

RADAR Econômico



CONTAS PÚBLICAS

2023 e o Nó Górdio da Sociedade Brasileira

Problemas insolúveis apresentam-se cotidianamente em nossas organizações, sobretudo quando se atua sem planejamento ou com mudanças frequentes de orientação e prioridades. A lenda grega sobre o nó górdio permanece como farol para os tempos modernos: contudo, em sua versão original foi resolvida com golpe de espada, simbolizando também que a força bruta, vez por outra, pode ser um indicativo de solução.

Contas Públicas - 2023 e o Nó Górdio da Sociedade Brasileira

Problemas insolúveis apresentam-se cotidianamente em nossas organizações, sobretudo quando se atua sem planejamento ou com mudanças frequentes de orientação e prioridades. A lenda grega sobre o nó górdio permanece como farol para os tempos modernos: contudo, em sua versão original foi resolvida com golpe de espada, simbolizando também que a força bruta, vez por outra, pode ser um indicativo de solução. A sociedade brasileira em 2023 não terá essa opção necessitando de ajuste fino e de uma solução mais dialogada: esse texto pretende discutir essas diferentes perspectivas para o atendimento das prioridades, sobretudo consideradas as perspectivas das contas públicas e suas consequências.

O conflito de prioridades surge da ansiedade presente na sociedade brasileira desde a redemocratização, em especial: o reconhecimento de que há necessidade do resgate social, de capacitar milhões de trabalhadores para o mercado de trabalho, garantir nível de qualidade de vida decente mínimo para a população e qualificar jovens para garantir sua independência espiritual e material. Contudo, essa extensa e importante tarefa depende, em última análise, de recursos que garantam o “tratamento de choque” para a questão social brasileira.

Talvez essa ansiedade, plenamente justificada, tenha um conflito original: o Brasil, um país de renda média no contexto das nações, quer elevar o padrão de renda de importantes parcelas da sociedade sem ter a renda ou recursos compatíveis com o tamanho do passivo social. É comum comparar o Brasil com países europeus ocidentais para atestar nossa defasagem social, sem contudo apontar-se que o nível de renda (em última análise, de produtividade) é também significativamente inferior (mesmo países como a Grécia, Portugal ou Espanha tem aproximadamente cerca de três vezes a nossa renda média).

É preciso apontar que países que cumpriram o resgate social de suas populações, e hoje são capazes de oferecer qualidade de vida a todos os segmentos, levaram décadas nessa trajetória, construindo o arcabouço com esforço disciplinado.

Como garantir recursos para a Agenda Social – as alternativas

O novo governo, validado pelo processo eleitoral, possui discurso no sentido de tentar garantir recursos para o atendimento das questões sociais e das promessas feitas ao eleitorado. Inúmeros

mecanismos para financiar as políticas sociais tem sido discutido e todos partem da mesma premissa: o orçamento público brasileiro, desde a constituição federal de 1988, apresenta-se engessado. Com grande parte dos recursos comprometidos com a rolagem da dívida do governo e com o atendimento das demandas da previdência social, o orçamento público federal sofre pressões de outras áreas, notadamente sociais, para a utilização de recursos.

A lei do chamado “teto de gastos” foi instituída no contexto onde entendeu-se relevante conter o eventuais excessos de gastos públicos, ou de eventuais agendas políticas oportunistas, vinculando-os também, não apenas a grupo de gastos, o aumento dos gastos a evolução dos indicadores inflacionários: em outras palavras, impedir o aumento real dos gastos públicos.

A razão pela qual se discute a flexibilização, a não validade do teto de gastos, decorre do fato de que há agendas a serem cumpridas, mas os recursos já são demasiados vinculados a despesas previstas. Assim, cria-se um impasse sobre qual o destino das contas públicas a partir de 2023, em que o congresso terá que autorizar qualquer avanço real das despesas públicas da União.

Algumas características das despesas, entretanto, são visíveis: o baixo volume de investimentos da União em seu orçamento (ainda que estatais também o façam), a participação dos precatórios (reconhecimento e execução de dívidas em que a União é devedora), os volumes de educação e saúde (custeio desses serviços à população) que somados sequer cobrem o equivalente as despesas de funcionalismo, ou mesmo alcançam pouco mais de um terço das despesas previdenciárias e a parcela considerável de despesas com juros e amortização de dívidas.

Pelo lado das receitas, percebe-se que receitas financeiras são suficientes para cobrir as despesas de amortização e juros da dívida. Em contrapartida, verifica-se que as receitas da previdência são insuficientes para o atendimento das despesas previstas.

