

**Ian José Horta Gois da Silva\***

Universidade Federal Fluminense  
Niterói, Rio de Janeiro, Brasil

**Maria Mello de Malta\*\***

Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil



# O fim do teto de gastos, novo arcabouço fiscal e a possibilidade de “incluir o pobre no orçamento” no governo Lula: os limites do desenvolvimento sob o estranho consenso macroeconômico

**Recebido em:** 24 dez. 2023    **Aprovado em:** 30 dez. 2023    **Publicado em:** 31 dez. 2023.

**DOI:** <https://doi.org/10.29327/2148384.17.33-6>

---

\* Mestrando em Economia pela Universidade Federal Fluminense. Graduado em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. E-mail: [ian.silva@graduacao.ie.ufrj.br](mailto:ian.silva@graduacao.ie.ufrj.br)

 <http://lattes.cnpq.br/1338534266193635>

 <https://orcid.org/0000-0002-0053-5203>

\*\* Professora Associada da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia. Doutora em Economia pela Universidade Federal Fluminense; Mestre e graduada em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. E-mail: [mariamalta@yahoo.com.br](mailto:mariamalta@yahoo.com.br)

 <http://lattes.cnpq.br/1295130050222831>

 <https://orcid.org/0000-0002-5538-940X>

## Resumo

---

Este trabalho tem como objetivo investigar os fundamentos políticos e econômicos da atual orientação dos gastos públicos associado ao Novo Arcabouço Fiscal (NAF). Neste sentido, busca-se identificar as questões da conjuntura política que provocaram e limitaram tal proposta em substituição da Emenda Constitucional do teto de gastos como orientação normativa da política fiscal no Brasil desde o 3º Governo Lula. Ao mesmo tempo, faz-se o levantamento da discussão da base teórica que sustenta este tipo de proposta que vem se espraiando como se fosse referência de política econômica incontornável. Finalmente, o trabalho procura questionar como este tipo de política poderia ou não cumprir o compromisso político de “colocar o pobre no orçamento” no sentido de ampliar a ação estatal em prol do desenvolvimento econômico e da melhoria da condição de vida dos trabalhadores brasileiros.

**Palavras-chave:** Novo Arcabouço Fiscal. Orçamento. Novo Consenso Macroeconômico.

---

**Ian José Horta Gois da Silva\***

Fluminense Federal University  
Niterói, Rio de Janeiro, Brazil

**Maria Mello de Malta\*\***

Rio de Janeiro Federal University  
Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brazil



## ***The end of the “spending ceiling”, the new fiscal framework and the possibility of “including the poor in the budget” in Lula’s government: the limits of development under the strange macroeconomic consensus***

**Received:** 24<sup>th</sup> Dec. 2023    **Approved:** 30<sup>th</sup> Dec. 2023    **Published:** 31<sup>st</sup> Dec. 2023.

**DOI:** <https://doi.org/10.29327/2148384.17.33-6>

---

\* MSc candidate in Economics from the Fluminense Federal University. BSc in Economics from the Rio de Janeiro Federal University.  
Email: [ian.silva@graduacao.ie.ufrj.br](mailto:ian.silva@graduacao.ie.ufrj.br)

 <http://lattes.cnpq.br/1338534266193635>

 <https://orcid.org/0000-0002-0053-5203>

\*\* Associate Professor at the Rio de Janeiro Federal University, Institute of Economics. PhD in Economics from Fluminense Federal University; MSc and BSc in Economics from the Rio de Janeiro Federal University. Email: [mariamalta@yahoo.com.br](mailto:mariamalta@yahoo.com.br)

 <http://lattes.cnpq.br/1295130050222831>

 <https://orcid.org/0000-0002-5538-940X>

## Abstract

---

*This paper aims to investigate the political and economic foundations of the current orientation of public spending associated with the New Fiscal Framework. In this sense, it seeks to identify the issues of the political conjuncture that provoked and limited this proposal to replace the Constitutional Amendment of the "spending ceiling" as normative orientation of fiscal policy in Brazil since the 3rd Lula Government. At the same time, it discusses the theoretical basis that supports this type of proposal, which has been spreading as if it is an unavoidable economic policy reference. Finally, the paper seeks to question how this type of policy could or could not fulfill the political commitment of "putting the poor on budget" in the sense of expanding state action in favor of economic development and improving the living conditions of Brazilian workers.*

**Keywords:** *New Fiscal Framework. Budget. New Macroeconomic Consensus.*

---

## 1. Introdução

No dia 30 de março de 2023, o Ministro da Fazenda Fernando Haddad, em nome do Governo Federal, anunciou o que se convencionou chamar de “Novo Arcabouço Fiscal” (NAF). De acordo com Haddad, este arcabouço foi formulado de maneira que a economia brasileira volte a ter credibilidade e estabilidade, a partir de mecanismos de controle das contas públicas (Agência Câmara de Notícias, 2023). A formulação do novo arcabouço fiscal é uma exigência do acordo de transição entre o governo Bolsonaro e o governo Lula que resultou na PEC da Transição que foi promulgada como Emenda Constitucional n.º 126 no dia 21 de dezembro de 2022. Nesta emenda o artigo sexto previa que:

Art. 6º O Presidente da República deverá encaminhar ao Congresso Nacional, até 31 de agosto de 2023, projeto de lei complementar com o objetivo de instituir regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico. (Brasil, 2022).

