

O IMPACTO DO NOVO REGIME FISCAL (EC 95) NA DISTRIBUIÇÃO DO GASTO PÚBLICO FEDERAL EM MEIO A PANDEMIA

THE IMPACT OF THE NEW FISCAL REGIME (EC 95) ON THE DISTRIBUTION OF FEDERAL PUBLIC EXPENDITURE AMONG PANDEMIA

Osmar G. Alencar Jr.¹

Resumo: o artigo tem como objetivo verificar como novo regime fiscal alterou a distribuição do gasto público federal, em relação ao gasto social e ao gasto financeiro. Para tanto utilizou como variáveis de análise o montante do gasto público e das despesas não financeira e financeira da União no período 2015-2020; a participação das despesas não financeira e financeira no montante do gasto público da União; o montante dos gastos social e financeiro da União; a participação do montante dos gastos público Total, Social e Financeiro da União em relação ao PIB do Brasil. O Novo Regime Fiscal contribuiu para desacelerar o crescimento do gasto público federal, reduzir as despesas não financeiras, por consequência os gastos sociais, e aumentar as despesas financeiras.

Palavras-chave: Regime Fiscal. Gasto Social. Gasto Financeiro.

Abstract: the article aims to verify how a new fiscal regime has changed the distribution of federal public spending, in relation to social spending and financial spending. To this end, it used as variables of analysis the amount of public spending and non-financial and financial expenses of the Union in the period 2015-2020; the share of non-financial and financial expenditure in the amount of public spending by the Union; the amount of the Union's social and financial spending; the share of the amount of public expenditure Total, Social and Financial of the Union in relation to the GDP of Brazil. The New Tax Regime contributed to slow down the growth of federal public spending, reduce non-financial expenses, as a result of social expenses, and increase financial expenses.

Keywords: Fiscal Regime. Social Spending. Financial Spending.

1 INTRODUÇÃO

No dia vinte e cinco de fevereiro de 2021 completou um ano do primeiro caso confirmado de Covid-19 no Brasil e o painel Covid do Ministério da Saúde apresentou os seguintes dados: 10.390.461 casos confirmados; 251.498 óbitos confirmados; taxa de incidência de 4.944,4 por 100 mil habitantes; taxa de mortalidade de 119,7 por 100 mil habitantes; e uma taxa de letalidade 2,4%. Desde essa data, o cenário só piora e os governos federal, estadual e municipal ao negligenciarem, nos últimos trinta anos, o fortalecimento do sistema de proteção social brasileiro acompanham “anestesiados” o colapso sistema de saúde pública e privada.

Negligencia que passa, mais recentemente, pelas contrarreformas realizadas pelos governos a nível federal, estadual e municipal. No entanto, pelas características da federação brasileira, em que o governo central tem muito mais poder de arrecadar e gastar, as reformas que o mesmo imprime conseqüentemente são absorvidas rapidamente pelos governos subnacionais.

¹ Professor do Departamento de Ciências Econômicas e Quantitativas da UFDPAR e do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da UFPI. Coordenador do Observatório do Fundo Público da UFDPAR. Email: jrosmar@hotmail.com.

Assim, desde o segundo governo Dilma Rousseff várias contrarreformas foram propostas e realizadas, inclusive a criação de um Novo Regime Fiscal (NRF) no governo Temer, todas com a necessidade de ajustar as contas públicas desequilibradas segundo os governos que imprimiram.

Segundo a equipe econômica do governo Temer, a proposta de Emenda Constitucional 95 (EC 95) que institua o NRF seria imprescindível para ajustar as contas públicas desequilibradas pelo governo anterior, que teria sido irresponsável do ponto de vista fiscal quando permitiu elevar os gastos primários acima do Produto Interno Bruto (PIB) do país. Por isso deveria estancar esse desequilíbrio com uma nova arquitetura dos gastos públicos. Só assim o país alcançaria a estabilidade e a confiança dos investidores para o crescimento sustentável.

Passados quatro anos da aprovação da EC 95, o artigo propôs verificar como novo regime fiscal alterou a distribuição do gasto público federal, em relação ao gasto social e ao gasto financeiro.

Para tanto utilizou como variáveis de análise: a) o montante do gasto público e das despesas não financeira e financeira da União no período 2015-2020; b) a participação das despesas não financeira e financeira no montante do gasto público da União no período 2015-2020; c) o montante dos gastos social e financeiro da União no período 2015-2020; d) a participação do montante dos gastos público Total, Social e Financeiro da União em relação ao PIB e a população do Brasil, no período 2015-2020. Os dados foram coletados no SIGA-BRASIL, tendo em vista as despesas pagas pela União, e deflacionados pelo IGP-DI da FGV tendo como mês e ano de referência janeiro de 2021.

O artigo foi dividido, além da introdução e considerações finais, em duas seções: a primeira discutiu a institucionalização do NRF no governo Temer e suas implicações no orçamento federal, em especial nas despesas públicas; e a segunda, revelou os efeitos do NRF na distribuição do gasto público federal, em especial, nos gastos social e financeiro.

2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO NRF E SUAS IMPLICAÇÕES NA DESPESA PÚBLICA FEDERAL

A Reeleição de Dilma Rousseff no Brasil aconteceu em um cenário de disputa política muito acirrada e de crise econômica. A vitória nas urnas do Partido dos Trabalhadores (PT) foi questionada pela oposição, que saiu muito fortalecida.

Denúncias de corrupção no governo e na sua base aliada são expostas, enfraquecendo politicamente o PT e fortalecendo o PMDB no Congresso Nacional. Este, por sua vez, elege Eduardo Cunha para presidência da Câmara dos Deputados, que inicia ameaças oposicionistas ao governo eleito, com a possibilidade de entrar com o pedido de impeachment por questões fiscais.

Outro elemento importante foi à ascensão do fundamentalismo político, como prática política no Congresso.

As denúncias de corrupção contra o PT e o governo Dilma ganham força com a Operação Lava Jato, tendo no ativismo político judicial e na mídia seletiva amplificadores, criando um ambiente favorável para o agravamento da crise política brasileira, principalmente, com a aprovação do pedido de impeachment da presidenta eleita.

Pari passu aos acontecimentos políticos, o país passa por uma crise econômica, que mesmo com a implementação de políticas neoliberais no período 2010-2014, tanto as macroeconômicas como as políticas sociais compensatórias, “não conseguiram reverter à queda da demanda no país, ampliaram muito discretamente o consumo das famílias e os gastos do governo, e o resultado foi um baixo crescimento do PIB, que em média atingiu 2,1%” nesse período (ALENCAR JR, 2018, p. 201).

