

O Teto de Gasto Ainda Existe?

GUILHERME TINOCO (*)

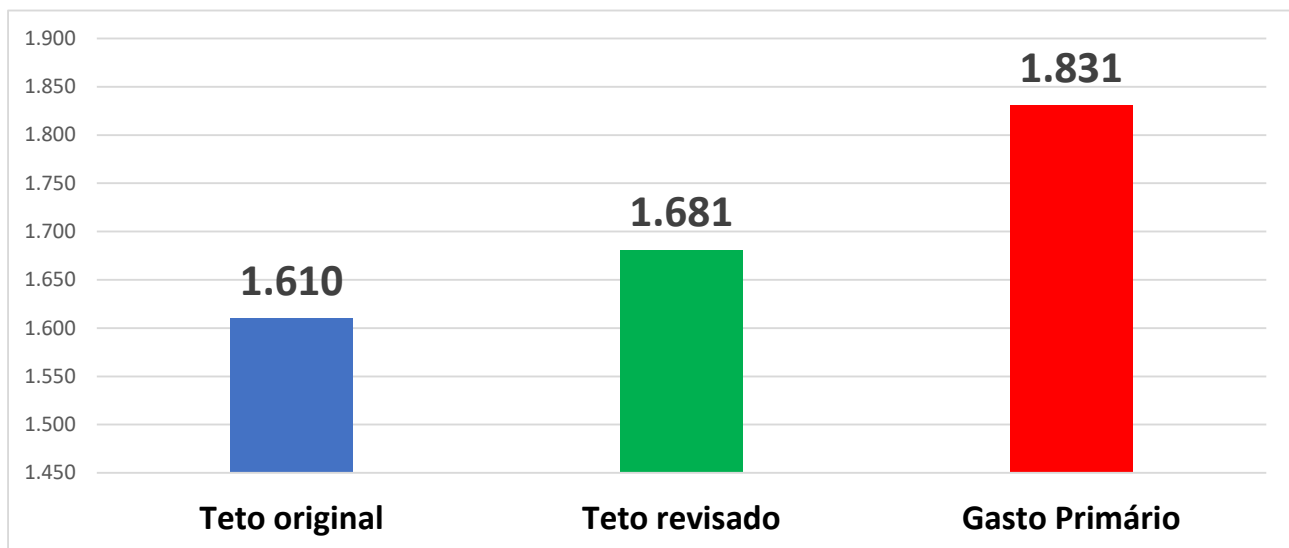
Em relação à política econômica do país nos próximos anos, uma das principais questões se refere à política fiscal, notadamente acerca do futuro das regras fiscais. Esse tema até vem sendo explorado na campanha presidencial, mas de maneira discreta, pois os temas mais quentes da corrida eleitoral têm passado um pouco distante da economia. Contudo, quando o tema é abordado, a principal questão que surge é relacionada ao futuro do teto de gasto.

Há uma justificada cobrança em relação ao que os candidatos propõem em relação às regras fiscais e, especificamente, ao teto de gasto. Muitos analistas manifestam preocupação com os candidatos que eventualmente acabariam com a regra do teto. Mas, nesse ponto, cabe a pergunta: o teto de gasto ainda existe?

Neste texto, argumentamos que não. Embora ainda exista formalmente, na prática ele já acabou há algum tempo. Tal constatação vem tanto pelo passado, especialmente pelo que acontece em 2022, quanto pelo futuro, começando pelo que vai acontecer em 2023. Explicaremos a seguir.

Em relação ao que acontece em 2022, o Gráfico 1 explicita a violação ao teto de gasto. Pelas regras do teto original, instituídas através da Emenda Constitucional 95, o limite de gasto em 2022 seria de R\$ 1.610 bilhões. Pelas regras que modificaram o teto no final de 2021 (Emendas 113 e 114), mudando a forma de cálculo, o limite de gasto em 2022 seria de R\$ 1.681 bilhões. Mas, na prática, a despesa primária oficialmente prevista para o ano será de R\$ 1.831 bilhões, ou seja, mais de R\$ 200 bilhões acima do teto original.