Do ponto de vista político, acabar com o “teto de gastos” (Emenda Constitucional n.º 95/2016) foi um compromisso de campanha da chapa Lula-Alckmin, o que era coerente por conta das condenações que o Partido dos Trabalhadores fez à regra fiscal então em vigor desde o governo golpista de Michel Temer. Este novo regime fiscal foi apresentado ao Congresso Nacional no dia 18 de abril, com o nome de Projeto de Lei n.º 93/2023 (PL 93/23).

Na campanha eleitoral para a Presidência da República de 2022, Lula continuamente criticava o “teto de gastos”, denunciando os absurdos lógicos dessa regra, que se por um lado impedia despesas em áreas sociais para cumprir os limites de gastos exigidos, por outro lado não tinha nenhum entrave aos gastos financeiros do Estado brasileiro. Nesse sentido, declarava a necessidade de romper com o “teto de gastos” (Poder 360, 2022). Ficou claro, em campanha, a preocupação que o então candidato e o PT tinham com a responsabilidade social, ou na versão de Lula “colocar o pobre no

orçamento”, que foi marca de seus governos anteriores.<sup>1</sup>

Vale destacar que antes mesmo do início efetivo do Governo Lula, a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 32/22, ou PEC da Transição, além de erigir as bases para a manutenção de programas sociais do governo - na medida em que previa espaço fiscal para a volta do Bolsa Família - trazia algumas outras questões. Ao criar a determinação de que o novo Governo Federal deveria formular um novo regime fiscal para o país a ser aprovado pelo congresso, a Emenda Constitucional 32/2022 indicava que, já conhecendo a composição do novo congresso eleito, as negociações se dariam nos termos já estabelecidos pela lógica fiscalista vigente no país desde a aprovação da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a famosa Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), do governo Fernando Henrique Cardoso. Segue-se, portanto, que o governo de Lula, apesar de na campanha ter se mostrado contrário ao teto de gastos já buscou, na transição de governos, assegurar àqueles “preocupados com a falta de regras de políticas econômicas”, leia-se os grandes capitalistas, que haveria algum conjunto de regras fiscais que comprometeriam o governo com “estabilidade” e “sustentabilidade”.

Diante desta postura conjuntura da correlação de forças, este artigo propõe investigar o Novo Arcabouço Fiscal (NAF) e tentar entender seus mecanismos e efeitos possíveis para o Brasil e sua classe trabalhadora. Para tanto, dividimos o artigo em mais quatro seções, além desta introdução. Na segunda seção, trabalharemos a ideia do NAF, buscando entendê-lo dentro de sua tecnicidade e demonstrações de seus efeitos, comparando com o Teto de Gastos. Na terceira seção, buscaremos expor as bases teóricas que fundamentam não apenas o NAF, mas também a articulação com o Regime de Metas de Inflação e o Banco Central Independente, enquanto momentos de um conjunto de políticas econômicas neoliberais, cujos pressupostos se encontram na teoria novo-keynesiana e do Novo Consenso Macroeconômico

---

1 Não entraremos aqui nas discussões sobre a atuação social ou neoliberal dos governos petistas anteriores, mas deixamos claro que a retórica do partido sempre foi a preocupação social com a classe trabalhadora, ao mesmo tempo que sinalizava que isto seria feito com responsabilidade fiscal.

(NCM). Na quarta seção, fazemos uma crítica destas noções e do próprio arcabouço fiscal, voltando à exposição das consequências do NAF e de sua base teórica novo-keynesiana.

## 2. O Novo “Calabouço” Fiscal

De acordo com seus formuladores, o Novo Arcabouço Fiscal (NAF) foi elaborado com o propósito de garantir a “estabilidade” e a “credibilidade” da economia brasileira para, assim, estabelecer o espaço apropriado para a inversão privada e desenvolvimento do país. O NAF é um regime de controle das contas públicas, a princípio, que pretendeu se apresentar como anticíclico e apoiado na expansão do lado das receitas; ou seja, a ideia desta regra seria tornar o país superavitário em termos primários a partir do aumento de receitas, e não do contingenciamento de gastos, ao mesmo tempo que utilizaria o gasto público para estabilizar os ciclos econômicos. Apesar desta marca em sua apresentação pública, o próprio documento, na sua forma proposta pelo Executivo ao congresso, já possuía um limite instituído para o crescimento das despesas, atrelado ao crescimento das receitas.

