

ORÇAMENTO

“O céu é o limite” nas despesas financeiras

Desafio no Congresso, este mês, gira em torno da meta de resultado primário. Enquanto o governo mantém a meta de déficit zero, parlamentares pedem debate

» EDLA LULA

As próximas duas semanas serão decisivas para a formatação do orçamento da União para 2024. O Congresso Nacional terá que se virar com o desafio de acomodar os números de modo a investir nas necessárias políticas públicas e manter o compromisso com a responsabilidade fiscal.

O principal debate gira em torno da meta de resultado primário — o saldo que ficará nas contas públicas, sem considerar os gastos com a administração da dívida. Embora o governo mantenha a meta de zerar esse saldo, chamado resultado primário, os relatores dos projetos que envolvem o orçamento se debatem com os seus técnicos para elaborar um parecer minimamente factível.

Dentro dessa perspectiva de déficit primário zero é que foram elaborados os projetos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA). Porém, as estimativas são de que esse saldo pode chegar a 1% do Produto Interno Bruto (PIB), o conjunto de tudo que é produzido no país em bens e serviços. Caso isso ocorra, o governo será obrigado a fazer contingenciamento de despesas, ou seja, sacrificar os investimentos e as políticas públicas para que se garanta um saldo suficiente para o pagamento da dívida pública.

Embora o novo regime fiscal, e mais uma coleção de regramentos, já tenha se colocado como a opção brasileira, há — no parlamento e entre especialistas — aqueles que trazem à luz a discussão sobre as despesas financeiras, que crescem sem que haja freios.

O economista Flávio Ataliba, professor da Universidade Federal do Ceará (UFC) e pesquisador associado da Fundação Getúlio Vargas (FGV), explica que a lógica adotada no Brasil estabelece “o esforço pelo lado fiscal, especialmente para manter o superávit suficientemente alto para garantir o pagamento das despesas financeiras, não só os juros, mas também o principal. Isso poderia, no médio ou no longo prazo, reduzir a trajetória da dívida em relação ao PIB, criando um ambiente favorável para os investimentos”. Ele pondera, no entanto, que,



As despesas no PLOA de 2024

Números gerais:

R\$ 151,3 bilhões empresas estatais
R\$ 2,183 trilhões orçamentos dos ministérios e da seguridade social
R\$ 2,479 trilhões refinanciamento da dívida pública federal

R\$ 5,543 trilhões Total

Confira o contraste entre os gastos com políticas públicas e o refinanciamento da dívida

Os gastos com Saúde somam R\$ 218,4 bilhões
As despesas com Educação, por sua vez, são de R\$ 180,6 bilhões

Enquanto isso...

Os gastos com os juros da dívida somam R\$ 436,1 bilhões
Já as despesas com amortização são de R\$ 307,1 bilhões

Fonte: Consultorias da Câmara dos Deputados e do Senado

dadas as diversas carências que o país possui, tanto nas áreas sociais quanto em termos de infraestrutura, possivelmente nunca haveria um orçamento com uma despesa primária suficientemente alta para conseguir não só pagar os juros, mas reduzir o principal. “Há muitas dúvidas quanto a isso, porque o esforço

fiscal seria tão gigantesco para reverter a despesa financeira, que isso acaba sendo impossível”, observa, citando que o Brasil está exatamente nessa situação, “com o tamanho da despesa financeira em relação ao nosso PIB tão alto, que não tem apresentação de tendências de desaceleração”. O projeto de LOA deste ano,

por exemplo, mostra essa discrepância, com as despesas financeiras ultrapassando o valor previsto para gastos dos ministérios e seguridade social. Enquanto o orçamento dos ministérios e da seguridade social é de R\$ 2,183 trilhões, o orçamento financeiro soma R\$ 2,479 trilhões.

O economista e professor da Universidade de Brasília Cesar Bergo lembra que o gasto financeiro corresponde atualmente a 49% do orçamento. Essa despesa, neste ano, se elevou ainda mais por causa da taxa básica de juros, a Selic, que por boa parte do ano ficou em 13,75% ao ano e, agora, está em 12,25%. “Cada um por cento que a Selic cai, o país economiza cerca de R\$ 40 bilhões de pagamento de juros. Muitos programas sociais poderiam ser feitos com esses R\$ 40 bilhões.”

No parlamento, a principal voz a questionar as despesas financeiras é o deputado Mauro Benevides Filho (PDT-CE), ex-secretário da Fazenda do Ceará. “Mesmo que haja superávit, não existe resultado primário que seja capaz de pagar pelo menos os juros da dívida pública. O que significa que ela vai sempre crescer”, diz o parlamentar.

