

Folha de São Paulo, 21 de agosto de 2020

## **Teto de gastos, a âncora da estagnação brasileira e da crise social**

*Profissionais que trabalham com economia assinam manifesto pela extinção da Emenda Constitucional nº95*

Por: Vários autores

A grande recessão brasileira iniciada no primeiro trimestre de 2015 deu ensejo à construção de uma narrativa equivocada a respeito dos problemas da economia brasileira, focada quase que exclusivamente no desequilíbrio fiscal do setor público. Segundo ela, desde o início da década de 1990, o Brasil teria um desequilíbrio fiscal estrutural, caracterizado pelo crescimento excessivo dos gastos primários do setor público a um ritmo superior ao do PIB (Produto Interno Bruto).

Esse crescimento excessivo dos gastos públicos teria ensejado um aumento contínuo da carga tributária para a manutenção, a partir de 1999, de um superávit primário adequado para garantir a sustentabilidade da dívida pública no longo prazo. Ainda segundo essa narrativa, o crescimento contínuo da despesa primária e da carga tributária seria insustentável no longo prazo, de maneira que, em algum momento, um ajuste fiscal estrutural seria necessário para interromper uma suposta “morte súbita” da economia.

Ao longo dos anos de 2015 e 2016 foi sendo construído um consenso entre os economistas do mercado financeiro, a grande mídia e a maioria dos membros do Congresso Nacional a respeito da necessidade de introdução de um teto de gastos na Constituição Federal.

Não ficaram de fora desse consenso representantes diretos e indiretos dos setores produtivos que sustentavam serem também as despesas primárias de cunho social as responsáveis pela inibição das ações dos governos no apoio e fomento dos investimentos nos projetos produtivos da economia. Esse mecanismo de controle fiscal, introduzido pela Emenda Constitucional

nº95, prevê o congelamento do gasto primário real da União, por um período de 20 anos, a partir de sua promulgação em 2016.

A ideia subjacente ao teto de gastos consiste em realizar um ajuste fiscal duradouro por meio da redução da despesa primária como proporção do PIB, recuperando o superávit primário estrutural do setor público e reduzindo o seu endividamento, o qual havia aumentado quase 20 p.p do PIB no período 2014-2016.

O curioso, no mínimo, é que precisamente o biênio 2015-16 caracterizou-se não pela suposta “gastança” do governo, mas pelo mergulho da economia, das receitas e pelo aumento da conta de juros já em meio à austeridade.

De todo modo, ainda durante os debates sobre a Emenda Constitucional nº95, vários economistas já haviam alertado para a insustentabilidade do teto de gastos no médio prazo. Em primeiro lugar, o congelamento da despesa primária da União em termos reais implicaria uma redução do gasto primário per capita devido ao crescimento da população brasileira a um ritmo de 0,8% a.a.

Num país com notórias deficiências nas áreas de saúde, educação, saneamento, moradia e segurança, não é uma ideia sensata perseguir essa redução. Alguma dose de prudência e bom senso apontava para a necessidade de se permitir, ao menos, o crescimento da despesa primária no mesmo ritmo do crescimento da população brasileira.

Um segundo problema com o teto de gastos é que a maior parte das despesas primárias da União —gastos com previdência social e com os salários dos servidores públicos— afeta o conjunto dos cidadãos portadores de direitos sociais e/ou laborais (inclusive os servidores estáveis concursados) e é imprescindível para a execução das próprias políticas públicas.

Com efeito, os gastos com a previdência social, com mais de 30 milhões de beneficiários, têm um crescimento médio de 3,5% a.a. em termos reais, refletindo o ritmo de crescimento da força de trabalho no período em que as pessoas que se aposentam a cada ano entraram no mercado de trabalho. A folha de salários dos servidores públicos da União, incluindo civis, militares e inativos, por seu lado, tem oscilado em torno de 4,3% do PIB nos últimos 20 anos, não é explosiva, não cresce automaticamente —pois

não há data base no serviço público—, e tampouco pode ser reduzida abruptamente ao sabor do ciclo político sem ferir a Constituição e desorganizar a prestação de serviços à população.

Nesse contexto, até o momento, as variáveis de ajuste de curto prazo foram as políticas sociais de educação, saúde e assistência e os investimentos da União, notadamente os investimentos em infraestrutura, necessários para aumentar a produtividade média da economia brasileira e a competitividade das empresas brasileiras nos mercados doméstico e internacional.