Para cumprir este objetivo, de acordo com o Ministro Haddad, não se pretenderia criar novos tributos nem aumentar os tributos atuais, mas sim eliminar os “jabutis” (sic) da legislação tributária brasileira, isto é, desfazer benesses tributárias para setores e empresas específicos (Band, 2023).<sup>2</sup> A questão aqui passa pela viabilidade deste processo. Nas seções a seguir, tentaremos destrinchar a tecnicidade do NAF, mostrando sua lógica interna, argumentando que este é, também, um “tipo dinâmico de teto de gastos”, se pensarmos nas possíveis consequências deste regime fiscal, trazendo problemas para cumprir o compromisso de campanha de “colocar o pobre no orçamento”. No entanto, este é, em si, um teto de gastos mais flexível que o anterior, conforme explicitaremos.

---

2 Como se viu posteriormente na aprovação da reforma tributária no congresso, o que acabou ocorrendo foi trocar-se alguns jabutis, por outros.

## 2.1 A tecnicidade e a perversidade do NAF: como o pobre vai caber no orçamento?

O NAF é um regime fiscal que busca alcançar determinados resultados fiscais primários, a partir, idealmente, de um ajuste pelo lado das receitas, de forma a buscar a chamada estabilidade macroeconômica. A ideia por detrás disso é a estabilidade da relação dívida/PIB,<sup>3</sup> isto é, a hipótese subjacente é a de que melhores resultados fiscais primários, ao mesmo tempo em que diminuiriam as necessidades de aumento da dívida pública para cobrir os déficits, aumentariam o resultado do PIB, ao induzir maior investimento privado, portanto supondo que o desenvolvimento (neste caso visto quase que exclusivamente como crescimento) depende desta variável. Esse foco na relação dívida/PIB é uma das principais referências à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que obriga cada governo nos Planos Plurianuais (PPAs), escritos no seu primeiro ano de vigência para fins de planejamento dos quatro anos seguintes, a prever um conjunto de metas fiscais. Além disso, a própria Constituição Federal, após a Emenda constitucional n.º 109/2021, determina que a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) de cada ano:

compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, *em consonância com trajetória sustentável da dívida pública*, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (Brasil, 1988. Grifos nossos).

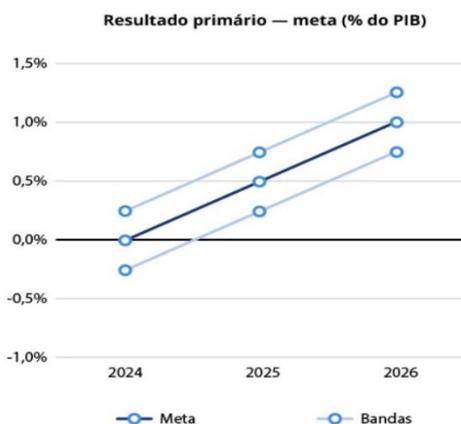
Inicialmente, deve-se entender que o NAF funciona a partir do atingimento de metas fiscais pré-estabelecidas no primeiro ano do governo, para serem cumpridas ao longo de seu ciclo. Há, no entanto, bandas para o atingimento dessas metas, ou seja, um certo limite inferior e superior onde o

---

3 Há inúmeras críticas a essa relação como referência para estabilidade fiscal. Uma delas é que se compara um estoque (a dívida pública) com um fluxo (o PIB). Nesse sentido, seria a comparação de conteúdos diferentes, onde não se poderia retirar conclusões significativas daí.

resultado fiscal deve se manter (conforme ilustra o **Gráfico 1**). No caso, a proposta do governo é que as metas fiscais sejam crescentes, partindo de um déficit de 0,5% em relação ao PIB em 2023 até, em 2026, chegarem a um superávit de 1% em relação ao PIB. Em todos esses casos, a banda de tolerância das metas é 0,25% para cima e para baixo (Ministério da Fazenda, 2023).

**Gráfico 1** – Meta e bandas propostas pelo NAF até 2016



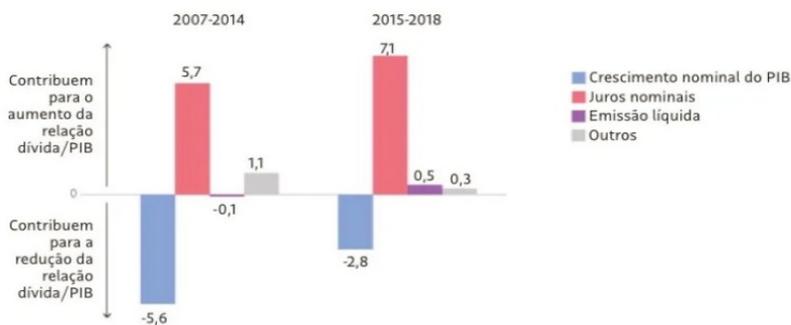
Legenda: Pela LDO 2024, as metas para 2024, 2025 e 2026 serão, respectivamente, 0,0%, 0,5% e 1,0% do PIB, com banda de 0,25%.

