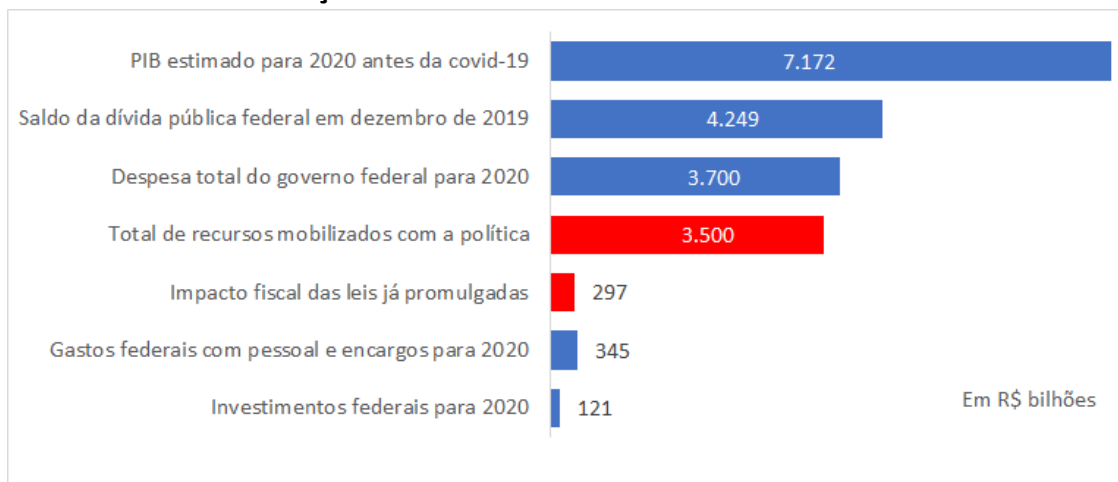


OS GASTOS DO ORÇAMENTO DE GUERRA NÃO TERÃO EFEITOS COLATERAIS?



Na nota informativa sobre as medidas de combate aos efeitos econômicos da covid-19 deste último dia 17 de abrilⁱ, há um resumo daquilo que podemos entender como a política econômica adotada naquele sentido.

A política assim entendida elege cinco setores a serem alvos de suas ações e, portanto, protegidos dos efeitos econômicos perversos relacionados à covid-19. Essas, assim chamadas no documento, “frentes”, são: i) social; ii) saúde; iii) empregos; iv) firmas; e v) entes subnacionais. As ações, ou medidas do governo que fazem parte dessa política são fiscais e não fiscais.

As fiscais são aquelas que decorrem do gasto público. As não fiscais são aquelas realizadas através de leis (regulação) e que podem, ou não, ter impacto fiscal posterior, ou seja, gerar uma necessidade de despesas em consequência delas. A liberação dos saques emergenciais do FGTS é um exemplo de medidas não fiscais, que dependerá de uma norma legal para existir e que usará dinheiro que não seria usado pelo governo, e que, portanto, não estava no seu orçamento.

Embora esteja escrito na primeira página da nota informativa aqui tratada, que as medidas que fazem parte da política objeto da presente discussão sejam contingenciais e, enquanto tal, terão impacto temporário e restrito a esse ano de 2020, não é de se desconsiderar a possibilidade que medidas, sejam elas fiscais ou não fiscais, tenham impactos fiscais e que esses tenham desdobramentos para depois deste ano.

Por exemplo, o uso de recursos fiscais, se mal planejado, pode exigir tanto, ou mais recursos no futuro próximo. É o caso do dinheiro que, transferido do orçamento “tradicional” para o “de guerra”, deixar descoberto, mesmo que parcialmente, o atendimento às necessidades sociais. A lacuna, ou precarização assim criada requererá o mesmo dinheiro transferido, ou até mais recursos, para recompor a capacidade de oferta dos serviços públicos afetados.