Proposta de emenda do limite da dívida

Zeca Ribeiro/Câmara dos Deputados

O deputado Mauro Benevides Filho (PDT-CE) está levantando assinaturas para colocar em votação uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que imponha limites ao endividamento no Brasil, a exemplo do que já existe nos Estados Unidos. Ele argumenta que, enquanto para as despesas primárias existem cinco diferentes regramentos, as despesas financeiras seguem sem controle. “A lei orçamentária permite que o governo suplemente até o limite de 20% nas despesas primárias por decreto. No caso das despesas financeiras, o céu é o limite”, diz o deputado.

Uma nota técnica produzida pela consultoria do orçamento da Câmara Federal aponta que, enquanto a LOA prevê que os gastos com juros ficarão em R\$ 436,1 bilhões no ano que vem, as projeções do Banco Central são de R\$ 649,1 bilhões de juros. Isso significa que o governo irá avançar em mais de R\$ 200 bilhões nos gastos com juros.

“O que adianta o governo se esforçar para cumprir a meta fiscal zero? Se ultrapassar, o mundo desaba”, diz o parlamentar. Ele recorda que, no orçamento de 2023, havia a previsão de gastos com juros de R\$ 386 bilhões, mas o governo vai pagar R\$ 700 bilhões.

O economista Flávio Ataliba comenta que a situação no Brasil é mais dramática porque o sistema financeiro é muito caro. “O Brasil tem um sistema bancário extremamente lucrativo. Enquanto a economia brasileira passa grandes dificuldades em vários setores, o setor bancário bate recordes de desempenho”, aponta, citando como exemplo os juros elevados.

O especialista também acredita na necessidade de

normativos que limitem o endividamento. “Não se trata de congelar o pagamento de juros, limitar os juros ou dar calote. Isso acaba gerando incertezas na atividade econômica. Mas se existe um controle das despesas primárias, seria necessário um mecanismo para dar um limite superior para a financeira.”

O economista e professor Cesar Bergo, por sua vez, acredita que o Brasil já fez a sua opção

ao aprovar, este ano, o arcabouço fiscal. “O Brasil adotou o controle do orçamento pelo lado das receitas e despesas primárias. O importante agora é fazer com que as discussões sobre o arcabouço se encerrem no Congresso, e ele seja cumprido.”

A proposta de Benevides não é nova. O ex-senador José Serra (PSDB-SP) elaborou uma PEC com o mesmo teor em 2022, mas encontrou resistência no Congresso. (EL)

Brasil S/A
por Antonio Machado



machado@cidadebiz.com.br

A lição das arábias

Não se tome a parte pelo todo, tanto pelos resultados de mais uma viagem de Lula ao exterior quanto pela economia fechar o ano muito melhor do que o mercado financeiro previa em janeiro. O que se vê, e se prevê, não é para ser avaliado pelo valor de face. Enquanto o investimento não ditar o ritmo do crescimento econômico, incluindo a sua consequência para o bem-estar, não dá para relaxar.

Começando pela economia: vai crescer em 2023 mais do que previam os economistas dos traders de papéis da dívida pública, que não se sabe bem o motivo são os mais, ou únicos, ouvidos pela imprensa. A expectativa é que o PIB cresça em torno de 2,7% sobre 2022, quando avançou 2,9%. Mas para 2024 o PIB deve desacelerar, passada a fase do laxismo fiscal legado pela campanha eleitoral de 2022 e sem que a distensão dos juros pelo Banco Central ainda se faça percebida.

A verdade raramente presente nos discursos oficiais e em análises dos “eruditos” da macroeconomia é que a economia estará bombando o dia em que a ênfase sobre a expansão da oferta (leia-se: ênfase do investimento) vier à frente do aumento da demanda. Isso poderá ser percebido pelo aumento da produção industrial e do investimento em máquinas, equipamentos (bens de capital) e na construção civil.

Na construção, estamos 50% abaixo da média do início dos anos de 2010. E a indústria, segundo o relatório de outubro do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o seu nível de produção está próximo ao patamar do início de 2009, nada menos que 14 anos atrás, e 18,1% abaixo do pico em maio de 2011. É “uma leitura clara de um setor que não mostra maior dinamismo nem maior vigor”, reflete o gerente da pesquisa do IBGE, André Macedo.

