

O ARCABOUÇO FISCAL E O PROGRAMA DE GOVERNO

A norma geral para a despesa do novo arcabouço fiscal defende que a despesa primária poderá crescer, ano a ano, em um incremento real de 0,6% até 2,5% sobre o ano anterior, em função do crescimento real da receita. A regra também estabelece uma condição restritiva: a de que o incremento da despesa primária é de até 70% do crescimento real da receita já ocorrido (de julho a junho).

A despesa primária de 2023 está prevista na lei orçamentária anual (LOA) em R\$ 1,99 trilhão de reais (excluído o Fundeb). Aplicando-se a regra de crescimento de 0,6% a 2,5% da despesa primária, a consequência é que o crescimento real da despesa em 2024 poderá ser de R\$ 12 a R\$ 50 bilhões. O problema é que, ainda que o valor máximo seja atingido, ele corresponde a apenas R\$ 50 bilhões. Esse número é incompatível com as necessidades de recomposição de um poder público sucateado, de uma economia estagnada e de enorme miséria da população.

Para que se compreenda, basta uma conta simples. A LOA de 2023 prevê uma despesa com benefícios previdenciários de R\$ 864 bilhões. Portanto, se usássemos toda a margem de R\$ 50 bilhões no gasto previdenciário, teríamos um espaço de incremento real da despesa de apenas 5,8%. Isso significa que, mesmo se usássemos toda a margem existente para sustentar um crescimento real do salário mínimo, ainda assim não teríamos nada expressivo.

Ocorre que temos, também, um compromisso de recompor áreas como a saúde, a educação; em realizar melhorias, ainda necessárias, no bolsa família e no investimento público, dentre outras. Na verdade, todas as áreas estão sucateadas e exigem recomposição.

Um ponto dramático é o investimento público, que será em torno de R\$ 70

a R\$ 75 bilhões em 2023 (ressalte-se que se trata de todo o investimento, incluindo os investimentos estéreis, como é o caso das emendas parlamentares que explodiram nos últimos anos).

Para entendermos como esse valor é insuficiente, basta lembrar que em 2014 o investimento do governo federal foi de R\$ 123 bilhões (corrigidos pelo IPCA). Portanto, o novo marco fiscal trabalha com um valor que é pouco mais da metade do que tivemos em 2014.

Este nível de investimento é totalmente insuficiente e contracionista, em termos econômicos. Com isso, contribui para um crescimento baixo, ou mesmo para uma recessão, além de não dialogar com as necessidades do país. Por exemplo, o PAC e o Minha Casa Minha Vida terão sua viabilidade colocadas em sério risco se o nível de investimento ficar no patamar raquítico apresentado no novo arcabouço fiscal.

Embora o arcabouço seja uma proposta de flexibilização do teto de gastos, ela é superficial. Por trás de todas as complexas regras, o fato é que o orçamento continua a existir com um teto de gastos. Isto atinge de forma substantiva o programa de governo.

O Programa de Governo do Presidente Lula afirma¹:

“51. Vamos recolocar os pobres e os trabalhadores no orçamento. Para isso, é preciso revogar o teto de gastos e rever o atual regime fiscal brasileiro, atualmente disfuncional e sem credibilidade.

52. Construiremos um novo regime fiscal, que disponha de credibilidade, previsibilidade e sustentabilidade. Que possua flexibilidade e garanta a atuação anticíclica, que promova a transparência e o acompanhamento da relação

¹ Disponível em: [DIRETRIZES PARA O PROGRAMA DE RECONSTRUÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DO BRASIL LULA ALCKMIN 2023 – 2026 COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA](#)

custo-benefício das políticas públicas, que fortaleça o Sistema de Planejamento e Orçamento Federal e a articulação entre investimentos públicos e privados, que reconheça a importância do investimento social, dos investimentos em infraestrutura e que esteja vinculado à criação de uma estrutura tributária mais simples e progressiva. Vamos colocar os pobres outra vez no orçamento e os super-ricos pagando impostos.”

O programa fala nitidamente em “revogação do teto de gastos” e na construção de um regime fiscal que “possua flexibilidade e garanta atuação anticíclica” e que “reconheça a importância do investimento social, dos investimentos em infraestrutura”.

Contudo, a proposta do arcabouço fiscal não revoga o conceito de teto de gastos, apenas sugere uma pequena flexibilização. Não permite ação estatal anticíclica e coloca travas fortes nos investimentos sociais e em infraestrutura.

É muito meritória a reafirmação feita na apresentação do arcabouço fiscal de medidas tributárias sobre os super-ricos e sobre gastos supérfluos. Medidas como estas devem ter nosso apoio entusiasmado. Entretanto, é preciso lembrar que por melhor que seja a receita, ela não se traduzirá em mais investimentos ou ganhos para a população, pois a lógica do arcabouço é centrada basicamente na contenção da despesa. Por maior que seja a receita, a despesa continua travada.