Fonte: Câmara dos Deputados (2023).

Um artigo de Dweck *et al.* (2019) evidencia quais são os principais elementos que atuam para aumento da relação dívida PIB, fazendo a comparação entre dois períodos sendo um totalmente dentro de governos do PT e outro que deveria ser referindo ao governo Dilma, porém, após 2016, com o Golpe de Temer, foi marcado por um aprofundamento da política fiscal restritiva (ver **Gráfico 2**). Neste estudo fica bastante nítido, com base nos

dados do Banco Central, que o principal vilão para o aumento da dívida pública é o aumento das taxas de juros nominais. Ainda assim, o governo parece insistir na estratégia de controle dos gastos públicos.

**Gráfico 2** – Efeitos de variáveis econômica sobre a relação dívida/PIB



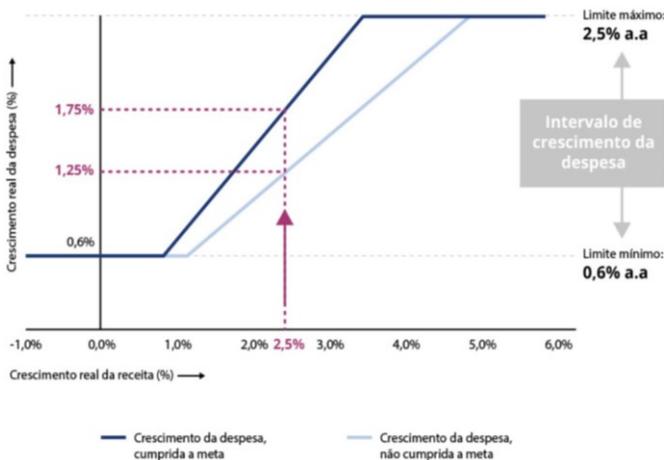
Fonte: Dweck (2019).

Combinado com o regime de metas demandado pela LRF e pela LDO, propôs-se, também, outras medidas de controle do crescimento do gasto público. Uma delas foi que a variação do crescimento real anual das despesas primárias do Governo Federal fosse limitada pela variação do crescimento de suas receitas no mesmo ano, em uma proporção bem definida: o crescimento das despesas seria limitado a 70% da variação das receitas. Porém, mesmo que as receitas cresçam significativamente, por exemplo, devido a um resultado positivo de crescimento econômico, foi colocada uma segunda trava no crescimento real das despesas, denominada pelo governo de anticíclica, sob o qual as despesas só podem crescer até o limite de 2,5% em relação às despesas do ano anterior o quê "evita gastos excessivos em momentos de maior crescimento econômico" (sic). Ao mesmo tempo, há um limite inferior de crescimento real de gastos primários em relação ao ano anterior de 0,6%, mesmo que as receitas não cresçam o suficiente no ano. Assim, também não

seria possível impedir o crescimento do gasto em momentos de crise de arrecadação. É então a existência deste piso e este teto para o crescimento das despesas primárias entre 0,6% e 2,5% ao ano, que o Ministério da Fazenda considera este ser um mecanismo anticíclico (Ministério da Fazenda, 2023), pois garantiria um mínimo de crescimento real das despesas mesmo em momentos de recessão ou queda das receitas “impedindo que políticas importantes deixem de ser continuadas” (Tebet; Galipolo, 2023, exposição de motivos).

Complementando seu perfil fiscalista, o NAF também prevê punições, em nova reverência à lógica da LRF, para resultados que ultrapassem a banda inferior da meta. No caso de não atingimento nem mesmo da banda inferior da meta de resultado primário, ativa-se um gatilho de punição: o crescimento das despesas se limitará a apenas 50% do crescimento das receitas (dado que esteja, ainda, acima do limite mínimo geral do crescimento das despesas, ou seja, de 0,6%). Além disso, prevê-se que, conforme indicado na própria Constituição Federal, caso não se atinjam as metas, aplicar-se-á mecanismos de ajuste fiscal que incluem a proibição de criação de novos cargos, ou, em outras palavras, a abertura de concursos públicos, e de ganhos salariais reais para os servidores públicos (Brasil, 1988).

**Gráfico 3** – Projeção de crescimento da despesa primária mediante projeção de crescimento da receita primária



Fonte: Câmara dos Deputados (2023).

Por outro lado, o NAF conta, ainda, com mecanismos de recompensa para os casos de atingimento de resultado fiscal acima das bandas da meta fiscal. No caso de atingimento de resultado fiscal acima da banda da meta, até 70% dos recursos excedentes poderão ser utilizados para investimentos públicos e investimentos financeiros, segundo versão do relator na Câmara (Brasil, 2023) - além de um montante mínimo de R\$70 bilhões, definido na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2023, que será corrigido pela inflação anualmente.

