

Investimento público sobe, mas estagnação continua

Investimento público sobe em 2023, mas tendência de estagnação continua

Alta é puxada por municípios e estatais; na União, aportes não cobrem nem desgaste de estruturas

Ídiana Tomazelli

BRASÍLIA O investimento público atingiu 2,61% do PIB (Produto Interno Bruto) em 2023, o segundo ano seguido de alta, mas em um patamar ainda insuficiente para tirar o Brasil do quadro de estagnação observado desde 2016.

Delá para cá, o gasto dos governos com investimentos oscilou entre 1,94% e 2,63% do PIB. O número está distante do pico de 2010 (4,72% do PIB) — em 2022, o indicador ficou em 2,52%.

Apenas na esfera federal, os aportes da União subiram pela primeira vez desde 2014 e alcançaram 0,30% do PIB, mas não cobrem nem sequer as perdas de capital com estragos e desgastes naturais das estruturas já existentes.

O levantamento feito pelo Observatório de Política Fiscal do FGV Ibre reúne dados de União, estados, municípios e empresas públicas federais (como a Petrobras). Os dois últimos grupos foram os que mais elevaram os gastos nessa área em 2023.

Sem as estatais, o investimento público teria ficado em 1,99% do PIB no ano passado, abaixo da média de 3,3% do PIB observada sob esse critério entre países da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) em 2021, dado mais recente disponível.

“Observamos um aumento estatístico, mas qualitativamente não houve mudança. A questão principal é se vamos conseguir reverter o quadro e ter aumento nos investimentos públicos”, avalia o economista Manoel Pires, coordenador do Observatório de Política Fiscal.

O governo de Luiz Inácio Lula da Silva (PT) fez da retomada dos investimentos públicos uma de suas principais bandeiras no atual mandato e lançou o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento). Mas a principal trava a esse objetivo vem da situação fiscal — não só no caso da União mas também de estados e municípios.

Em 2023, por exemplo, o investimento dos governos estaduais caiu na esteira da maior fragilidade das contas desesentadas, provocada pelo corte nas alíquotas de ICMS so-

bre os combustíveis. A medida foi aprovada pelo governo de Jair Bolsonaro (PL) em 2022, ano eleitoral.

Antes disso, sob a vigência do teto de gastos instituído pelo governo Michel Temer (MDB), os investimentos federais se tornaram a variável de ajuste diante do aperto imposto pela regra fiscal. Eles encolheram ano após ano para dar espaço a despesas obrigatórias.

No caso da União, os recursos extras autorizados pela PEC (proposta de emenda à Constituição) aprovada ainda na transição de governo ajuda-

ram a dar fôlego às obras federais em 2023.

A equipe do ministro Fernando Haddad (Fazenda) também tentou assegurar, no desenho do novo arcabouço fiscal, um patamar mínimo de investimentos para o futuro. No entanto, a continuação expandida das despesas obrigatórias (como benefícios previdenciários) e a hesitação do governo em enfrentar o problema indicam que o desafio permanece.

“O governo está tentando fazer isso [elevar investimentos] de forma mais clara quando desenha uma regra fiscal mais flexível e com esse piso de investimentos. Mas o aumento de investimento em 2024 não é tão significativo em relação a 2023”, observa Pires.

“Tem muito problema estrutural no Orçamento para conseguir abrir espaço”, diz o economista, elencando temas como os gastos com Previdência e a recente discussão dos mínimos de saúde e educação.

Os pisos dessas áreas voltaram a ser atrelados à arrecadação e crescem em ritmo mais veloz do que o limite de gastos previsto no arcabouço. O tema é politicamente sensível e enfrenta resistências dentro do próprio PT.

Por enquanto, a variável de ajuste tem sido a arrecadação, com um amplo conjunto de medidas para elevar as receitas federais. Ainda assim, o Executivo precisou flexibilizar as metas fiscais de 2025 em diante, admitindo resultados menos ambiciosos e reconhecendo que a dívida pública vai subir por mais tempo.

