)>. Acesso em 07 jul. 2007.

Pelo importante papel dos estados e municípios nas políticas públicas o resultado acima foi alcançado porque cresceram as transferências para esses entes federativos através do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), do Fundo de Participação dos Estados (FPE), do salário-educação, da alimentação e transporte escolar, da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide), do Fundef, do SUS, do SUAS, e das transferências voluntárias através de convênios com a ampliação de programas federais.

A reorganização mais profunda do pacto federativo é um desafio que exige uma reorganização das despesas do Estado brasileiro.

### **APLICAÇÃO FINAL DOS RECURSOS PÚBLICOS, POR ENTE FEDERATIVO – ANO DE 2006 (CONSOLIDADO DA UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS) – em bilhões de reais**

Função	Municípios		Estados		União		Total		
	Em bilhões de reais	Em do %PIB	Em bilhões de reais	Em do %PIB	Em bilhões de reais	Em do %PIB	Em bilhões de reais	Em %do PIB	EM % do Total
PIB de 2006 em R\$ bilhões: 2.322,8									
Previdência Social	7,848	0,34	30,655	1,32	212,49	9,15	250,992	10,81	30,08
Saúde	32,738	1,41	34,214	1,47	39,736	1,71	106,688	4,59	12,79
Educação	35,299	1,52	48,783	2,10	17,336	0,75	101,418	4,37	12,15
Administrativa	19,878	0,86	17,203	0,74	10,039	0,43	47,120	2,03	5,65
Judiciária e Es. Just	0,537	0,02	22,656	0,98	15,449	0,67	38,640	1,66	4,63
Segurança Pública	1,046	0,05	27,374	1,18	3,450	0,15	31,870	1,37	3,82
Assistência Social	4,341	0,19	2,594	0,11	21,551	0,93	28,486	1,23	3,41
Transportes	4,672	0,20	12,377	0,53	6,907	0,30	23,956	1,03	2,87
Urbanismo	16,88	0,73	2,424	0,10	2,118	0,09	21,423	0,92	2,57
Defesa Nacional	0,017	0,00	0	0,00	16,636	0,72	16,653	0,72	2,00
Legislativa	4,267	0,18	7,147	0,31	4,192	0,18	15,606	0,67	1,87

Trabalho	0,429	0,02	0,737	0,03	16,417	0,71	17,584	0,76	2,11
Agricultura	1,090	0,05	3,302	0,14	9,932	0,43	14,325	0,62	1,72
Saneamento	4,211	0,18	3,362	0,14	0,056	0,00	7,630	0,33	0,91
Gestão Ambiental	1,162	0,05	1,847	0,08	1,498	0,06	4,507	0,19	0,54
Ciência Tecnologia	0,059	0,00	1,551	0,07	3,703	0,16	5,314	0,23	0,64
Comércio e Serviços	0,658	0,03	1,060	0,05	2,790	0,12	4,508	0,19	0,54
Direitos e Cidadania	0,108	0,00	3,027	0,13	0,954	0,04	4,090	0,18	0,49
Organização Agrária	0,004	0,00	0,160	0,01	4,189	0,18	4,355	0,19	0,52
Indústria	0,182	0,01	1,112	0,05	2,018	0,09	3,314	0,14	0,40
Habituação	1,099	0,05	1,288	0,06	1,167	0,05	3,554	0,15	0,43
Cultura	1,538	0,07	1,367	0,06	0,552	0,02	3,457	0,15	0,41
Desporto e Lazer	1,518	0,07	0,57	0,02	0,736	0,03	2,824	0,12	0,34
Relações Exteriores	0,003	0,00	0,026	0,00	1,343	0,06	1,373	0,06	0,16
Energia	0,542	0,02	1,719	0,07	0,428	0,02	2,688	0,12	0,32
Comunicações	0,147	0,01	0,409	0,02	0,457	0,02	1,013	0,04	0,12
Total	140,273	6,04	226,964	9,77	396,144	17,05	763,381	32,86	91,48
% da Despesa Primária	18,38		29,73		51,89		100,00		
Superávit Primário (encargos dívida pública)	3,345	0,14	16,37	0,70	51,352	2,21	71,066	3,06	8,52
Total da Despesa Pública	143,618	6,18	243,334	10,48	447,496	19,27	834,448	35,92	100,00
% da despesa pública	17,21		29,16		53,63		100,00		

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN - Portaria 402/2007. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp)>. Acesso em 14 jul. 2007.