Não por acaso, a introdução de uma restrição fiscal exógena e autoimposta, que não decorre da incapacidade de financiamento do governo, coincidiu, passada a crise de 2015-2016, com um ritmo de crescimento de apenas 1,2% a.a no período 2017-2019, valor 57% inferior ao observado entre 1980-2014.

Ela fez com que a economia brasileira apresentasse a mais lenta recuperação cíclica já registrada e a taxa de desocupação sempre acima de 11%, extremamente elevada mesmo antes da recente crise sanitária. No final de 2019, o PIB brasileiro ainda se encontrava 5,5% abaixo do valor observado em 2014, mesmo com o avanço de várias reformas econômicas, como as trabalhista e previdenciária, que segundo a cartilha liberal resultariam em maior crescimento da economia.

A eclosão da pandemia do coronavírus em 2020 exigiu a adoção do mais amplo programa de transferência de renda da história do país a fim de evitar o colapso econômico e social. Em função desse dispêndio absolutamente necessário, a União deverá apresentar déficit primário inédito e um aumento expressivo da relação dívida pública/PIB, a qual deverá ultrapassar os 90% ainda neste ano.

O aumento da dívida pública como proporção do PIB tem levado os arautos do austericídio fiscal a propor o regresso do governo à trajetória de cortes de gasto já em 2021, defendendo a PEC 186 (Emergencial) —que aciona o gatilho de redução de até 25% das horas trabalhadas dos servidores federais com correspondente redução nos vencimentos—, a desvinculação de recursos da saúde e educação, ou mesmo nova rodada de reforma previdenciária.

Dessa forma, o ultraliberalismo brasileiro ignora o debate sobre política fiscal nos países desenvolvidos, onde a tônica tem sido a necessidade de continuar com estímulos fiscais para manter a atividade econômica, por intermédio do investimento público na descarbonização da economia, para atender a dupla necessidade de criar emprego e renda, e contribuir para o enfrentamento do grave problema ambiental e humano do aquecimento global.

O argumento de que o controle da dívida pública a fórceps levará a uma percepção favorável dos investidores externos é falacioso, e mesmo impatriótico, pois não se sustenta em qualquer base teórica e muito menos comprovação histórica.

Esquecem-se os defensores dessa suposta alternativa que o mundo inteiro estará, nos próximos anos, às voltas com a recuperação das economias nacionais. O fator primordial que sustenta expectativas favoráveis e ânimo para investimentos privados em um país alicerça-se em políticas públicas eficazes que respeitam compromissos ambientais assumidos e que buscam construir uma ambiência institucional estável e social mais justa.

O retorno da austeridade fiscal em 2021, propugnado sem constrangimentos pelo mercado financeiro, significará a maior contração fiscal da história do Brasil, pois promoverá uma redução no gasto primário como proporção do PIB de 27% para 19% num período de 12 meses. Tal contração fiscal, no contexto de uma economia com enormes níveis de ociosidade, com um PIB ao final deste ano pelo menos 10% inferior ao registrado em 2013, levará a um novo mergulho recessivo com aumento da desigualdade na distribuição de renda, com consequências sociais —e econômicas— imprevisíveis. A proposta de “furar o piso”, com redução da carga horária dos servidores, ademais, comprometerá ainda mais a prestação de serviços públicos de saúde, educação, etc. para a parcela da população brasileira mais atingida pelos efeitos da pandemia.

Deve-se deixar claro que o aumento do endividamento público é um fenômeno global, não apenas restrito ao Brasil, e que não existe evidência na literatura econômica nem na experiência internacional sobre a existência de um limite máximo para a relação dívida pública/PIB. Com efeito, países como a Itália e a Espanha, que não possuem dívida pública denominada na

sua própria moeda, deverão ultrapassar, respectivamente, a marca de 150% e 120% do PIB para o endividamento público em 2020.

O Brasil possui uma grande vantagem com respeito a esses países, pois quase 100% da dívida pública brasileira é denominada em moeda nacional e é retida principalmente por residentes no Brasil. Um cenário de fuga de capital, por medo de uma eventual crise de confiança na sustentabilidade da dívida pública, é altamente improvável em nosso país, senão impossível. E mesmo que ocorresse, o Banco Central do Brasil possui os instrumentos necessários para lidar com essa eventualidade.

Isso posto, os economistas e profissionais que trabalham com economia abaixo assinados vem por meio desta se manifestar publicamente pela extinção da Emenda Constitucional nº95, dada a necessidade de se retirar as restrições autoimpostas aos gastos de investimento e demais despesas obrigatórias da União pelo teto de gastos.