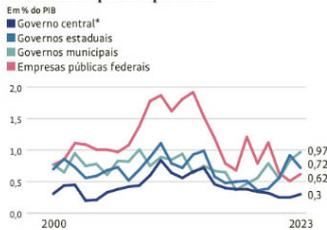
“Essa é a contradição de sempre, aumentar investimento e controlar dívida”, afirma Pires.

Em 2024, as estatais federais e os municípios devem seguir puxando a realização de investimentos públicos. A mudança de comando na Petrobras, sob determinação direta de Lula para impulsionar investimentos, e o ano eleitoral devem ser fatores importantes para o resultado.

Nos estados, o espaço para aumento de investimentos dependerá diretamente da renegociação da dívida com o Tesouro Nacional. A repactua-

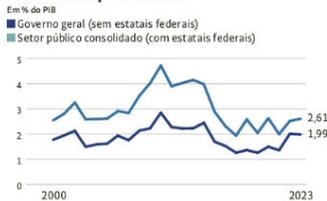
Alta insuficiente

Investimentos públicos por esfera



* Inclui Tesouro Nacional, INSS e Banco Central

Investimentos públicos totais



Investimentos públicos líquidos



3,3% do PIB

É a média de investimentos públicos do governo geral em países que integram a OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), segundo dado mais recente (2021). Nesta comparação, o indicador do Brasil ficou em 1,36% do PIB em 2021 e 1,99% do PIB em 2023.

* Inclui Tesouro Nacional, INSS e Banco Central. Fontes: Observatório de Política Fiscal do FGV Ibre, OCDE

ção pode liberar recursos na caixa dos governadores, que poderão canalizá-los para investimentos.

Na União, porém, a percepção é que há pouca margem de manobra. “Há um crescimento muito gradual na margem, é difícil pensar em uma mudança estrutural”, diz Pires.

Entre economistas, há críticas ao benefício do chamado efeito multiplicador desse tipo de gasto sobre o crescimento da economia como um todo. Também há quem veja um limite para o repasse de atribuições ao setor privado após o ciclo de privatizações e concessões.

O setor público responde por aproximadamente 15% dos investimentos realizados no país, patamar equivalente à média da OCDE. Entre 2011 e 2015, os governos realizaram cerca de 38% dos aportes focados em infraestrutura, nível também alinhado à média de países integrantes do grupo.

“É difícil caminhar terceirizando ainda mais para o setor privado, a não ser que se discuta a [privatização da] Petrobras, o que não parece ser o caso”, afirma Pires.

A tragédia provocada pelas chuvas no Rio Grande do Sul também colocou a realização de investimentos públicos no foco do debate atual. O governo federal já liberou R\$ 20 bilhões extras para auxiliar famílias, empresas e governos afetados pela calamidade, mas ainda há necessidade de reconstruir pontes, estradas, casas e demais estruturas danificadas pelas enchentes.

Segundo Pires, aumentar o nível de investimento público via endividamento é uma primeira resposta natural diante da situação emergencial. No futuro, porém, o ideal seria ter um mecanismo de poupança de recursos para direcionar a despesas de reparação e adaptação climática.

“Isso tinha sido pensado no Fundo Social do petróleo [pre-sal], uma das finalidades era mitigação e adaptação às mudanças climáticas. É um funding muito apropriado. Com o tempo, o uso dos recursos fofo sendo desvirtuado, alvo de desvinculação”, afirma o economista.

Para ele, há uma mudança de percepção social sobre a importância desses temas. “É preciso encontrar mecanismos fiscais de apoio, de poupança pública”, afirma.

“Observamos um aumento estatístico, mas qualitativamente não houve mudança. A questão principal é se vamos conseguir reverter o quadro e ter aumento nos investimentos públicos”

Manoel Pires, economista, coordenador do Observatório de Política Fiscal

Veículo: Impresso -> Jornal -> Jornal Folha de S. Paulo

Seção: Mercado Caderno: P Pagina: 1