**Tabela: Principais receitas e despesas – Orçamento Federal
– 2022 – Itens Selecionados - Em bilhões de Reais**

Despesas		Receitas	
Juros e Amortização	2.471,6	Financeiras	2.660
Previdência Social	765,5	I.R.	507
Funcionalismo	343,7	Previdência	483
Saúde	135,4	Cofins	308
Educação	135,4	CSLL	106
Precatórios	89,1	IPI	88
Auxílio Brasil	34,7	PIS / PASEP	87
Investimentos	25,7	Recursos Minerais	85
Emendas Legislativo	16,2	Imposto de Importação	68
Censo Demográfico	2	I.O.F.	46

Fonte: Senado Federal

A partir deste retrato superficial das contas públicas percebe-se a dificuldade de se encaixar mais ações sociais, com programas de amplitude maior, no orçamento federal. E, então, surgem alternativas em discussão:

A. Eliminar o teto de gastos: nesta alternativa, autorizada pelo Congresso, pode-se pensar em aumento dos gastos sociais do governo, sem o constrangimento da lei. Nessa abordagem, pode haver a suspensão temporária da lei, em prazo de 1 ano por exemplo, ou a própria eliminação da lei, garantindo espaço orçamentário para períodos mais duradouros;

B. Redirecionamento de gastos: é uma alternativa que igualmente depende da aprovação do Congresso, pois significa renunciar a obrigações previstas em lei, gastos vinculados, para o atendimento da agenda social. Uma alternativa é realizar uma operação “montinho”, ou seja juntar recursos de todas as despesas com cada setor do orçamento contribuindo com o montante que ao final seria capaz de montar os programas sociais, sem abrir mão dos itens de despesas antigas;

C. Aumento de tributação: igualmente dependente do Congresso, o aumento de alíquotas dos impostos existentes, eventualmente a criação de novas tributações, pode dar estofamento para a realização dos gastos sociais. A desvantagem dessa estratégia é que novos impostos seriam viáveis somente em 2024, pois dependem de criação em ano anterior, por lei.

D. Reforma dos programas existentes: essa é uma alternativa que pouco se discute, mas reconheceria que o orçamento da União já se dedica em uma parcela relevante a programas sociais. As despesas com saúde, educação e, sobretudo, previdenciárias são importantes eixos de atendimento a população carente, através de inúmeros programas. Contudo, para acelerar o resgate social brasileiro talvez pudessem ser redesenhadas, à luz das experiências e recomendações internacionais, sobretudo considerando as desigualdades regionais, que não são atendidas dentro do arcabouço geral, inviável em uma nação continental, onde os problemas e realidades são heterogêneas e peculiares. Todavia, há poucas discussões políticas na atualidade sobre o quanto efetivo são os mecanismos já existentes ou o grau de sucesso das entregas em diversas categorias orçamentárias de despesas.

E. Geração de superávits primários: a geração de permanentes superávits primários, na virada do século, foi capaz de reduzir a dívida pública brasileira ao ponto totalmente administrável em que no mês de agosto de 2008, como exemplo, o setor público brasileiro registrou absoluto equilíbrio de contas, obtido mesmo após o pagamento de juros e amortizações da dívida. A diminuição da dívida abriria, como consequência, espaço no orçamento para redirecionar-se recursos para as agendas sociais. Contudo, essa é a estratégia de médio e longo prazos, conflitante com a urgência que a dimensão política atribui à agenda. Contudo, em nossa avaliação, produz resultados duradouros.

É possível pensar a adoção de diversas dessas estratégias de modo paralelo, com o envolvimento de estados e municípios em maior grau, mas o nó górdio está colocado em face do calendário político e do ordenamento de contas públicas no Brasil. A construção desse perfil de despesas foi

consequência de décadas de execução de políticas públicas e, como foi visto na pandemia, dificultam ações emergenciais extemporâneas.

2023 – Discussão Fiscal e de Prioridades

O ano de 2023, que já se iniciou (!) com a discussão orçamentária, provavelmente será o momento de implementação de estratégias que cobrem os itens A e B, acima. São soluções facilmente negociáveis com o Congresso e atendem a resposta que a dimensão política necessita.