Nessa perspectiva, o governo Dilma com apoio o popular em queda e enfraquecida politicamente no Congresso Nacional resolveu buscar apoio nos setores da burguesia, para tanto mudou drasticamente sua política econômica, tendo como expressão dessa mudança a nomeação de Joaquim Levy, representante da Finança, para o Ministério da Fazenda.

Joaquim Levy veio com a função de imprimir um ajuste fiscal e políticas de austeridade para conter e reverter o déficit público de 0,59% do PIB em 2014. Sendo assim, imprimiu uma política monetária e fiscal restritivas, aumentando a taxa de juros (SELIC) de 11,65% em Dez/2014 para 14,25% em Out/2015 e contingenciou recursos públicos na ordem de R\$ 134 bilhões, isto é, uma consolidação fiscal de 2,3% do PIB em 2015 (DWECK; SILVEIRA; ROSSI, 2018).

No entanto, o ajuste fiscal de 2015, mesmo com tentativas de elevar as receitas, não conseguiu elevar o resultado primário diante forte retração da arrecadação e da elevação de alguns gastos obrigatórios. Pelo contrário, a política de austeridade contribuiu para a queda acentuada de mais de 3% no PIB, bem como para o aumento do desemprego no país. Segundo Dweck; Silveira; Rossi (2018, p. 45-46), “a taxa de desemprego passou de 6,5% no quarto trimestre de 2014 para 13,7% no primeiro trimestre de 2017. [...]. Em grande parte, o aumento inicial do desemprego está associado, entre outras coisas, a queda dos gastos públicos”.

Portanto, nesse cenário de crise política e econômica, ao mesmo tempo, com a reconfiguração da luta dos trabalhadores e com o avanço do conservadorismo e da ideologia neoliberal é que se configura e agrava-se a crise político-econômica no Brasil em 2016.

Nesse contexto de crise, assume o governo federal Michel Temer, o “arquiteto” do impeachment, com a proposta de um Novo Regime Fiscal (NRF), como único caminho para a confiança e o crescimento. Sua a equipe econômica ao fazer o diagnóstico governamental da crise do Estado brasileiro apontou como problemas centrais a insustentabilidade dos gastos públicos e da

dívida pública, que geram um quadro de agudo desequilíbrio fiscal no governo federal. E, segundo o governo, a raiz do problema fiscal estaria no crescimento acelerado da despesa primária, pois, esta, tinha um ritmo de expansão superior ao PIB.

Assim, a solução encontrada pela equipe econômica do governo foi estabilizar o crescimento da despesa pública primária para conter a expansão galopante da dívida pública. Isso foi realizado a partir da aprovação da Emenda Constitucional 95 em dezembro de 2016.

A EC 95 instituiu como regra um NRF com duração de vinte anos, a partir de 2017, com possibilidade de revisão em 2027. Estabeleceu limites para as despesas primárias (despesas pagas incluso os resto a pagar) do governo federal, em que o montante do ano anterior poderá ser reajustado pela inflação acumulada, em 12 meses medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Caso os poderes ou órgãos públicos da República Federativa descumpram os limites dos gastos, não poderão, até o final do exercício de retorno das despesas aos respectivos limites, estabelecer ganhos aos servidores públicos, exceto por decisão judicial; criar cargo, emprego ou função que aumente os gastos; alterar a estrutura de carreira que aumente as despesas; admitir ou contratar pessoal, a não ser para reposições em cargos de chefia e direção ou por vacância de cargos efetivos; realizar concursos públicos (BRASIL, 2021).

No entanto, algumas despesas não foram submetidas ao limite imposto pela EC 95: transferências constitucionais (cota-parte dos royalties do petróleo ou gás natural, ITR, FPE, FPM, Fundos de Desenvolvimento NO e NE, IPI-Exportação, CIDE-Combustível, Contribuição do Salário Educação estadual e municipal, complementação ao FUNDEB); despesas com a polícia civil e militar; despesas com eleições; despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes (BRASIL, 2021). Além disso, também, estão fora do limite os gastos financeiros, isto é, os gastos com os juros e amortização da dívida pública federal.

Portanto, o limite das despesas do governo federal incide sobre os gastos não financeiros, exceto algumas despesas que constam na EC 95, ficando de fora os gastos financeiros. Isso dá margem para a seguinte interpretação, caso os gastos financeiros cresçam numa velocidade superior à queda dos gastos não financeiros, o NRF não conterá o desequilíbrio fiscal, pelo contrário poderá até ampliá-lo.

Ora, se parte dos gastos públicos (gastos sociais e com a máquina pública e investimentos) serão limitados e reduzidos e a outra parte (gastos financeiros) será ilimitada, então teremos uma tendência, em condições normais, de menos recursos públicos para o financiamento da cidadania e mais recursos para o financiamento do capital.

Segundo Dweck; Silveira; Rossi (2018, p. 49), em:

vinte anos, no período de 1997 a 2017, o gasto primário do governo central cresceu de 14% para 19% do PIB. Esse crescimento refletiu a regulamentação dos direitos sociais conforme foi pactuado na CF 88. Já com a EC 95 nos próximos vinte anos, de 2017 a 2037, considerando uma taxa média de crescimento de do PIB de 2,5% ao ano, espera-se que o gasto primário do governo federal retorne para a casa de 12% do PIB em 2037, [...]. Ou seja, a EC 95 propõe retroceder nos próximos vinte anos o que o país avançou nos últimos vinte anos em termos de consolidação dos direitos sociais no Brasil.

Nesse sentido, a EC 95, aprovada no governo Temer, institucionalizou a austeridade no gasto social, no investimento público e na despesa com a máquina pública federal por 20 anos, ao passo que, priorizou o pagamento do serviço da dívida pública, mesmo em situações econômicas, sociais e ambientais adversas, vide a conjuntura de pandemia do COVID-19.

A institucionalização do NRF permitiu legalmente aos próximos governos cumprirem a nova regra do gasto público, reduzir despesas públicas federais, principalmente, às relacionadas à ordem social brasileira, abrindo espaço no orçamento para que mais recursos da seguridade social, por exemplo, sejam desviados para o pagamento do serviço da dívida pública brasileira.

Em sintonia com o novo regime fiscal, que congelou os gastos primários do governo federal por vinte anos, o governo Temer ampliou a Desvinculação das Receitas da União (DRU) de 20% para 30%; aprovou a reforma trabalhista, que ampliou a terceirização irrestrita, com impacto severo na destruição dos empregos formais e na receita da previdência pública; propôs uma reforma da previdência social restritiva para o acesso aos benefícios previdenciários, extinguindo o direito a proteção à velhice para grande parte da população de renda mais baixa; e uma reforma tributária que apenas simplificaria o sistema tributário brasileiro sem tocar na questão central da regressividade tributária, estratégia utilizada pelos governos para superexplorar os trabalhadores de mais baixa renda no país (FAGNANI, 2018).