A pandemia reforçou a necessidade de um pacto social mais harmônico. No Brasil, além de uma urgente reforma tributária progressiva, é imprescindível substituir o conjunto de regras fiscais atrasadas, sobrepostas e anacrônicas. Precisamos de novos instrumentos fiscais que permitam uma estabilização do ciclo econômico, viabilizem o aumento dos investimentos públicos e garantam as políticas de transferência de renda e a prestação de serviços públicos de qualidade.

Esses são elementos centrais à reorganização econômica e social do Estado, para que este possa atuar em benefício da grande maioria da população brasileira. Para fazer frente aos desafios do Século 21, é preciso repensar a atuação do Estado, o que necessariamente passa por uma revisão daquilo que sabemos que já não funciona.

**ASSINAM ESTE TEXTO:**

Ademir Figueiredo

Adhemar S. Mineiro

Adilson Soares

Adriana Amado

Adriana Marques da Cunha  
Adriano Vilela Sampaio  
Adroaldo Quintela Santos  
Agnaldo Quintela dos Santos  
Alan Hercovici  
Alex Palludeto  
Alex Rabelo Machado  
Alexandre Favaro Lucchesi  
Alexandre R. Motta  
Aline Souza Magalhães  
Ana Carla Magni  
Ana Carolina Wanderley Beltrão  
Ana Cláudia Arruda  
Ana Cristina Cerqueira  
Ana Georgina da Silva Dias  
Ana Lucia Carvalho Santos  
Ana Lúcia de Miranda Costa  
Ana Rosa Ribeiro de Mendonça  
Anderson Henrique dos Santos Araújo  
André Biancarelli  
André Amaral de Araújo  
André Calixtre  
André de Queiroz Faria  
André L. Scherer

André Luis Campedelli  
André Luiz de Miranda Martins  
André Nassif  
André Paiva Ramos  
André Roncaglia  
Andréa Costa Magnavita  
Andrea Rodrigues Ferro  
Ângela Medrado Brasileiro  
Antonio Carlos de Moraes  
Antonio Carlos Filgueira Galvão  
Antonio Corrêa de Lacerda  
Antonio Jose Alves Junior  
Antonio Lassance  
Antonio Melki Jr.  
Antônio Negromonte Júnior  
Antônio Rosevaldo Ferreira da Silva  
Áquilas Mendes  
Aristides Monteiro Neto  
Artur Ortiz de Araújo  
Bárbara Cecilia M. F. De Souza  
Bárbara Vallejos Vazquez  
Bernardo Karam  
Betty Nogueira Rocha  
Bráulio Santiago Cerqueira

Bruno Andrade

Bruno de Araújo Andrade

Bruno Farias Stern

Bruno Leonardo Barth Sobral

Bruno Moretti

Bruno Setton

Camila Ugino

Camilo Bassi

Caren Freitas

Carlos Álvares da Silva Campos Neto

Carlos Cabral

Carlos Eduardo de Freitas

Carlos Eduardo Fernandez da Silveira

Carlos Pinkusfeld Bastos

Carmem Feijo

Carmen Garcia

Carmen Lúcia Castro Lima

Célia Vieira

César Roberto de Leite da Silva

Cezar Augusto Miranda Guedes

Christian Velloso Kuhn

Christiane Senhorinha Soares Campos

Cícero Péricles de Carvalho

Cid Olival Feitosa



Claudemir Galvani  
Claudia Hamasaki  
Claudia Beatriz Le Cocq D'Oliveira  
Claudio Amitrano  
Cláudio Antônio de Almeida  
Cláudio da Costa Manso  
Clovis Roberto Scherer  
Cristiane Kerches da Silva Leite  
Cristina Lemos  
Daniel dos Santos  
Daniel Negreiros Conceição  
Daniel Negreiros Conceição  
Daniela Freddo  
Daniela Salomão Gorayeb  
Danilo Severian  
Danilo Spinola  
David Deccache  
Davyson Demmer Guimarães Barbosa  
Débora Freire Cardoso  
Denise Guichard Freire  
Denise Lobato Gentil  
Diego Farias de Oliveira  
Dilson Renan de Souza  
Dimas Alcides Gonçalves