O planejamento de redução de despesas para a elaboração orçamentária, segue um paradigma orçamentário chamado decrementalismo. Esse paradigma também pode ser adotado para o planejamento do contingenciamento, ou redução temporária, de gastos. Os métodos e as técnicas usados dentro de um paradigma decrementalista são chamados adaptativosⁱⁱ. Esses, geralmente têm por pré-requisito a manutenção da amplitude e da qualidade dos serviços públicos, mesmo que diante de redução das despesas.

Embora a equipe de funcionários públicos de carreira do Ministério da Economia, herdada pelo atual ministro seja altamente qualificada e esteja atualizada com o debate da abordagem decrementalista, disseminado no mundo inteiro na segunda metade da década de 1980, ela é uma abordagem que requer tempo para seu planejamento e, por isso, se deve torcer muito para que essa equipe tenha as condições e o tempo necessários para conseguir planejar o “orçamento de guerra” e executá-lo sem piorar os serviços públicos neste ano, ou no próximo.

Mesmo medidas não fiscais podem precisar de dinheiro público e deixar despesas em decorrência de sua implementação (as chamadas despesas continuadas), se, para que tenham resultado, dependerem da criação de novas estruturas públicas ou privadas que precisem ser financiadas com dinheiro público, ou que precisem ser mantidas no próximo ano, ou depois.

Mesmo que na microvisão enxerguemos muitas intervenções realmente temporárias, com hospital de campanha, contratação temporária de pessoal e importação de insumos, as medidas e dinheiro gasto com as ações de saúde no atendimento direto à pandemia é a menor parte das ações e envolve o menor volume de recursos. O que acontecerá com parte do dinheiro transferido para os governos subnacionais, o impacto da renegociação das dívidas desses, o efeito de juros do dinheiro tomado para financiar parte das despesas e o impacto financeiro das subvenções ao setor privado dificilmente não deixarão sequelas para as contas públicas, de todas as esferas de governo.

Tal preocupação se fundamenta, principalmente no volume de recursos mobilizados na política econômica de combate aos efeitos econômicos relacionados ao covid-19.

Os recursos monetários necessários para atender às leis já editadas, por exemplo, e que acionarão ações fiscais é estimado em um pouco mais de R\$ 297 bilhões. Se novas leis forem aprovadas, que requeiram mais dinheiro, esse valor aumentará, como previsto na nota informativa citada no início deste artigo.

O total de recursos mobilizados pelo conjunto de medidas desenhadas pelo governo deve chegar a R\$ 3,5 trilhões.

Para se ter uma ideia do que representam os valores acima, podemos olhar o gráfico abaixo.

O dinheiro com impacto fiscal que se espera gastar até agora, ou seja R\$ 297 bilhões, é mais do que o dobro do total dos gastos previstos com investimentos no orçamento do Governo Federal deste ano (ou 2,45 vezes maior). Esse valor daria para pagar 86% de toda a folha de pessoal, com os encargos trabalhistas, de todo o Governo Federal neste anoⁱⁱⁱ.

O impacto total, reunidos todos os recursos à conta do cofre público, ou não, no montante de R\$ 3,5 trilhões, por sua vez, equivale a 48,8% de tudo que seria produzido no Brasil neste ano, se não tivesse acontecido a covid-19, ou 94,6% de tudo que o Governo Federal gastaria, em tempos normais, este ano. Se esse volume de recursos mobilizados pela política fosse todo convertido em moeda e destinado ao pagamento da dívida, restaria, apenas, 17,6% dela para ser paga.

Wagner Nóbrega

Professor Associado 4 do Departamento de Economia da UFS

cafecomdados.com

ⁱ Link direto em < https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-informativas/2020/nota-informativa-medidas-fiscais-coronavirus-final-17_04.pdf>. Acesso em 18/04/2020.

ⁱⁱ Para uma visão geral das abordagens e métodos orçamentários, ver SANCHES, Oswaldo Maldonado. *Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins*. Brasília: Prisma, 1997.

ⁱⁱⁱ Dados do Projeto de Lei Orçamentária 2020, disponível em < https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/ldo/LDO2020/Lei_13898/anexo.pdf>. Acesso em 18/04/2020.