Diante da implementação do NRF e das contrarreformas realizadas e em curso pelos governos Temer e Bolsonaro, qual foi o comportamento do gasto público federal, em especial, dos gastos social e financeiro, no período de 2015 a 2020?

3 O IMPACTO DO NRF NOS GASTOS SOCIAL E FINANCEIRO DA UNIÃO

O Novo Regime Fiscal impede o crescimento real dos gastos sociais por 20 anos, mas exclui os gastos financeiros do teto das despesas públicas, de modo que esses podem crescer acima da inflação; portanto, se este crescimento proporcionalmente for maior que a queda dos gastos primários, o gasto público federal tenderá a crescer, o que demonstra que o NRF não tem como objetivo reduzir o gasto público, mas diminuir o gasto social para aumentar o gasto financeiro.

Com a aprovação do NRF, a responsabilidade da crise foi jogada sobre os ombros dos trabalhadores, pois menos recursos públicos serão carregados para a classe que mais contribui com a

arrecadação tributária brasileira; enquanto mais recursos serão despendidos para a fração dos capitalistas financeiros, industriais e comerciais, a fração de classe que menos contribui para a arrecadação tributária brasileira.

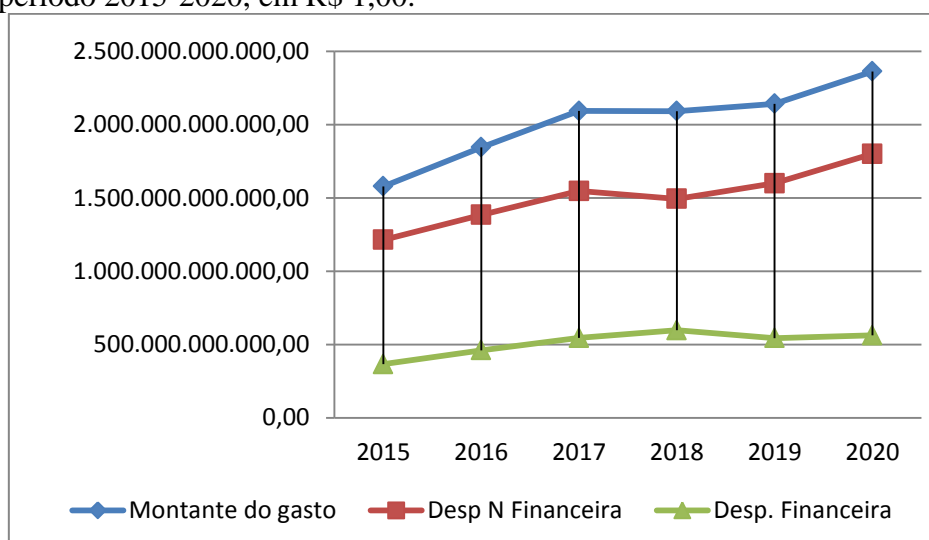
Ainda no compasso da austeridade fiscal, aprovou-se o aumento da DRU para 30%, o que ampliou o desvio de recursos da Seguridade Social para a dívida pública, comprometendo ainda mais o financiamento do sistema de proteção social brasileiro.

Além disso, na esteira do fortalecimento da onda neoliberal aprovaram-se as contrarreformas: do ensino médio, que flexibilizou conteúdos para reduzir as despesas com a educação básica; trabalhista, que terceirizou a atividade fim e estabeleceu a prevalência das condições negociadas sobre os ditames legais, com o objetivo de reduzir os custos dos patrões; da Previdência Social, que reduziu drasticamente o acesso à aposentadoria e aos benefícios pagos aos segurados a partir do governo Bolsonaro.

A eleição de Bolsonaro, segundo Alencar Jr. (2020, p. 273), “reafirmou os princípios econômicos neoliberais, para não dizer ultraneoliberais, do Estado mínimo: aprofundamento dos cortes nos gastos com a máquina pública, reafirmando a EC 95”.

Nesse contexto de predomínio da austeridade sobre a cidadania, reforçada pelas contrarreformas trabalhista e previdenciária, favorecendo o desmonte do sistema de proteção social brasileiro, quanto foi o montante do gasto público federal segmentado nas despesas não financeiras e financeiras no período 2015-2020?

Gráfico 1: Comportamento do montante do gasto público e das despesas não financeira e financeira da União no período 2015-2020, em R\$ 1,00.



Fonte: Elaboração própria baseada nos dados retirados do SIGA-BRASIL (2019; 2021).

No Brasil, o montante do gasto público federal, em valor real, era de R\$ 1.579 bilhões em 2015; R\$ 1.845 bilhões em 2016; R\$ 2.093 bilhões em 2017; R\$ 2.092 bilhões em 2018; R\$ 2.142

bilhões em 2019; e R\$ 2.363 bilhões em 2020, um crescimento de 49,66% no montante do gasto público da União no período 2015-2020, conforme o gráfico 1. No entanto, essa tendência de crescimento no período analisado é interrompida no biênio 2017-2018, quando o montante do gasto público federal é reduzido em 0,05%.

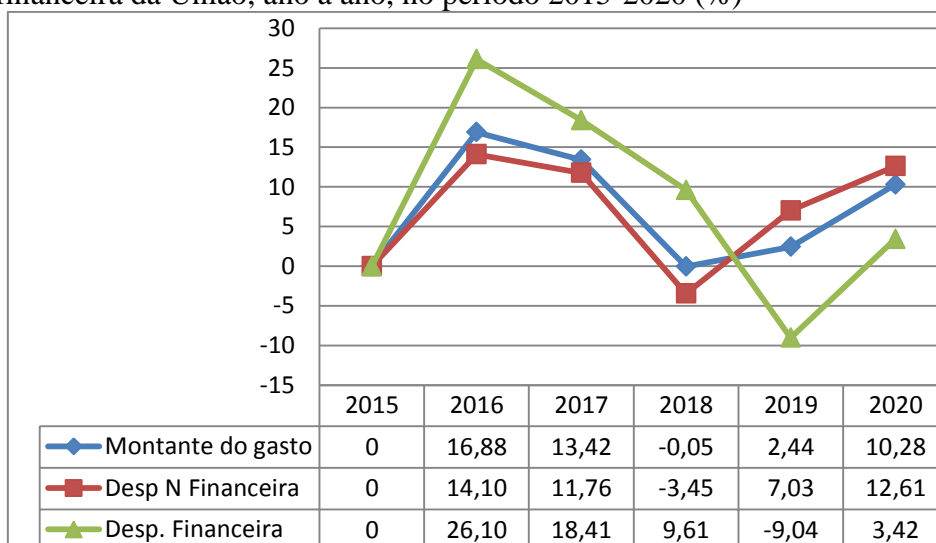
Desse montante, a despesa não financeira correspondeu a R\$ 1.213 bilhões e a despesa financeira a R\$ 365.262 milhões em 2015; R\$ 1.384 bilhões e R\$ 460.587 milhões em 2016; R\$ 1.547 bilhões e R\$ 545.358 milhões em 2017; R\$ 1.494 bilhões e R\$ 597.752 milhões em 2018; R\$ 1.599 bilhões e R\$ 543.741 milhões em 2019; e R\$ 1.800 bilhões e R\$ 562.312 milhões em 2020, respectivamente. Nesse período, a despesa não financeira cresceu 48,37% e a despesa financeira 53,95%. Apesar desse crescimento, no biênio 2017-2018, a DNF e a DF cresceram, respectivamente, -3,45% e 9,61%, como pode ser visualizado no gráfico 2.