É nesse sentido que se deve questionar: se há de fato uma meta fiscal a ser atingida pelo Governo Federal, quais despesas entram nessa conta? Conforme versão do relator da proposta na Câmara dos Deputados, Claudio Cajado, publicada dia 24 de maio de 2023, estão incluídos, além das despesas primárias da União e de entes federais em geral - despesas de Universidades

Federais, Hospitais Universitários e instituições similares não entram -, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) - fundo este constitucional - e também o Piso da Enfermagem, conquista recente da categoria na forma de auxílio federal para cumprir um mínimo salarial para estes profissionais (Brasil, 2023). Por outro lado, após a aprovação no Senado Federal foram retirados estes gastos, entre outros, do cálculo do resultado primário.<sup>4</sup> Esta discussão sobre o que entra e o que não entra da regra da meta de superavit primário é o que pode definir ou não a possibilidade de “o pobre caber no orçamento”.

Resta claro, portanto, que apesar de certas exclusões importantes, como a do Programa Bolsa Família e a variação do salário mínimo, outros gastos sociais tão importantes quanto serão submetidos às métricas de controle dos resultados fiscais, inclusive os gastos em saúde e educação. Até 2016, estes gastos em saúde e educação eram, constitucionalmente, vinculados à receita corrente líquida - enquanto a União precisa direcionar ao menos 18% das receitas para a educação, e ao menos 15% das receitas para a saúde. Entre 2016 e o final de 2022, essas despesas estavam enquadradas dentro do “teto de gastos”, que limitava o crescimento das despesas pela variação inflacionária. Com o fim do teto de gastos, na transição ao NAF, voltou-se à determinação anterior, ou seja, a vinculação constitucional dos gastos em saúde e educação. Desta forma, há forte possibilidade desses gastos com vinculação constitucional ultrapassarem o limite geral, ou seja, o aumento das despesas em 70% do aumento das receitas. Em razão disso, Rogério Ceron, Secretário do Tesouro Nacional, já declarou que se pretende mudar as regras de gastos com saúde e educação a partir de 2025 para se adequar ao novo regime fiscal, visto que se estas crescerem mais que os 70% previsto pelo NAF, as outras áreas serão espremidas (Ceron *Apud* Máximo, 2023). Esta indicação já demonstrava os limites da disposição do novo

---

4 Ver detalhe dos gastos que ficam fora do arcabouço em Agência Senado (2023). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/06/21/cae-aprova-novo-arcabouco-fiscal-com-mudancas-materia-vai-a-plenario>. Acesso em: jun. 2023.

governo em aumentar gastos sociais no que se refere às despesas obrigatórias. Neste sentido, haveria uma disposição de abrir mão de políticas estruturadas de amparo universal à população brasileira, como a manutenção e melhoria do SUS e do sistema de educação federal, em nome de políticas focalizadas, sem se dar conta do papel que estes gastos com saúde e educação possuem na renda e na qualidade de vida da população que é foco daquelas outras políticas. Há, portanto, uma disposição de abrir mão de políticas estruturadas de amparo universal à população brasileira, sem se dar conta do papel que estes gastos com saúde e educação possuem na renda e na qualidade de vida da população. Portanto não foi surpresa, como Gilberto Maringoni chamou atenção em publicação no X (antigo Twitter), de 5 de outubro de 2023, observar que “o Senado aprovou na quarta, 4, um dia antes do aniversário de 35 anos da Constituição de 1988, um projeto de lei que permite ao governo descumprir a exigência constitucional de destinar 15% da receita corrente líquida à Saúde”.

Há, ainda, a discussão da forma de financiamento das receitas para cumprir o resultado fiscal esperado sem afetar os gastos, como pretende o Governo Federal. O Ministro Haddad, no início do ano, promoveu uma série de medidas para aumentar o dinheiro nos cofres públicos, como a retomada do voto de qualidade no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf) (Ministério da Fazenda, 2023). Esta medida, bem como a reforma tributária (cheia de “jabutis”, para arregimentar apoios da bancada evangélica e da do agronegócio), em sua primeira fase (a que não continha os ajustes para maior progressividade dos impostos e contribuições), foram aprovadas no congresso até o momento em que escrevemos este artigo. Ao longo do ano, outras medidas foram tomadas em situações pontuais, como a criação de tributações específicas para casas de apostas no país. No entanto, conforme colocou Haddad, não se pretende criar, em geral, novos impostos nem aumentar os já existentes (Band, 2023). Entra a pergunta, então: como financiar as metas fiscais colocadas em voga pelo NAF? Existe de fato, nesse sentido, um mecanismo que limita os gastos, para além apenas de seu crescimento entre 0,6% e 2,5% em termos reais?