### EVOLUÇÃO DAS DESPESAS PÚBLICAS 2002 /2006 – Consolidado da União, Estados e Municípios

Função	2002			2006			% crescimento nominal	% crescimento real
	Despesa	% PIB	% do total da despesa	Despesa	% PIB	% do total da despesa		
PIB em R\$ bilhões		1.477,822			2.322,818			
Despesa Pública em R\$ bilhões			516,908			834,448		
IPCA acumulado 2003/2006								28,20%
Previdência Social	145,681	9,86	28,18	250,992	10,81	30,08	72,29	34,4
Saúde	54,952	3,72	10,63	106,688	4,59	12,79	94,15	51,4
Educação	56,236	3,81	10,88	101,418	4,37	12,15	80,34	40,7

Administrativa	30,569	2,07	5,91	47,120	2,03	5,65	54,14	20,2
Judiciária e Es. à Just	21,471	1,45	4,15	38,640	1,66	4,63	79,96	40,4
Segurança Pública	16,458	1,11	3,18	31,870	1,37	3,82	93,64	51,0
Assistência Social	12,946	0,88	2,50	28,486	1,23	3,41	120,04	71,6
Transportes	28,765	1,95	5,56	23,956	1,03	2,87	-20,07	-53,93
Urbanismo	12,393	0,84	2,40	21,423	0,92	2,57	72,86	34,8
Defesa Nacional	17,545	1,19	3,39	16,653	0,72	2,00	-5,99	-35,88
Legislativa	9,457	0,64	1,83	15,606	0,67	1,87	65,02	28,7
Trabalho	20,866	1,41	4,04	17,584	0,76	2,11	-18,66	-52,13
Agricultura	8,221	0,56	1,59	14,325	0,62	1,72	74,25	35,9
Saneamento	5,829	0,39	1,13	7,630	0,33	0,91	30,90	02,1
Gestão Ambiental	3,39	0,23	0,66	4,507	0,19	0,54	32,95	03,7
Ciência Tecnologia	2,284	0,15	0,44	5,314	0,23	0,64	132,66	81,5
Comércio e Serviços	3,576	0,24	0,69	4,508	0,19	0,54	26,06	98,3
Habitação	1,451	0,10	0,28	3,314	0,14	0,40	128,39	78,2
Direitos e Cidadania	1,318	0,09	0,25	4,09	0,18	0,49	210,32	142,1
Organização Agrária	1,497	0,10	0,29	4,355	0,19	0,52	190,91	126,9
Indústria	2,054	0,14	0,40	3,314	0,14	0,40	61,34	25,9
Cultura	2,421	0,16	0,47	3,457	0,15	0,41	42,79	11,4
Desporto e Lazer	1,25	0,08	0,24	2,824	0,12	576,16	125,92	76,2
Relações Exteriores	1,714	0,12	0,33	1,373	0,06	0,16	- 24,84	- 60,04
Energia	8,348	0,56	1,61	2,688	0,12	0,32	- 210,56	- 298,14
Comunicações	3,663	0,25	0,71	1,013	0,04	0,12	- 261,60	- 363,57
Despesa primária	474,355	32,10	91,77	763,381	32,86	91,48	60,93	25,5
Superávit Primário – exclusive estatais	42,553	2,88	8,23	71,066	3,06	8,52	67,00	30,3
Recursos Totais	516,908	34,97	100,00	834,448	35,92	100,00	61,43	25,9

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN: Portarias 346/2003 e 402/2007. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp)>. Acesso em 07 jul. 2007.