Diogo Vieira Mazon

Dione Conceição de Oliveira

Douglas Santos Nascimento

Édrio Donizetti

Edson Domingues

Edson Rodrigues

Eduardo Baumgratz Viotti

Eduardo Costa Pinto

Eduardo Fagnani

Eduardo Luiz de Mendonça

Eduardo Moreira Garcia

Eduardo Rodrigues da Silva

Eduardo Silva Ramos

Eliane Araújo

Elias Jabbour

Elisangela Luiza Araújo

Elmer Nascimento Matos

Emanuel Lucas de Barros

Emílio Chernavsky

Enildo Meira

Eron José Maranhão

Esther Bemerguy

Esther Dweck

Eurílio Pereira Santos Filho

Euriques Fernandes Carneiro  
Eustáquio José Reis  
Evilásio Salvador  
Fabiano Abranches Silva Dalto  
Fabiano Camargo da Silva  
Fábio Di Natale Guimarães  
Fábio Eduardo Iaderozza  
Fábio Guedes Gomes  
Fábio Terra  
Fabrício Missio  
Fátima de Lourdes Aragão de Carvalho  
Fernanda Cardoso  
Fernanda Esperidião  
Fernanda Feil  
Fernanda Serralha  
Fernando Ferrari Filho  
Fernando Moutinho Ramalho Bittencourt  
Fernando Pacheco Dias  
Fernando Pedrão  
Fernando Sarti  
Flávia Vinhaes  
Flávio Cruvinel Brandão  
Flávio José Domingos  
Flávio mesquita Saraiva

Flávio Tavares de Lyra

Francisco Carneiro De Filippo

Francisco José Couceiro de Oliveira

Francisco Wagner Alves Rodrigues

Francielle do Nascimento Santos

Frederico Gonzaga Jayme junior

Frednan Bezerra dos Santos

Gabriel Squeff

Gelton Pinto Coelho Filho

Gilberto Líbanio

Gina G. Paladino

Glaucia Campregher

Glaudionor Gomes Barbosa

Guilherme Carneiro Leão de Albuquerque Lopes

Guilherme da Costa Delgado

Guilherme Magacho

Guilherme Maia Rebouças

Guilherme Narciso de Lacerda

Guilherme Santos Mello

Gustavo Falcão

Gustavo Machado Cavarzan

Gustavo Souza Noronha

Helena Lastres

Helena Maria Martins Lastres

Hélio Mairata  
Hugo Carcanholo Iasco Pereira  
Hugo da Gama Cerqueira  
Inês Patrício  
Ingo Luger  
Ismeralda Barreto  
Jaderson Goulart Junior  
Jales Costa  
Jamile Souza  
Janice Câmara  
Janúzia Souza Mendes  
Jarpa Aramis Ventura de Andrade  
Jason Tadeu Borba  
Jennifer Hermann  
João Carlos Nery de Brito  
João Hallak Neto  
João Ildebrando Bocchi  
João Machado Borges Neto  
João Santiago  
Joaquim Andrade  
Jorge Abrahão de Castro  
Jorge Alano S Garagorry  
Jorge Felix  
José Antônio Lutterbach Soares

José Augusto Costa Lopes  
José Carlos Peliano  
José Celso Cardoso Jr.  
José de Ribamar Sá Silva  
José Eduardo Roselino  
Jose Farias Gomes Filho  
José Gabriel Porcile Meirelles  
José Geraldo França Diniz  
José Luis Oreiro  
José Luiz Fevereiro  
José Márcio Rego  
José Mauro Gomes  
José Moraes Neto  
José Raimundo Barreto Trindade  
José Rubens Damas Garlipp  
José Sérgio Gabrielli de Azevedo  
José Tavares Bezerra Júnior  
José Valdecy Guimarães Júnior  
Juan Pablo Paineira  
Juarez V. Pont  
Julia Braga  
Júlia Marinho Rodrigues  
Juliana de Paula Filleti  
Juliana Pinto de Moura Cajueiro

Júlio Batista

Júlio Fernando Costa Santos

Julio Manuel Pires

Jurandir Santos de Novaes

Kalinka Martins

Ladislau Dowbor

Lafaiete Neves

Laudeny Fábio Barbosa Leão

Lauro Mattei

Lavínia Maria de Moura Ferreira

Lena Lavinias

Liana Carleial

Lícia Maria França Cardoso

Licio da Costa Raimundo

Lourival Batista de Oliveira Júnior

Luciano Dias de Carvalho

Luciano Manarin Dagostini

Luciano Pereira da Silva

Luís Carlos Garcia de Magalhães

Luis Gustavo Martins

Luís Otávio Reiff

Luiz Antônio Elias

Luiz Fenelon Pimentel Barbosa

Luiz Fernando de Paula

Luiz Filgueiras  
Luiz Gonzaga Belluzzo  
Luiz Gustavo de Oliveira da Silva  
Luiz Martins de Melo  
Magda Barros Biavaschi  
Manuel Ramon Souza Luz  
Marcel Guedes Leite  
Marcelo Álvares de Lima Depieri  
Marcelo Manzano  
Marcelo Miterhof  
Marcelo Pereira Fernandes  
Marcelo W Proni  
Márcia Flaire Pedroza  
Marcio Pochmann  
Marco Crocco  
Marco Flávio Resende  
Marcus Maia Antunes  
Maria Angélica Borges Bocchi  
Maria Aparecida de Paula Rago  
Maria Carolina Capistrano  
Maria Christina Cunha de Carvalho  
Maria Cristina de Araújo  
Maria Cristina Mascarenhas  
Maria das Graças B. de Carvalho