Portanto, o montante do gasto público federal cresceu no período influenciado pelo crescimento tanto da despesa não financeira como da despesa financeira, com destaque para a última. No entanto, a partir de 2017 esse crescimento é desacelerado para voltar a ter impulso a partir de 2019, muito influenciado pelas medidas de combate a pandemia de COVID-19.

Tendo em visto o crescimento do gasto público e das despesas não financeira e financeira do governo federal no período analisado, como suas taxas de crescimento evoluíram ano a ano no período 2015-2020?

Tomando como referência para a taxa de crescimento de um ano sempre o ano anterior da série histórica, o montante do gasto cresceu 16,88% em 2016; desacelerou para 13,42% em 2017; e reduziu 0,05% em 2018; para depois voltar a crescer 2,44% em 2019 e 10,28% em 2020, de acordo com o gráfico 2.

Gráfico 2: Comportamento da taxa de crescimento do montante do gasto público e das despesas não financeira e financeira da União, ano a ano, no período 2015-2020 (%)



Fonte: Elaboração própria baseada nos dados retirados do SIGA-BRASIL(2019; 2021).

Já a despesa não financeira cresceu 14,10% e a despesa financeira 26,10% em 2016; 11,76% e 18,41% em 2017; -3,45% e 9,61% em 2018; 7,03% e -9,04% em 2019; e 12,61% e 3,42% em 2020, respectivamente.

As taxa de crescimento do gasto público federal, no período analisado, tem seu ápice em 2016, puxado, principalmente, pelo crescimento quase em dobro da despesa financeira em relação à despesa não financeira.

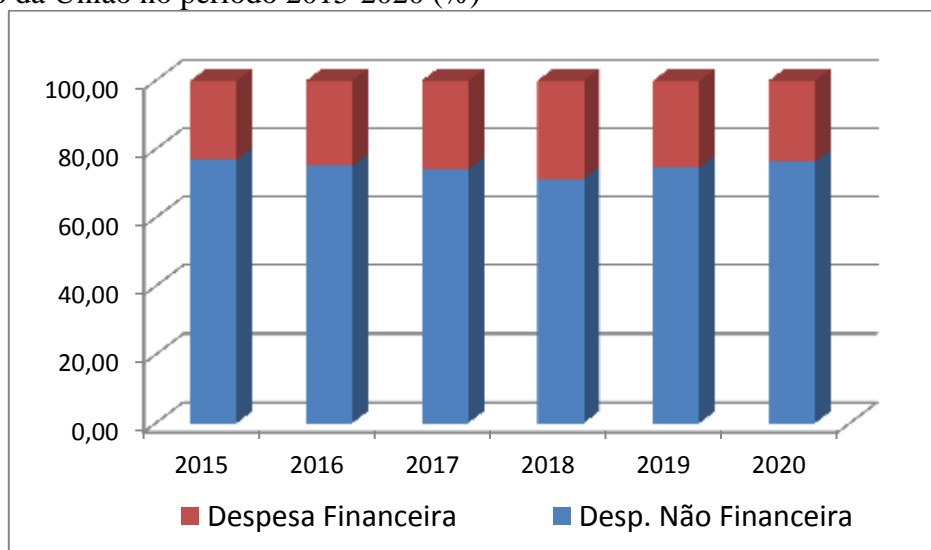
O biênio seguinte (2017-2018) evidenciou uma desaceleração das taxas de crescimento do gasto público em 2017, culminando com taxas negativas, isto é, com reduções tanto no montante do gasto como na despesa não financeira em 2018, enquanto a despesa financeira atingiu quase 10% de crescimento no mesmo ano, quando comparado com o ano anterior.

No biênio seguinte (2019-2020), o montante do gasto público e a despesa não financeira voltaram a ter taxas de crescimento positiva, enquanto a despesa financeira obteve taxa negativa em 2019 e positiva em 2020.

Portanto, a partir de 2016 as taxas de crescimento do montante do gasto e da despesa não financeira vão sendo reduzidas numa velocidade superior a redução das despesas financeiras alcançando percentuais negativos em 2018, para depois voltarem a crescer a partir de 2019. Isso evidencia que a prioridade no corte dos gastos públicos federais de 2016 a 2018 foram nas despesas não financeiras, tendo uma inflexão nesse comportamento a partir de 2019.

No que diz respeito à participação das despesas não financeira e financeira no montante do gasto público federal, como estas se comportaram ao longo do período 2015-2020?

Gráfico 3: Comportamento da participação das despesas não financeira e financeira no montante do gasto público da União no período 2015-2020 (%)



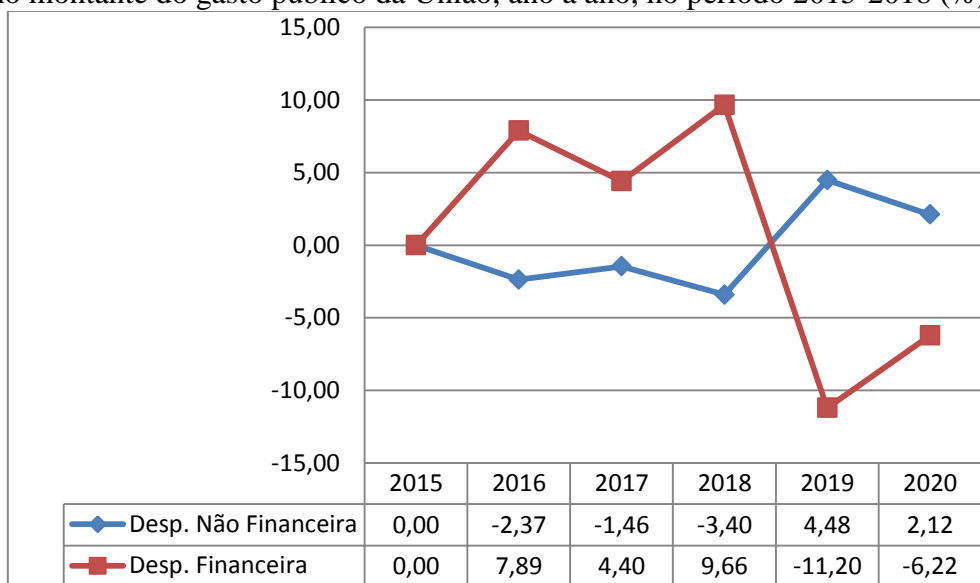
Fonte: Elaboração própria baseada nos dados retirados do SIGA-BRASIL(2019; 2021).