Ele atribui tal desempenho pífio à política monetária restritiva. A rigor, a falta de crédito farto e com juros decentes vis-à-vis a taxa de retorno das atividades lícitas e a renda disponível, ainda muito baixa, explica o país ter ficado para trás na corrida tanto econômica quanto tecnológica em relação ao resto do mundo. É muito mais isso do que a carência de investimento público, cujo papel serve mais como motor de partida do que de combustível do crescimento.

A conexão dessa prioridade com a visita oficial do presidente Luiz Inácio Lula da Silva à Arábia Saudita, antes da Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas de 2023, a COP28, nos Emirados Árabes Unidos, está aí: no interesse dos sauditas em aportar dinheiro grosso no Brasil.

Deslumbrados com a Opep

Os sauditas pilotam dois grandes fundos com trilhões de dólares de recursos, que estão sendo aplicados parte na construção de uma economia não dependente da riqueza do petróleo e parte em empresas e projetos em países promissores e com perspectiva de dar retornos seguros a longo prazo. Brasil é visto como um desses locais.

Não é de hoje esse interesse, permeando o agronegócio, minerais estratégicos e indústrias com pegada tecnológica em segmentos que vão da biomedicina à inteligência artificial. O ponto de partida é um aporte de US\$ 10 bilhões, ou mais, com contrapartidas de outros investidores e firme disposição do governo brasileiro. Não avançou até agora pela morosidade da burocracia. É o que deverá mudar.

Tem tudo a ver com nossas prioridades, mas até agora passou quase despercebido. Mereceu mais destaque um vídeo do ministro Alexandre Silveira, de Minas e Energia, em que afirma a membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep) que o governo deve confirmar convite para aderir ao cartel na condição de observador (categoria chamada de Opep+, formada por 10 países, como Rússia e México, adicionais aos 13 membros plenos).

Para uma potência real, não potencial, em energia limpa, na ponta do WWWS, de wind (eólica), water (hidrelétrica) e solar, não cabe o diversionismo deslumbrado da Opep+, se até os produtores do Golfo buscam parceiros para diversificar suas fontes de renda e riscos.

Não pode também passar despercebido que essa é uma estratégia que não exclui as economias ricas, como Estados Unidos e União Europeia. O tal do Sul-Global, a frente antiocidental liderada pela China e Rússia, é mais uma construção retórica para os emergentes evolutivos (Índia, Indonésia, Arábia) que uma adesão de peito aberto aos chineses.

Um programa transformador

Os fatos são difíceis de absorver quando há um caldo de cultura a turvar as formulações nacionais de governo. Mas sejam lá as visões que tiver não escapamos de estar numa senda em que as prioridades não podem diluir o investimento como necessidade vital — e suprida por fundos privados, dado à exaustão da carga tributária no país.

A economia encolheu nas últimas décadas, o que fica gritante na comparação com países como Índia, Indonésia e México, e não está exposta a esta realidade graças à exportação de commodities. Elas nos excluíram do drama centenário da insolvência em moeda forte, o mal raiz da Argentina, mas, ao contrário da manufatura e serviços, contribuem pouco à arrecadação tributária e previdenciária e para a geração de empregos, além de fomentar a concentração de renda.

Um programa transformador terá de ser puxado pela indústria, por sua vez dependente de tecnologia de ponta, de consolidação dentro dos mercados e de muitas empresas novas. E ter como ponto focal a incorporação da população ativa, 175 milhões, sendo 108,4 milhões na força de trabalho e 100,2 milhões ocupados. A empregabilidade maciça é o jeito de diminuir sem trauma o gasto orçamentário (que os radicais pretendiam apenas erradicar).

Ah, mas estamos criando empregos, dirá o otimista. Sim, só que de baixa qualidade, além da multidão computada como empregador ou por conta própria (25,6 milhões, sendo 19 milhões sem CNPJ). Menos...

Deficit de inteligência

A esta altura deve estar claro ao governo que ter na arrecadação de impostos uma pauta praticamente única não trará crescimento, e nem apoio político. De um lado, afasta ou afastou o empresariado.

De outro, a aprovação do Congresso implica mais gasto com emendas em bases eleitorais para cevar o voto que em 2026 vai jogar contra Lula e o PT. O PT precisa ouvir mais o seu ex-líder José Dirceu.

A dicotomia entre a agenda verde e o petróleo também é ociosa. A exploração tem de ganhar ritmo, já que as previsões oficiais dizem que, a partir de 2030, a produção global entrará num viés permanente de queda. Em contraponto, estamos bem-posicionados para brilharmos com soluções de baixo custo contra o aquecimento global, poluição do ar e insegurança energética. Em suma, para não ser repetitivo: o nosso maior déficit é de inteligência estratégica, não fiscal.