Gráfico 1 – Teto e Gasto Primário de 2022 (R\$ Bilhões)



Fonte: STN. Para o gasto primário total, a fonte é o Relatório bimestral de receitas e despesas do 4º bimestre.

Sobre os números, há que esclarecer dois detalhes técnicos. O primeiro é que, dentro da despesa primária total, há algumas pequenas despesas de caráter recorrente não sujeitas ao teto. O principal exemplo é o Fundeb. Contudo, elas costumam somar, anualmente, algo entre R\$ 30 bilhões e R\$ 40 bilhões apenas. Dessa forma, poderíamos dizer que, grosso modo, esses R\$ 200 bilhões estão levemente superestimados.

Por outro lado, o segundo detalhe técnico piora o quadro descrito pelos números do Gráfico 1. Estamos falando dos precatórios. Sabe-se que as Emendas 113 e 114, frutos da PEC dos precatórios, postergaram parcela de pagamentos que deveriam ser realizados em 2022. Nesse caso, portanto, poderíamos dizer que, grosso modo, esses R\$ 200 bilhões estão levemente subestimados.

De maneira geral, esses dois efeitos se anulam e podemos então afirmar que a despesa de 2022 está cerca de R\$ 200 bilhões acima do teto. Algo inimaginável e, em se tratando de uma regra fiscal, algo também espantoso. É uma violação muito grande, em ano eleitoral, que fere totalmente o espírito e fundamentos de regras fiscais.

Cabe ainda lembrar que nos anos 2020 e, em menor escala, 2021, a despesa primária também ficou muito acima do teto. Os gastos foram corretamente justificados,

em razão da pandemia, mas o fato mostra que já são três anos em que a regra do teto está parcialmente “suspensa”. Será que voltará a ser cumprida?

Nesse ponto, chegamos ao futuro e, infelizmente, a resposta é negativa. Como abordamos em artigo neste boletim *Informações Fipe* no mês passado, para 2023, o teto estimado no PLOA é de R\$ 1.800 bilhões, sendo que a despesa estimada na proposta de orçamento ficou dentro deste limite. Contudo, a proposta orçamentária não considera elevado volume de despesas praticamente certas. O principal exemplo é o Auxílio Brasil: na proposta, o valor médio do benefício está em R\$ 405, mas ambos os candidatos à Presidência já prometeram manter o benefício extraordinário de R\$ 600. Somente essa alteração teria um impacto de R\$ 52 bilhões. Não há espaço no teto, de maneira que essa despesa terá que ser acomodada, de alguma forma, *fora do teto*.

Olhando, portanto, para o passado, presente e futuro, a conclusão lógica é que a regra do teto já não existe mais. Ela foi dinamitada especialmente pelas Emendas 113 e 114, em 2021, pela Emenda 123, de 2022 (fruto da PEC Kamikaze) e pela proposta orçamentária de 2023 (conjugada com as promessas de campanha). O fim do teto, dessa forma, já aconteceu e a próxima discussão será sobre qual regra colocar no lugar. Timidamente, ela

já começou, mas só deve se intensificar realmente depois das eleições.

Por fim, cabe uma última consideração. Se o teto foi abandonado, por que o impacto nos mercados financeiros foi aparentemente tão limitado? Uma das explicações tem a ver com os números fiscais, em especial dívida e arrecadação. Ambos foram bastante beneficiados pela alta inflação e também pelo crescimento do PIB acima do previsto. No caso da arrecadação federal de 2022, por exemplo, os números são bastante significativos. A receita líquida de 2022 (conforme última projeção oficial) crescerá 16,8% sobre o ano anterior e ficará em R\$ 1.844 bilhões, exatamente 200 bilhões acima do previsto na LOA 22 (R\$ 1.644 bilhões). Dessa forma, observaremos o primeiro resultado primário positivo do governo federal em quase 10 anos. O resumo, portanto, é que a regra foi abandonada, mas como a conjuntura de curto prazo tem sido boa para os números fiscais, o mercado fez vista grossa. Resta saber, contudo, o que acontecerá quando a conjuntura virar.

(*) Mestre em Economia pela FEA/USP.
(E-mail: gtinoco2002@hotmail.com).