Maria de Lourdes Rollemberg Mollo

Maria Fernanda Cardoso de Melo

Maria Luiza Falcão Silva

Maria Luiza Levi

Maria Luiza M. S. Marques Dias

Mariano Matos Macedo

Mariel Liberato Schwartz

Mário Jackson Siqueira Bayma Filho

Mário Rodoarte

Mário Theodoro

Marta Castilho

Marta Skinner

Martha Cassiolato

Maurício Borges Lemos

Maurilio Procópio Gomes

Mauro Osório

Mauro Patrão

Max Leno de Almeida

Miguel Huertas Neto

Mirian Beatriz Schneider

Mônica Beraldo Fabrício

Monica Landi

Nathalie Beghin

Nelma Souza Tavares

Nelson de Chueri Karam  
Nelson Nei Granato Neto  
Nelson Victor Le Cocq  
Nicia Moreira da Silva Santos  
Norma Cristina Brasil Casseb  
Odilon Guedes  
Orlando Ramos Moreira  
Pablo Sergio Mereles Ruiz Diaz  
Patrícia Cunha  
Paulo César Machado Feitosa  
Paulo Dantas  
Paulo Gil Holck Introini  
Paulo Kliass  
Paulo Ricardo S Oliveira  
Paulo Roberto Bretas  
Paulo Sérgio Fracalanza  
Pedro Garrido  
Pedro Miranda  
Pedro Noblat  
Pedro Paulo Branco  
Pedro Paulo Pettersen  
Pedro Paulo Zahluth Bastos  
Rafael Quevedo do Amaral  
Rafael Ribeiro

Ramón García Fernández  
Ranieri Muricy Barreto  
Raphael Bicudo  
Raul Ristow Krauser  
Regina Maria d'Aquino Fonseca Gadelha  
Reginaldo Muniz Barreto  
Reinaldo Campos  
Renata Lins  
Ricardo Carlos Gaspar  
Ricardo Carneiro  
Ricardo de Melo Tamashiro  
Ricardo Karam  
Ricardo Lacerda  
Ricardo Lobato Torres  
Roberto Boccacio Piscitelli  
Roberto Conceição dos Santos  
Roberto Resende Simiqueli  
Rodolfo Guimarães Regueira da Silva  
Rodolfo Viana  
Rodrigo Romeiro  
Rodrigo Vilela Rodrigues  
Rômulo Batista Sales  
Ronaldo Coutinho Garcia  
Rosa Maria Vieira

Rosa Maria Marques  
Rosana do Carmo Ñ Guiducci  
Rosângela Ballini  
Roseli Faria  
Rubens Sawaya  
Samy Kopit  
Sandro Silva  
Sarah Regina Nascimento Pessoa  
Sérgio Fornazier  
Sérgio Guimarães Hardy  
Sérgio Mendonça  
Sidneia Reis Cardoso  
Sílvio Humberto Cunha  
Simone Deos  
Sólon Venâncio de Carvalho  
Tania Bacelar  
Tânia Cristina Teixeira  
Tereza Pozzeti  
Thiago de Moraes Moreira  
Thiago Rabelo Pereira  
Thiago Varanda Barbosa  
Thiago Xavier  
Tiago Couto Porto  
Tiago Oliveira

Ubajara Berocan Leite

Valcir Santos

Valdeci Monteiro

Valéria Moraes

Valéria Rezende de Oliveira

Vanessa Petrelli Corrêa

Vânia Souza

Verlane Aragão Santos

Victor Emmanuel Feitosa Hortencio

Victor Leonardo Figueiredo Carvalho de Araujo

Virgínia Oliveira

Vitor Hugo Tonin

Vítor Lopes de Souza Alves

Viviane Freitas Santos

Volnandy de Aragão Brito

Walbert Ribeiro Moreira Júnior

Wesley Cantelmo.

Wilnês Henrique

Link original: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/08/teto-de-gastos-a-ancora-da-estagnacao-brasileira-e-da-crise-social.shtml>