Não se pode confundir responsabilidade fiscal com qualquer limitação incondicional da despesa pública. Na lógica presente no arcabouço fiscal, a despesa será sempre limitada, independentemente da dívida pública, do resultado primário ou qualquer indicador fiscal. A limitação da despesa não é proposta como um meio para alcançar a sustentabilidade fiscal. Ela é proposta como um fim em si.

Em sua forma original, o arcabouço fiscal conflita com o aumento real relevante do salário mínimo ou a recomposição da aplicação em saúde e

educação. Da mesma forma, o investimento público permanecerá limitado em um valor que não é compatível com o Programa de Governo e com as necessidades do país.

Assim, o arcabouço propõe um novo tipo de teto de gastos, em contradição com o programa eleito. E com uma diferença crucial: um governo de esquerda dando legitimidade (e sujeitando-se) a uma regra sagrada da austeridade neoliberal.

A lógica desse movimento é uma aposta no Banco Central e no mercado financeiro especulativo, a partir da ideia de que, se o governo conciliar com a austeridade neoliberal, o BC irá baixar os juros. Como se o motivo real dos juros altos não fosse a especulação financeira desenfreada.

A prova de que se trata de uma aposta no Banco Central é que o próprio objetivo de redução da dívida pública não é projetado como consequência direta das duríssimas restrições fiscais contidas no arcabouço. Só ocorreria redução da dívida caso houvesse redução do pagamento de juros, ou seja, as medidas fiscais que vão paralisar o governo sequer garantem redução na dívida.

Ocorre que a redução dos juros pagos depende fundamentalmente do Banco Central. O que se está dizendo, portanto, é que o Governo confia neste Banco Central e que submeterá o país a um sacrifício extremo, exclusivamente numa aposta na instituição comandada por indicados pelo governo Bolsonaro.

Da mesma forma, não existe caminho no novo arcabouço fiscal para propostas de ações efetivas para o crescimento econômico. Aqui também a ideia parece ser a de que o BC reduzirá os juros e de que com isso teremos crescimento. É o velho conto de fadas neoliberal: se gastarmos menos, a fada da confiança, o mercado e o BC garantirão o crescimento.

Infelizmente, o arcabouço proposto não conduzirá ao crescimento econômico. Dado o momento difícil da economia, a contenção do gasto público

nos levará, no melhor cenário, à estagnação. E no pior, à recessão.

O que é preciso fazer: o sucesso do governo Lula passa por retirar Saúde, Educação, Salário Mínimo e Investimento do limite de despesa.

- Em primeiro lugar, compreender o que está sendo proposto: vale dizer, conduzir o debate ao terreno concreto e suas repercussões.
- Em segundo lugar, é preciso verificar se a proposta está condizente com as necessidades da maioria que elegeu esse governo, a começar pelas camadas mais pobres que precisam da valorização do salário mínimo e de políticas sociais de rápida inclusão. E não menos importante, permitir ao Estado ter papel ativo no desenvolvimento. Implica dizer que a tentativa de estabelecer um novo teto de gastos pode atingir exatamente o que Lula significou em termos de conquista da democracia contra a ameaça fascista.
- Em terceiro lugar, é preciso construir propostas para defender o programa eleito e, por isso, alterar o projeto posto ao debate da sociedade e do congresso.

Nesse sentido, uma das primeiras medidas que o PT deve apresentar é a **exclusão** do limite de gastos do arcabouço fiscal em despesas com saúde, educação e elevação do salário mínimo, pois a Constituição Federal já estabelece parâmetros para essas áreas e que variam conforme a receita. No caso do salário mínimo, temos um compromisso histórico com a recuperação real do seu valor, e isto foi proposto por meio de uma regra específica.

O teto de gastos do novo arcabouço fiscal conflita com essas regras específicas, o que obrigaria a uma mudança nas nossas políticas para educação, saúde e salário mínimo ou uma compensação impossível em outras despesas. Por isso é imperativo excluir Saúde, Educação e Salário Mínimo da limitação de despesa do arcabouço fiscal.

Da mesma forma, é necessário retirar os investimentos do novo teto de gastos. Até mesmo o FMI já reconheceu, no passado, que o investimento pode ser excluído das medidas de contenção fiscal e o PAC foi uma decorrência desse conceito.

A retomada do crescimento econômico é fundamental. Sem aumento dos investimentos ele dificilmente ocorrerá. Por isso retirá-los do limite de despesas é essencial.

**Democracia Socialista, tendência do Partido dos Trabalhadores
abril de 2023.**