A despesa não financeira correspondia a 76,87% e a despesa financeira a 23,13% do montante do gasto público federal em 2015; 75,04% e 24,96% em 2016; 73,94% e 26,06% em 2017; 71,43% e 28,57% em 2018; 74,63% e 25,37% em 2019; e 76,21% e 23,79% em 2020, respectivamente, conforme o gráfico 3. No período analisado, a participação da despesa não financeira teve uma retração de 0,86%, enquanto a da despesa financeira obteve um crescimento de 2,86%.

No entanto, se observado apenas o período de 2015-2018, a participação da despesa não financeira foi reduzida em 7,02% e a despesa financeira ampliada em 23,52%, demonstrando a prioridade do ajuste fiscal para o pagamento dos gastos financeiros, principalmente, nesse quadriênio.

Quando analisado o comportamento da taxa de crescimento da participação das despesas não financeira e financeira no montante do gasto público da União, ano a ano, a DNF (-2,37%) e a DF (7,89%) em 2016; a DNF (-1,46%) e a DF (4,40%) em 2017; a DNF (-3,40%) e a DF (9,66%) em 2018; a DNF (4,48%) e a DF (-11,20%) em 2019; e a DNF (2,12%) e a DF (-6,22%) em 2020, conforme o gráfico 4.

Gráfico 4: Comportamento da taxa de crescimento da participação das despesas não financeira e financeira no montante do gasto público da União, ano a ano, no período 2015-2018 (%)



Fonte: Elaboração própria baseada nos dados retirados do SIGA-BRASIL(2019; 2021).

O quadriênio (2015-2018) foi marcado por taxas de crescimento negativas e positivas na participação das despesas não financeira e financeira no montante do gasto público federal, tendo no ano de 2018, ao mesmo tempo, sua maior redução e seu maior crescimento.

Enquanto a participação da despesa não financeira foi reduzida sistematicamente no quadriênio 2015-2018, principalmente no último ano, a despesa financeira cresceu continuamente

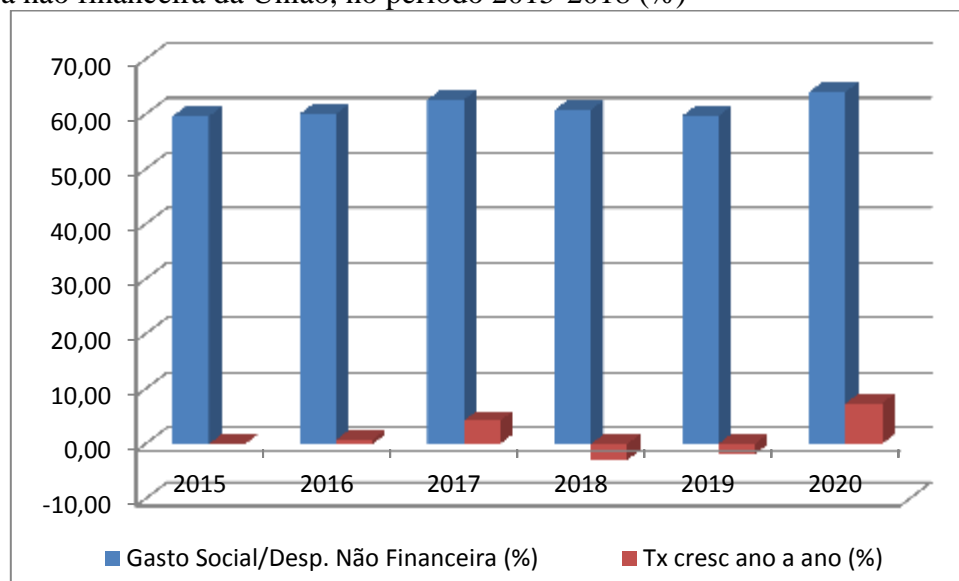
atingindo seu teto em 2018. No biênio seguinte, há uma reversão nessa tendência, em 2019 a DNF cresce e a DF é reduzida; e em 2020, tanto a DNF como a DF desaceleram o ritmo de crescimento e de queda das suas despesas.

Assim, fica evidente a perda de importância da participação da despesa não financeira em relação à despesa financeira no montante do gasto público federal, principalmente, no período 2015-2018.

Tendo em vista que na despesa não financeira está contido o gasto social, qual o foi o impacto das medidas de compressão das despesas não financeiras e descompressão das despesas financeiras geradas pelo Novo Regime Fiscal nos gastos social e financeiro do governo federal?

O gasto social representava 59,65% da despesa não financeira federal em 2015; 60,12% em 2016; 62,65% em 2017; 60,82% em 2018; 59,68% em 2019; 64,09% em 2020, um crescimento de 7,44% no período de 2015-2020. Enquanto o gasto financeiro com juros e amortizações da dívida pública representava 100% das despesas financeiras no mesmo período, conforme o gráfico 5.

Gráfico 5: Comportamento da participação e da taxa de crescimento ano a ano do gasto social na despesa não financeira da União, no período 2015-2018 (%)



Fonte: Elaboração própria baseada nos dados retirados do SIGA-BRASIL(2019; 2021).