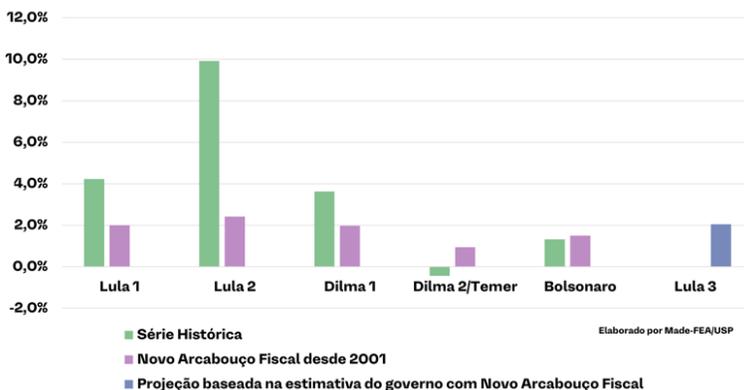
## 2.2. As consequências de um calabouço em construção

Para melhor se pensar nos efeitos e consequências do NAF, trazemos aqui uma série de projeções realizadas pelo Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades, da Universidade de São Paulo (Made-USP) (Marques, 2023). Nessas projeções, o Fundeb é excluído das despesas por dentro da regra fiscal. Para as projeções do PIB, o estudo se baseou nas estimativas da Secretaria de Política Econômica. O **Gráfico 3**, retirado do estudo do Made-USP, traz o crescimento médio ao ano da despesa primária por governo, excetuando o excesso do investimento possível por excesso de primário, desde o primeiro governo Lula, tanto na sua série histórica, quanto se o NAF fosse utilizado desde 2003, e projeta quanto deve ser o crescimento médio das despesas do atual governo Lula.

Por este estudo aparece, de acordo com o **Gráfico**, que nos governos Lula 1 e 2 e no Dilma 1, se funcionasse o NAF, os gastos seriam muito menores do que efetivamente foram. Em especial, no Lula 2, período da crise do *subprime*, nos EUA, o crescimento das despesas seria brutalmente menor, colocando em questão se teria sido o suficiente para evitar os efeitos mais devastadores dessa crise.

Por outro lado, nos governos de Dilma 2 / Temer, o crescimento das despesas seria positivo, ao contrário do que foi. No governo Bolsonaro, os gastos seriam um pouco maiores do que o efetivo. Já o Lula 3 terá, segundo a projeção, crescimento das despesas gritantemente menor que os outros dois governos Lula. Cabe o questionamento de se, com um crescimento das despesas em cerca de 2% ao ano, poder-se-á ao mesmo tempo em que cumprir as promessas de campanha, reconstruir as perdas que o governo Bolsonaro ocasionou ao país; ou seja, “colocar o pobre no orçamento”.

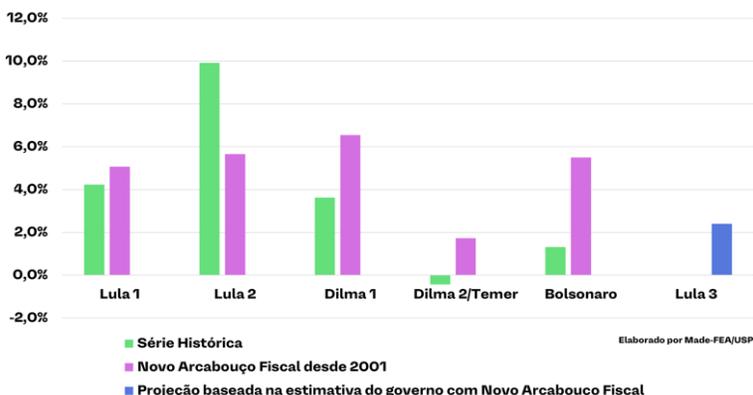
**Gráfico 4** – Despesa primária – crescimento médio (% a.a. – excluindo investimento por excesso de primário)



Fonte: Marques (2023).

Caso coloquemos nas projeções o potencial máximo de investimento por excedente de superávit em relação à meta (**Gráfico 4**), o que seria o cenário mais otimista possível, vemos que, exceto no caso do governo Lula 2, em todos os outros períodos de análise o crescimento dos gastos públicos seria superior ao efetivo. No entanto, o governo Lula 3 ainda assim teria um crescimento bastante aquém comparado com os seus outros governos, e também de Dilma 1. No entanto, cabe mencionar aqui que o potencial máximo de investimento depende, dentre outros, de resultados muito além dos previstos para as metas fiscais, o que volta à questão de como atingi-las “apenas” pelo lado das receitas, como pretende Haddad.

