

Não dá para subestimar a grave situação fiscal

É crescente a dificuldade de acomodar gastos indispensáveis tanto ao funcionamento mínimo da administração federal quanto para políticas públicas relevantes

Por Maílson da Nóbrega

28/04/2025 05h02 · Atualizado há 50 minutos

Todos os dias, assistimos a declarações que demandam cortes de gastos.

Mesmo os familiarizados com o estado calamitoso da situação fiscal exigem um ajuste rigoroso. Um conhecido e respeitado economista sugeriu mudar a meta do arcabouço fiscal (superávit primário) pela relação entre a dívida pública e o PIB.

O que essas posições têm em comum é o alheamento sobre a impossibilidade de cortes robustos e permanentes nos gastos federais. Há até quem exemplifique com ajustes nas empresas em dificuldade, ignorando as diferenças na capacidade de gestão do setor privado e do governo. Quando muito, a equipe econômica consegue contingenciar dotações - que costumam ser tímidas, temporárias e insuficientes - e às vezes bloquear verbas orçamentárias relativamente insignificantes. O governo alardeia que pôs as finanças em ordem, o que está longe de ser verdadeiro.

O processo orçamentário e as estatísticas das finanças públicas melhoraram substancialmente nos últimos quase 40 anos, incluindo a criação da Secretaria do Tesouro Nacional. Abolimos aberrações institucionais como o Orçamento Monetário (OM) e o amplo acesso do **Banco do Brasil (BB)** a uma “conta movimento” no Banco Central (BC), que o habilitava a financiar fartamente as atividades da agropecuária e certas operações com a indústria. A resultante expansão monetária era neutralizada por emissão de dívida pública, que podia ser usada com objetivos de política monetária. Os recursos não se destinavam a cobrir déficits da União, mas a permitir a oferta ilimitada do crédito do BB e do BC (sim, o BC era uma espécie de banco de desenvolvimento). Todas essas distorções foram eliminadas em 1986 e 1987.

O certo teria sido continuar aquelas reformas, culminando com a modernização do processo orçamentário, ainda regido pela ultrapassada lei 4.320, de 1964. Não foi o que aconteceu. Pior, a Constituição de 1988 inaugurou uma marcha da insensatez fiscal que se prolonga até hoje. Movidos pela missão utópica de eliminar as desigualdades sociais e a pobreza (que tinha seus méritos), os constituintes lançaram as bases de uma generosa previdência social e de amplos programas sociais. Pouquíssimos deles, caso do então senador Roberto Campos, se preocuparam em verificar a possibilidade de criação, no Brasil, de um Estado de bem-estar social nos moldes dos vigentes em países ricos da Europa. Ampliou-se a vinculação de impostos a gastos com educação (vigente desde 1984), o que mais tarde se estenderia à saúde. O salário mínimo foi indexado aos benefícios previdenciários.

Adicionalmente, os governos do PSDB e do PT tornaram realidade os princípios constitucionais sobre os programas sociais. Inventividade nunca esteve em falta para ampliar os respectivos gastos, processo que teve continuidade no atual governo com a criação do programa Pé de Meia e de incentivos ao professorado. Segundo cálculos de Raul Velloso, um de nossos melhores especialistas no tema, tais gastos representam hoje 84,8% das despesas primárias do setor público. Nada parecido ocorre no mundo.

A irresponsável ampliação desses gastos ao longo do tempo - quase todos de natureza obrigatória - fez com que eles se expandissem mais rapidamente do que os itens discricionários, especialmente em decorrência do envelhecimento da população e de seus efeitos na Previdência. O atual governo estabeleceu o piso para investimentos, que de certa forma pode também ser considerado mandatório. Quando computados os pisos de educação e saúde, 96% dos gastos do Executivo federal são obrigatórios. Em 1987, representavam 37%.

Assim, a rigor, restam apenas 4% para financiar gastos administrativos do governo federal e programas relevantes em favor da agricultura, da ciência e tecnologia, da cultura e da manutenção de brasileiros que frequentam cursos de mestrado e doutorado no exterior. Essa margem tende rapidamente a zero. Como **mencionei em artigo neste mesmo espaço**, estudo recente de Dayson Almeida e Paulo Bijos, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara (Projeções fiscais e orçamentárias: o desafio das despesas discricionárias) indica que, a partir de 2027, o achatamento das despesas discricionárias tornar-se-á crítico, em decorrência do crescimento acelerado dos itens mandatórios, incluindo as emendas parlamentares. Não sobrá um tostão para financiar as demais despesas do Executivo. Claro, o colapso acontecerá antes, e que se seguirá grave crise financeira.

A gravíssima rigidez orçamentária, ignorada por grande parcela dos analistas que continuam clamando por grandes cortes de despesas, já começou a produzir efeitos indesejáveis na formulação do Orçamento da União. É crescente a dificuldade de acomodar gastos indispensáveis tanto ao funcionamento mínimo da administração federal quanto para políticas públicas relevantes. Já falta dinheiro para o seguro rural, que é fundamental para apoiar a agropecuária, e há menos ainda para a expansão prevista no projeto de lei nº 2951/2024, de autoria da senadora Tereza Cristina (PP-MS). A Embrapa, essencial para a inovação e a produtividade rurais, teve seu orçamento drasticamente reduzido. O Exército abandonou o programa de formação de atletas olímpicos. O IBGE sofre o efeito dos cortes nas atividades de pesquisas cruciais

Voltemos à proposta de uma regra fiscal fundada na relação dívida/PIB, que o autor sugere seja de 60%. Considerando que essa relação é estimada em 80% para 2025, seria necessária uma redução de 20 pontos percentuais, exigindo superávit primário de R\$ 2,3 trilhões (ou R\$ 2,5 trilhões considerando-se a expansão nominal do PIB em 2025), o que é totalmente inviável. Na verdade, a Instituição Fiscal Independente estima um déficit primário efetivo de R\$ 128 bilhões para 2026 (o governo promete superávit de R\$ 30 bilhões). Tudo isso mostra o alheamento à gravidade da crise, também presente no governo. Assim, a crise financeira está contratada e próxima de acontecer.

No recente relatório do Banco Mundial sobre o desenvolvimento, dedicado a examinar a armadilha da renda - da qual o Brasil é prisioneiro - o glossário menciona a expressão “capitalizar na crise”, que significa “o processo pelo qual a crise provoca a oportunidade de implementar reformas importantes, que de outro modo seriam bloqueadas”. É o momento em que emerge o senso de urgência que, segundo cientistas políticos, gera o apoio social e político em favor de mudanças institucionais fundamentais para reverter a crise, de forma duradoura. É a esperança que nos resta.

Maílson da Nóbrega é ex-ministro da Fazenda e Sócio da Tendências Consultoria