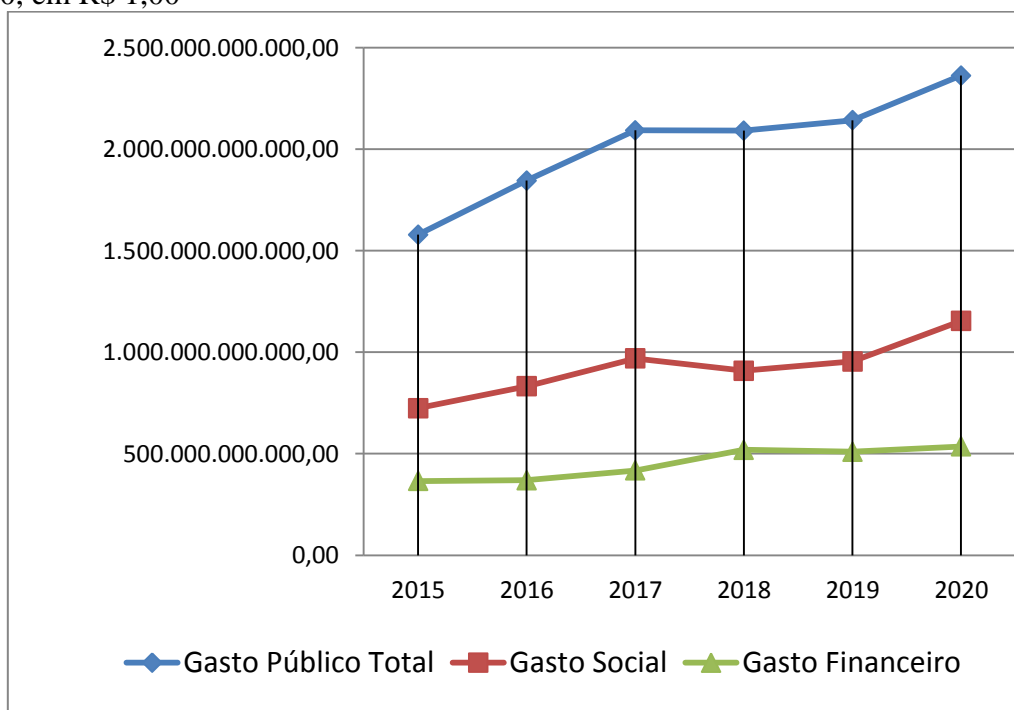
No entanto, quando analisado o comportamento da taxa de crescimento ano a ano, a participação do gasto social na despesa não financeira teve uma elevação de 0,78% em 2016; aumentou para 4,21% em 2017; foi reduzida para 2,93% e 1,88% em 2018 e 2019; e tornou a crescer em 7,4% em 2020.

Nessa perspectiva, o gasto social que teve suas participações aumentadas na despesa não financeira até 2017, passou a ter contínuas reduções em 2018 e 2019, retomando a níveis de 2015, só voltando a crescer em 2020.

Portanto, o gasto social, a partir da implementação do NRF em 2017, perdeu importância relativa em relação a outros gastos não financeiros do governo federal, só recuperando sua importância em 2020 devido à necessidade de ampliação de políticas sociais para mitigar a pandemia do COVID-19 no Brasil.

Já que o gasto social perdeu participação na despesa não financeira ao longo do período analisado, principalmente a partir de 2017 (exceto 2020), qual foi o comportamento dos gastos social e financeiro diante a variação do montante do gasto público federal no período 2015-2020?

Gráfico 6: Comportamento do montante dos gastos público, social e financeiro da União no período 2015-2020, em R\$ 1,00



Fonte: Elaboração própria baseada nos dados retirados do SIGA-BRASIL(2019; 2021).

Diante do crescimento contínuo do montante do gasto público federal no triênio 2015-2017, o gasto social acompanhou esse crescimento atingindo o volume de recursos despendidos de R\$ 724.057 milhões em 2015; R\$ 832.582 milhões em 2016; 969.649 milhões em 2017; enquanto o volume de recursos pagos no gasto financeiro foi de R\$ 365.262 milhões em 2015; R\$ 369.137 milhões em 2016; R\$ 417.758 milhões em 2017, conforme o gráfico 6.

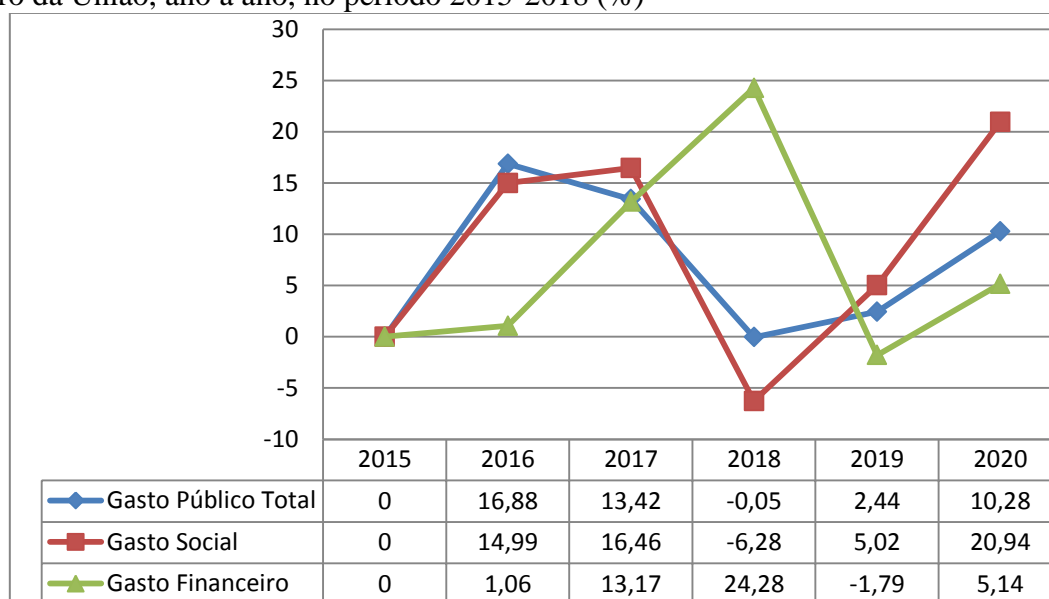
Em 2018, o montante do gasto público foi reduzido em relação ao ano anterior e seguindo o mesmo comportamento o gasto social recuou para R\$ 908.771 milhões; enquanto o gasto financeiro continuou o seu ritmo de expansão atingindo o valor pago de R\$ 519.179 milhões. Portanto, enquanto o montante dos gastos público e social da União foi reduzido em relação ao ano anterior, o gasto financeiro foi expandido nesse ano.

No biênio seguinte (2019-2020), o gasto público federal volta a crescer de forma mais lenta em 2019 e mais acelerada em 2020, na comparação com 2018. Com isso o gasto social também volta a expandir e atingiu o montante de R\$ 954.378 milhões em 2019, ainda abaixo do volume gasto em 2017, e R\$ 1.154.252 milhões em 2020; no entanto, o gasto financeiro foi reduzido para R\$ 509.873 milhões em 2019, voltando a elevar seu volume pago para R\$ 536.093 milhões em 2020.

Portanto, acompanhando o crescimento de quase 50% no montante do gasto público federal no período de 2015-2020, o montante dos gastos social e financeiro cresceram, respectivamente, 59,41% e 46,77% no mesmo período.

Entretanto, ao analisar o período 2015-2018, o montante dos gastos social e financeiro cresceram, respectivamente, 25,51% e 43,15%. E se ampliar o período de análise, incluindo o primeiro ano do governo Bolsonaro (2015 a 2019), as taxas de crescimento dos respectivos gastos atingiram 32,81% e 39,59%, demarcando a preferência do governo federal em satisfazer os interesses da burguesia financeira e rentista em contraposição aos interesses da classe trabalhadora de mais baixa renda.