A opção será permanente: a correção da tabela do Imposto de Renda retido na fonte, para o momento, estará descartada e a possibilidade de alterações de alíquotas em impostos como I.O.F e I.P.I. é factível dentro do novo contexto de necessidade de financiamento. Outra forma de aumento de imposto, não acordado com a sociedade, permanecerá: a não correção de faixas, seja do Simples, das MEIs ou do I.R., ao longo dos próximos anos, elevando a arrecadação pelo efeito inflacionário.

As opções D e E serão provavelmente ignoradas, em grande medida, no próximo ciclo político, ao menos sem a emergência de novas e graves notícias: somente a informação impactante de crise internacional generalizada ou, ainda, de crise nos mercados locais provocaria reações em atendimento a essas estratégias.

Como conclusão, oferecemos a interpretação de que problemas insolúveis são projeções de prioridades conflitantes e que todo, e qualquer, problema é solucionável a partir do momento em que se adota uma linha de ação coerente com sua resolução e que resta-nos estabelecer o que é, de fato, prioritário. Para Alexandre, o Grande, desatador do nó górdio por um golpe de espada, a força bruta bastou para resolver o problema de 5 séculos. Para a sociedade brasileira, que mal completou 5 séculos, o nó górdio é uma dificuldade de perceber que é somente numa perspectiva de construção contínua, fugindo das tentações momentâneas, que as soluções duradouras e sólidas serão consolidadas.

Sobre o Nó Górdio

O nó górdio é uma lenda que envolve o rei da Frígia (que não tinha herdeiros) e Alexandre, o Grande. O Oráculo do Rei da Frígia anunciou que o sucessor chegaria à cidade num carro de bois. A profecia foi cumprida por um camponês, de nome Górdio, que foi coroado. Para não esquecer de seu passado humilde ele amarrou a carroça com um nó impossível de desatar, no templo de Zeus. o filho de Górdio, Midas expandiu o império, mas não deixou herdeiros. O Oráculo foi ouvido novamente e declarou que quem desatasse o nó dominaria todo o mundo. Quinhentos anos se passaram sem ninguém conseguir realizar esse feito, até que Alexandre o Grande cortou o nó com sua espada.

O termo nó górdio é comumente usado como metáfora de um problema insolúvel (desatando um nó impossível) resolvido facilmente por artil astuto ou por uma quebra de paradigma.

SOBRE A MIRAR

Somos fruto da união entre professores acadêmicos das ciências da Administração, Contabilidade e Economia. Atuamos no mercado desde 2012.

Nossos serviços são desenvolvidos sob o tripé do **planejamento em gestão, visão orçamentária**, e conseqüentemente, da **performance empreendedora**.

Atendemos empresas de médio e pequeno porte, pois sabemos que, mesmo tendo expertise em seus produtos e serviços, muitas vezes carecem de autoconhecimento em gestão estratégica.

RADAR ECONÔMICO MIRAR

Coordenação Técnica

Gustavo Inácio de Moraes

Economista pela Universidade de São Paulo (1999) e doutorado em Ciências (Economia Aplicada) pela Universidade de São Paulo (2010). Tem experiência na área de Economia, com ênfase atuando principalmente nos seguintes temas: Política Econômica, Desenvolvimento Econômico e Economia dos Recursos Naturais. Tendo atuado anteriormente como economista no Inter-American Express, atualmente professor doutor da PUCRS e parceiro da Mirar Gestão Empresarial.

Equipe Permanente

João Miranda

Saulo Armos

Alberto Schwingel

Mariana Miranda

Diego Malgarizi

Maurício Vieira

Gilmar Laguna

Beatriz Prado

Rayza Meleti Boaro

Rochana Ramos

Revisão Editorial

Marina Miranda

Katine Oliveira

Editoria de Arte

Izabelly Damasio

Advertências

As manifestações expressas por integrantes e parceiros da Mirar, nas quais constem a sua identificação como tais, em artigos e entrevistas publicados nos meios de comunicação em geral, representam exclusivamente as opiniões dos seus autores e não, necessariamente, a posição institucional da Mirar. Este Painel foi elaborado com base em estudos internos e projeções e utilizando dados e análises produzidos pela Mirar e seus parceiros além de outros de conhecimento público com informações atualizadas até 04 de novembro de 2022. O Painel é direcionado para plataforma Mirar, contemplando clientes e parceiros, não podendo a Mirar ser responsabilizada por qualquer perda direta ou indiretamente derivada do seu uso ou do seu conteúdo. Este Painel Macroeconômico não deve ser fragmentado ou divulgado de forma isolada sem a autorização da Mirar.



RADAR ECONÔMICO