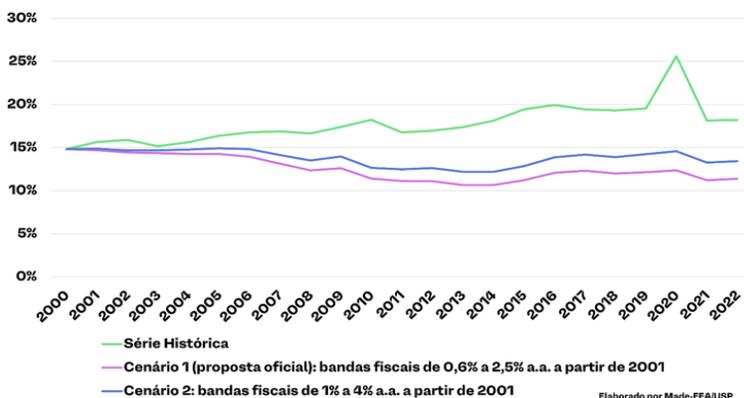
**Gráfico 5** – Despesa primária – crescimento médio (% a.a. – incluindo potencial máximo de investimento do excedente primário)



Fonte: Marques (2023).

Se agora analisamos as projeções da proporção da despesa primária em relação ao PIB, aqui excluindo o potencial máximo de investimento (**Gráfico 5**) - que, como já mencionamos, é uma hipótese bastante otimista e com pouco potencial de se realizar -, percebe-se que, tanto na proposta oficial quanto no cenário pensado pelo Made (bandas fiscais entre 1% e 4% ao ano), o percentual da despesa primária em relação ao PIB seria muito menor que o efetivo, principalmente no caso da pandemia, onde certamente era o momento mais necessário para aumento dos gastos públicos desde o início do século.

**Gráfico 6** – Despesa primária como proporção do PIB (excluindo investimento por excedente de demanda)



Fonte: Marques (2023).

É desse modo que questionamos a “inclusão do pobre no orçamento”. Parece-nos possível afirmar, com as projeções aqui reproduzidas e com a dinâmica do NAF desvelada, que a possibilidade de crescimento dos gastos está atrelada ao atingimento de metas fiscais que, até o atual momento, parecem muito difíceis de serem alcançadas apenas com o aumento das receitas, como pretende o Governo Federal e que, mesmo assim, projeta-se que o crescimento das receitas deste governo estará muito abaixo das taxas dos outros dois governos Lula. Com os gastos em saúde e educação correndo risco por se inserirem dentro do NAF, temos mais motivos para duvidar da possibilidade de incluir o pobre no orçamento.

As inclusões do Fundeb e do piso do arcabouço, na versão do relator da proposta, são outros indícios de que, aprovado esse arcabouço, não haverá espaço para o pobre no orçamento nem no projeto de país, o que não seria surpresa dada a história política, social e econômica brasileira. Os mecanismos de punição, que diminuem a possibilidade do crescimento das

receitas e podem suspender concursos públicos, corroboram para o caráter antissocial da regra. É certo, no entanto, que o NAF tem diferenças em relação ao antigo Teto de Gastos, instaurado no governo Temer. No entanto, argumentaremos que essas diferenças são em termos de sofisticação da construção da regra fiscal, visto que, dada toda a nossa argumentação, resta claro que o NAF é, senão, um teto de gastos menos restritivo.

### **2.3. O velho e o “moderno”: o teto de gastos em comparação ao NAF**

O “teto de gastos” é o nome pelo qual ficou conhecida a Emenda Constitucional n.º 95/2016, formulada pelo governo golpista de Michel Temer em 2016 e que se manteve enquanto regime fiscal até o final do ano de 2022. Esse regime instituiu que, por vinte anos (o que não se concretizou visto sua descontinuidade), as despesas primárias da União seriam corrigidas, anualmente, pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) - em outras palavras, as despesas se manteriam “neutras” em nível real,<sup>5</sup> corrigidas a cada ano pela inflação do ano anterior. Fica claro, portanto, porque chamou-se esse regime de teto de gastos: havia um limite explícito para os gastos públicos, que não poderiam crescer no período em termos reais. Isso levou a graves distorções econômico-sociais.

Essa regra é, por demais, simples, enquanto suas motivações são mais complexas: levantou-se a hipótese de que o desequilíbrio nas contas públicas - que em 2015 teve um déficit fiscal de aproximadamente R\$ 117 bilhões, ou -1,9% do PIB, e em 2016 de aproximadamente R\$ 159 bilhões, ou -2,5% do PIB (Tesouro Nacional, 2023) - seria a causa da crise econômica que se manifestou no segundo Governo Dilma. O então Ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, argumentou na época que o teto seria necessário pois “não há possibilidade de prosseguir economicamente no Brasil gastando muito mais do que a sociedade pode pagar” (Meirelles, 2016). Este

---

5 Na verdade não há nada de neutro em um reajuste apenas baseado no IPCA para um país cujas despesas com a previdência crescem proporcionalmente mais que a inflação, além do fato de o IPCA não ser sensível a alterações no câmbio.

argumento teve como consequência um mar de propostas fiscalistas e austerizadas em nome de se conquistar a confiança do mercado. O teto de gastos foi apresentado então como necessário para, ao manter as contas nacionais "saudáveis", gerar investimentos privados e empregos, turbinando o crescimento econômico e o desenvolvimento do país.