Gráfico 7: Comportamento da taxa de crescimento do montante dos gastos público, social e financeiro da União, ano a ano, no período 2015-2018 (%)



Fonte: Elaboração própria baseada nos dados retirados do SIGA-BRASIL (2019; 2021).

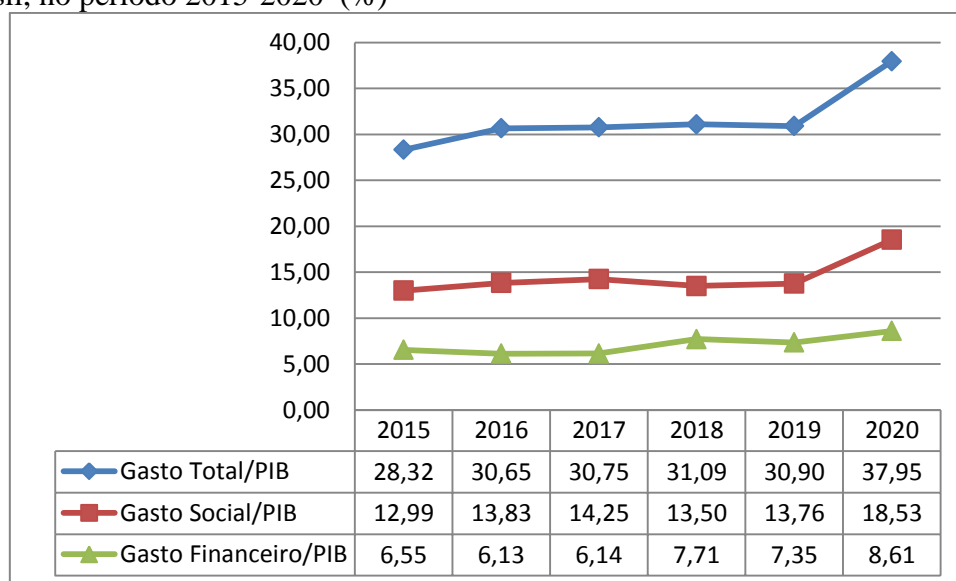
Essa tese de favorecimento aos interesses da burguesia financeira, principalmente no biênio 2017-2018, é reforçada quando visualizado o gráfico 7. A taxa de crescimento ano a ano mostra que a partir de 2016, o gasto financeiro cresce de 1,06% para 24,28% em 2018, enquanto o gasto social passou de 14,99% para -6,28% no mesmo período. Essa configuração demonstra uma

movimentação inversa entre a variação dos gastos social e financeiro, como pode ser visualizada no formato em “V” na curva do gasto social e do “V” invertido na curva do gasto financeiro.

Assim, o governo federal, mesmo tendo desacelerado e reduzido o montante do gasto total, preferiu atender mais aos interesses da burguesia financeira e rentista do que aos interesses da classe trabalhadora brasileira, principalmente, as de mais baixa renda entre os anos de 2016 e 2019.

No que diz respeito ao indicador Gasto Total/PIB, 28,32% da riqueza produzida no Brasil foi fruto do gasto federal em 2015; 30,65% em 2016; 30,75 % em 2017; 31,09% em 2018; 30,9% em 2019; e 37,95% em 2020, crescimento de 33,98% da participação da despesa federal na composição do PIB no período 2015-2020, conforme o gráfico 8. No entanto, esse crescimento perde fôlego ao analisar o período 2015-2018, em que o indicador atinge uma taxa de crescimento de 1,08% e, mesmo incluindo o primeiro ano do governo Bolsonaro (2015-2019), a taxa no período atinge o piso de 0,8%, retornando a relação gasto federal/PIB ao patamar anterior ao ano de 2017, de início da implementação do NRF.

Gráfico 8: Comportamento do Gasto Total, Gasto Social e Gasto Financeiro da União em relação ao PIB do Brasil, no período 2015-2020 (%)



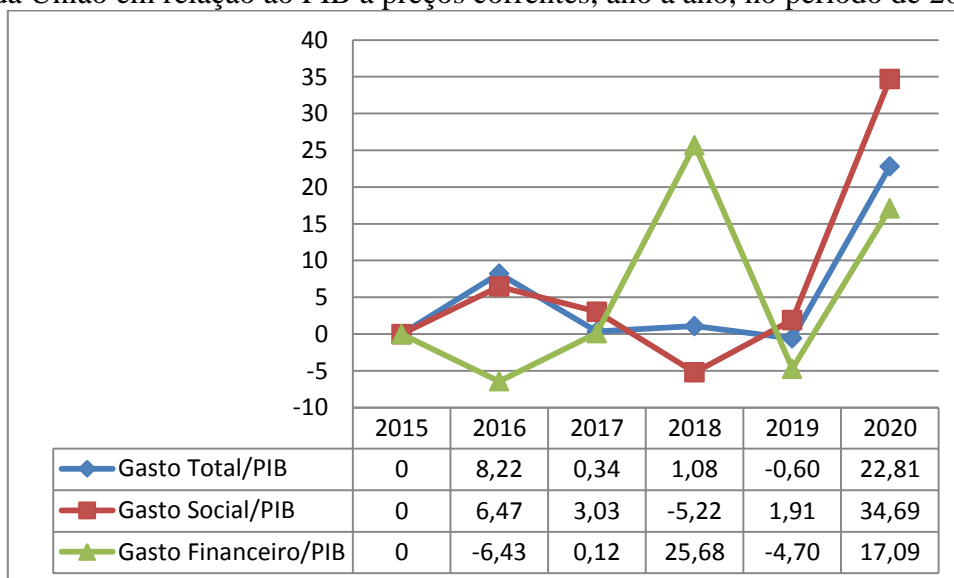
Fonte: Elaboração própria baseada nos dados retirados do SIGA-BRASIL(2019; 2021) e do IBGE (2021a; 2021b).

No que tange a participação do gasto social no PIB, 12,99% da riqueza produzida foi advento do gasto social em 2015, 13,83% em 2016; 14,25% em 2017; 13,5% em 2018; 13,76% em 2019; e 18,53% em 2020, um crescimento de 42,71% no período. Entretanto, ao analisar o período 2015-2018, a taxa de crescimento é -5,22%. Quando incluso o primeiro ano do governo Bolsonaro (2015-2019), a taxa permaneceu negativa em 0,49%, retomando a participação do Gasto Social/PIB ao percentual inferior ao ano de 2016.

