

ANÁLISE RC 05/21

Estrangulamento das Contas Públicas

Paulo Rabello / Marcel Caparoz

Não bastasse o atraso de quase 90 dias para a aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2021 pelo Congresso Nacional, a sociedade brasileira foi confrontada com a imprudência dos números apresentados pelas autoridades no texto aprovado no último dia 25 de março. Conforme divulgado pela imprensa, o orçamento anual de 2021 sofreu uma série de cortes nas estimativas das despesas obrigatórias, a fim de abrir espaço, antes inexistente, para mais emendas parlamentares e do próprio relator, além de acréscimos nas despesas discricionárias.

Apenas uma completa fuga da realidade fundamentaria o orçamento proposto para 2021. Ao todo foram cancelados R\$ 26,5 bilhões em estimativas das despesas obrigatórias, sendo R\$ 13,5 bilhões da Previdência Social, R\$ 10 bilhões do abono salarial e seguro desemprego, além de R\$ 2,5 bilhões em subvenções ao agronegócio e ao Pronaf. Ao que tudo indica, este orçamento “imaginativo” resultará num estouro do teto de gastos em 2021 da ordem de R\$ 32 bilhões, conforme projeção da IFI - Instituição Fiscal Independente, órgão ligado ao Senado Federal com autonomia de emissão de estudos e projeções.

O Congresso Nacional continua falhando redondamente na condução das contas públicas e orçamentação do gasto federal, não obstante ser esta a principal responsabilidade legislativa de qualquer Parlamento.

No passado, chegamos a avançar em alguns controles, como a LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal (2000), mas continuamos devendo em diversos outros aspectos, como, por exemplo, a ausência de uma estrutura que viabilize o controle e a gestão eficiente dos gastos públicos. Não aprovamos, passadas duas décadas, a regulamentação do art. 67 da LRF, que prevê o Conselho de Gestão Fiscal.

No caminho trôpego do avanço com recuos, criamos alguns gatilhos equivocados, como é o caso da Regra do Teto de Gastos, que criou incentivo perverso para os gestores públicos, ao condicionar a permissão de aumento da despesa à reposição inflacionária do período anual anterior, ou seja quanto mais inflação, mais gasto.

O teto de gastos no seu formato atual, indexado a inflação do ano anterior, acumulado sempre em 12 meses até junho de cada ano, acaba por, comprometer sua principal premissa de equilíbrio fiscal, uma vez que os gastos inflacionados do ano seguinte não serão forçosamente cobertos por aumento de receita do ano vindouro.

É exatamente o que acontece em razão da pandemia. A receita fiscal tende a recuar com o enfraquecimento dos negócios, mas a inflação avança com a desvalorização do câmbio e com a ganância pública. Nada indicaria que o Orçamento devesse ser expandido. O País produtivo encolheu. No entanto, o teto de gastos, atrelado à inflação, ainda permite tal expansão fiscal. Só que o Congresso tenta fazer pior: avança para além do próprio teto maleável, criando situação de cobertura fictícia de despesas que não serão cobertas por receitas esperadas.

Em 2021 o teto de gasto é de R\$ 1.486 bilhões, calculado pelo teto de 2020, corrigido pelo IPCA acumulado em 12 meses até junho de 2020 (que ficou em 2,1% ante um recuo do PIB real de mais de 4%). Para 2022, o teto será fortemente ampliado, mesmo com todas as dificuldades de crescimento econômico, já que a inflação em 12 meses deverá acumular **alta de 7,5%** até junho/21, segundo projeção da RC Consultores. Ou seja, em 2022 o Congresso poderá gastar R\$ 111 bilhões a mais, sem se preocupar em quebrar a regra do teto. Mas a questão que importa segue sem resposta. Teremos os recursos orçamentários necessários para sustentar este aumento de despesa?

O arcabouço atual das regras fiscais no Brasil também não contempla adequadamente a condução intertemporal da gestão dos gastos públicos. Os esforços de equilíbrio orçamentário, se acontecem, são limitados apenas ao ano corrente, ou no melhor dos casos, ao ano seguinte. Não há qualquer compromisso legal com as obrigações projetadas para os anos subsequentes, não obstante de cumprirem formalidades de LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias e de PPA - Plano Plurianual. É preciso reestruturar as contas públicas brasileiras para torná-las mais aderentes às demandas atuais da nossa sociedade, com eficiência e velocidade nas respostas aos problemas que vão surgindo.

Estrangulamento das Contas Públicas

Quem ouve falar de modo distraído sobre os seguidos déficits públicos pode ficar com a falsa impressão de que o governo tem pouca arrecadação para gastar e por isso gasta MENOS do que deveria. Nada mais equivocado.

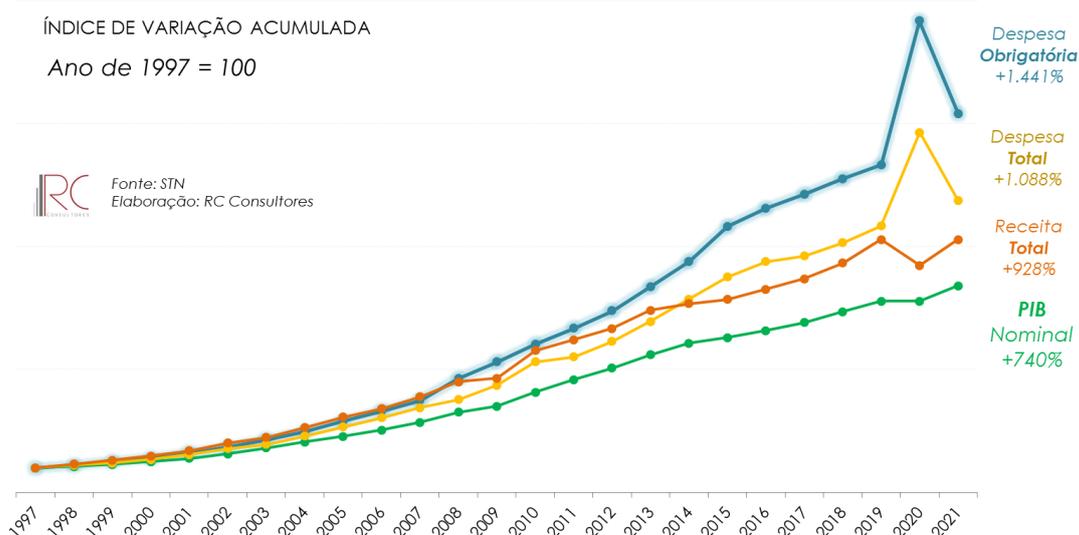
As despesas públicas no Brasil vêm mostrando forte e persistente trajetória de crescimento ao longo das últimas décadas, acumulando alta nominal de 1.088% desde 1997, **num ritmo muito superior ao crescimento nominal do PIB**, que ficou, no mesmo período, em apenas de 740% de avanço. Independentemente da inflação, fica evidente e é gritante o avanço do gasto federal sobre a economia produtiva do País.

EVOLUÇÃO DESPESA x RECEITA

Governo Federal - Brasil

ÍNDICE DE VARIAÇÃO ACUMULADA

Ano de 1997 = 100



A crescente e persistente participação das despesas públicas no PIB não teria significado de piora da situação econômica e social do País, caso se justificasse por uma estrutura eficiente de gestão desses recursos, como costuma acontecer quando cada rubrica de gasto é precedida, anualmente, por uma avaliação de efetividade da ação ou programa respectivo. É o caso do chamado Orçamento Base Zero (OBS). O que vemos, pelo contrário, é um engessamento cada vez maior do orçamento, através do avanço desenfreado das despesas consideradas como "Obrigatórias", limitando a capacidade do gestor público no manejo dos recursos disponíveis. Em 1997, as despesas obrigatórias respondiam por 72% de todas as despesas do Governo Federal. Em 2021, a estimativa é que este número salte para 93%, restando pouquíssimo espaço

para as demandas discricionárias do Governo, ou seja, aqueles gastos que o governo precisa realizar por programação de investimentos ou necessidades especiais.



O caso mais ridículo de prejuízo à boa Administração por engessamento de recursos foi a decisão dos congressistas em novamente postergar a realização do Censo Demográfico de 2020, atividade essencialíssima ao Planejamento e para a correta repartição regional de recursos orçamentários. O Censo é lei, previsto a cada dez anos, com recontagem quinquenal da população. Como, no entanto, a despesa para sua realização só se torna exigível a cada dez anos, não existe "espaço" para tal gasto discricionário - embora legal - no Orçamento.

Quando comparamos o nível das despesas obrigatórias em relação à receita líquida do Governo Federal, que são os recursos que sobram no caixa após as transferências por repartição (FPM, FPE, IPI-EE, entre outros), verificamos que o estrangulamento das contas públicas já passou do limite aceitável, com as despesas obrigatórias representando o equivalente a 111% da receita líquida em 2021. Esta relação entre gasto e receita já vinha estressada desde 2015, quando atingiu a marca de 100%, patamar que persistiu nos últimos anos até 2020, quando os efeitos da pandemia na gestão pública jogou o número para incríveis 153%. Se nos perguntarmos, contudo, que órgão ou que ministério vem acompanhando e alertando para tal impasse não vamos encontrar nenhum. Até porque o ministério dedicado ao planejamento nacional não existe mais.

BRASIL DESPESA OBRIGATÓRIA

como % da RECEITA LÍQUIDA



O Orçamento federal de 2021, conforme aprovado pelo Congresso, é impraticável, e certamente será ajustado nas próximas semanas para que o Governo não incorra num crime fiscal. Seguiremos a vida como se nada tivesse ocorrido, com a ilusão de estarmos “respeitando” a regra do teto de gastos e demais imposições inócuas da PEC emergencial. A questão fiscal deve ser repensada por completo no Brasil, evitando-se uma visão míope voltada exclusivamente para o curtíssimo prazo, com regras e gatilhos desgastados ou até equivocados, como a regra do teto, incapazes de orientar uma condução eficiente dos gastos públicos no país. É preciso reformar de alto a baixo. Seguir adiante na responsabilidade fiscal EFETIVA e ancorar um novo arcabouço voltado à eficiência verificável na gestão pública. Enquanto isso não é feito, continuaremos perdendo tempo e saliva discutindo rubricas avulsas do orçamento anual e aprovando a ganância intolerável de emendas parlamentares bilionárias sem pé nem cabeça.



31/03/2021

CONTATOS

MARCEL CAPAROZ

marcel@rcconsultores.com.br

TELEFONE

(11) 94259-6433

www.RCConsultores.com.br

A RC Consultores elaborou este informativo com dados disponíveis até 31 / 03 / 2021. Apesar de cuidar da exatidão desses dados, a RC Consultores não se responsabiliza pela total precisão das informações que poderão, eventualmente, estar incompletas e / ou resumidas. A RC Consultores também não se responsabiliza por qualquer operação que venha a ser feita considerando os prognósticos sobre o comportamento dos ativos / indicadores aqui mencionados.