Em relação a participação do gasto financeiro no PIB, 6,55% da riqueza foi produzida pelo gasto financeiro em 2015, 6,13% em 2016; 6,14% em 2017; 7,71% em 2018; 7,35% em 2019; e 8,61% em 2020, um aumento real de 31,39% no mesmo período. Quando analisado o período 2015-2018, o indicador Gasto Financeiro/PIB alcançou um crescimento de 25,68% e, mesmo ampliando o período para 2015-2019, a taxa de crescimento foi de 19,91%, evidenciando que a relação gasto financeiro/PIB durante 2018-2019 obteve percentuais superiores aos anos 2015-2017.

Agora, analisando o comportamento do indicador ano a ano, o Gasto Total/PIB cresceu 8,22% no biênio 2015-2016; 0,34% em 2016-2017; 1,08% em 2017-2018; -0,6% 2018-2019; e 22,81% 2019-2020, conforme o gráfico 9. O Gasto Social/PIB cresceu 6,47% no primeiro biênio; 3,03% no segundo; -5,22% no terceiro; 1,91% no quarto; e 34,69% no último. Enquanto o gasto financeiro cresceu, respectivamente, -6,43%, 0,12%, 25,68%, -4,70% e 17,09%.

Gráfico 9: Comportamento da Taxa de Crescimento da relação Gasto Total, Gasto Social e Gasto Financeiro da União em relação ao PIB a preços correntes, ano a ano, no período de 2015-2020 (%)



Fonte: Elaboração própria baseada nos dados retirados do SIGA-BRASIL(2019; 2021) e do IBGE (2021a; 2021b).

Portanto, o crescimento da participação do Gasto Total no PIB foi sendo desacelerada a partir de 2016 até 2018 e reduzida em 2019, para voltar a crescer de forma vigorosa em 2020. Já a do Gasto Social no PIB acompanhou o crescimento desacelerado do Gasto Total no biênio 2016-2017 e sua redução em 2018, para voltar a ter um leve crescimento em 2019 e uma forte expansão em 2020; enquanto a do gasto financeiro no sentido oposto aos indicadores Gasto Total e Gasto Social em termos do PIB, teve um crescimento acelerado a partir de 2016, atingindo o teto em 2018, para depois ter reduzida sua participação no PIB em 2019 e voltando a ter um elevado crescimento em 2020.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo teve como objetivo verificar o impacto Novo Regime Fiscal na distribuição do gasto público federal, a partir da análise do comportamento dos gastos sociais, representativo dos interesses da classe trabalhadora, e dos gastos financeiros, representativo dos interesses da classe e/ou fração de classe, burguesia financeira e rentista brasileira. Nesse sentido chegou as seguintes constatações: a primeira, o montante do gasto público federal cresceu no período de 2015-2020, no entanto cresceu de forma desacelerada até 2017, quando teve reduzido seu crescimento em 2018, para voltar a crescer em 2019 e 2020, mas a taxas inferiores a 2017.

A segunda, a desaceleração do crescimento no montante do gasto público federal teve um impacto muito maior na redução da participação da despesa não financeira do que no declínio da participação da despesa financeira, principalmente, no período 2015-2018, o que evidenciou a prioridade no corte das despesas não financeiras.

A terceira, apesar da participação do gasto social na despesa não financeira ter crescido no período 2015-2020, teve sua importância relativa reduzida no governo federal até o ano de 2019, voltando a crescer em 2020 muito devido à necessidade de ampliação dos gastos sociais para mitigar a pandemia do COVID-19 no Brasil.

A quarta, o crescimento montante dos gastos social e financeiro acompanhou a expansão do gasto público federal no período de 2015-2020. No entanto, no período de 2015-2019 o montante do gasto financeiro cresceu numa proporção maior do que o do gasto social, demarcando a preferência dos governos Dilma-Temer-Bolsonaro em atender aos interesses da burguesia financeira e rentista aos interesses da classe trabalhadora brasileira, principalmente, as de mais baixa renda.

A quinta e última, a participação do gasto público federal no PIB do Brasil cresceu no período 2015-2020, influenciado mais pelo crescimento do Gasto Social/PIB do que pela expansão do Gasto Financeiro/PIB. No entanto, o crescimento do Gasto Financeiro/PIB foi o mais relevante em 2018.

Nesse sentido, o novo regime fiscal contribuiu para desacelerar o crescimento do gasto público federal, reduzir as despesas não financeiras, por consequência os gastos sociais, e aumentar as despesas financeiras, principalmente até 2019. E mais ainda, é responsável por redirecionar, cada vez mais, os recursos orçamentários federais destinados a proteção social da classe trabalhadora para a proteção da burguesia financeira e rentista, demonstrando o caráter de classe do governo, isto é, um governo federal que toma partido da classe dominante.

Nesse sentido, a única saída é “Trabalhadores Uní-vos” contra o Novo Regime Fiscal e todos aqueles que buscam transferir o ônus da crise econômica-política aprofundada pela pandemia do Covid-19 para a classe trabalhadora brasileira.

REFERÊNCIAS

ALENCAR JR., O. G. Nordeste do Brasil: a disputa entre o capital e o trabalho pelos recursos do fundo público estadual. In: MACÁRIO, E.; DIAS, E.; MEDEIROS, R. B.; ALEXANDRE, T. (Orgs.) **Dimensões da crise brasileira**: dependência, trabalho e fundo público. 1 ed. Fortaleza: EDUECE; Bauru: Canal 6, 2018.

ALENCAR JR., O. G. Crise global e a necropolítica do Governo Bolsonaro em tempos de pandemia. Revista Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, vol. 56, n. 3, p. 266-276, set/dez 2020.

BRASIL, Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 95**, de 15 de dezembro de 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 12 mar. 2021.

DWECK, E.; SILVEIRA, F. G.; ROSSI, P. Austeridade e desigualdade social no Brasil. In: ROSSI, P; DWECK, E; OLIVEIRA, A. L. (Orgs.) **Economia para poucos**: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

FAGNANI, E. Austeridade e Seguridade: a destruição do marco civilizatório brasileiro. In: In: ROSSI, P; DWECK, E; OLIVEIRA, A. L. (Orgs.) **Economia para poucos**: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

IBGE. **Sistema de Contas Nacionais Trimestrais (SCNT)**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=o-que-e>. Acesso em 12 fev. 2021a.

IBGE. **Sistema de Contas Nacionais (SCN)**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9052-sistema-de-contas-nacionais-brasil.html?=&t=resultados>. Acesso em 12 fev. 2021b.

SENADO FEDERAL. **SIGA Brasil** (2015-2018). Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/orcamento/sigabrasil>>. Acesso em: 15 nov. 2019.

SENADO FEDERAL. **SIGA Brasil**. 2015-2017. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/orcamento/sigabrasil>>. Acesso em: 15 fev. 2021.