No **Gráfico 3**, pode-se enxergar que o crescimento das despesas primárias no governo Dilma 2 / Temer foi negativo, ou seja, os gastos públicos vieram a diminuir no período em questão. Portanto, enquanto regra, no momento de sua implementação foi possível segui-la, apesar das distorções econômicas, do baixo crescimento do qual o teto foi um dos responsáveis. Vale notar, também, que no governo Bolsonaro houve de fato um crescimento real das despesas, apesar do teto, visto a situação crítica que a sociedade brasileira - e, na verdade, o mundo todo - decorrente da pandemia do Covid-19. Pode-se concluir, dessa forma, a ineficácia do teto de gastos em lidar com situações de recessão, depressão ou crise.

Vale a pena observar que existe uma proximidade significativa entre a argumentação em defesa do teto de gastos e aquela usada na defesa do NAF. Mas, mais do que isso, podemos ver que o mecanismo de limitação dos gastos, existente nos dois arcabouços, possui mecanismos muito mais sofisticados no NAF. Se no teto de gastos, estes eram congelados e corrigidos apenas pelo IPCA, o que incondicionalmente geraria (e gerou) distorções econômicas e sociais - só de se pensar na necessidade crescente de gastos em educação e saúde, por exemplo-, no NAF temos um mecanismo que regula sempre um crescimento real das despesas, entre 0,6% e 2,5%. Assim, garante-se que sempre haverá um mínimo a ser gasto mesmo em momentos de crise e mesmo que absolutamente insuficiente para lutar contra a recessão. No mais, os mecanismos de punição do NAF reforçam seu caráter controlador dos gastos.

É especialmente neste sentido que argumentamos que o NAF também é um regime fiscal baseado em um teto de gastos, mas mais refinado e inteligente que seu antecessor, e com maior possibilidade de manutenção à longo prazo - característica essa que o antigo teto de gastos não possuía,

visto que sempre foi burlado, inclusive pelo governo anterior (Pupo, 2021). Assim, apesar da argumentação de que o NAF é anticíclico em caso de crises e pró-cíclico em caso de crescimento, entendemos diferente: no caso de crescimento, os mecanismos do NAF impedem um maior crescimento da despesa, possuindo um caráter anticíclico. Em caso de crises, o limite mínimo de crescimento real de gastos é positivo, mas historicamente essa taxa se mostra absolutamente insuficiente; assim, coloca-se em questão seu papel anticíclico neste caso.

Na próxima seção, traremos as bases teóricas do NAF - e, portanto, do teto de gastos -, de forma a argumentar que estas são velhas ideias recicladas do arcabouço teórico do Novo Consenso Macroeconômico (NCM), e que, portanto, que sua novidade se restringe ao nome.

### **3. O museu de velhas novidades do NAF**

O governo brasileiro, principalmente através do Ministério da Fazenda, tem tentado passar a imagem de que o arcabouço fiscal proposto é moderno, ou seja, que é uma novidade, e que vai permitir o que se chama de “desenvolvimento” (Agência Senado, 2023). Já mostramos, na última subseção, como o NAF é similar ao antigo Teto de Gastos, inclusive no fato de que o NAF também é um teto de gastos, porém com mecanismos internos mais refinados de flexibilidade operacional, permitindo-lhe maior durabilidade política. Buscaremos, aqui, ir mais além, e demonstrar que, antes de mais nada, o regime fiscal de Haddad é baseado na teoria novo-keynesiana e nas proposições políticas formuladas pelo que ficou conhecido como o “Novo Consenso Macroeconômico” (NCM), ou a “Nova Síntese Neoclássica”, comentando, de maneira breve, a articulação entre esse tipo de política fiscal com a “independência” do Banco Central e com o regime de metas de inflação.

### 3.1. O Novo Consenso Macroeconômico e as velhas políticas

O Novo Consenso Macroeconômico (NCM) foi construído após a falência da “síntese neoclássica”, interpretação mais difundida do keynesianismo, tendo como base articuladora Hicks (1982 [1937]) e sua proposta de sistematização do “modelo keynesiano”. Segundo Arestis (2009), o NCM foi o desenvolvimento da teoria novo-keynesiana, a partir da articulação entre propostas novo-clássicas, como as expectativas racionais, a microfundamentação dos modelos macroeconômicos e o equilíbrio geral como modelo básico; e elementos provenientes da síntese neoclássica, como por exemplo que “algumas imperfeições do capitalismo [...] podem levar a resultados subótimos mesmo quando todos os indivíduos estão maximizando a sua utilidade”, como Samuelson pensava (Hunt; Lautzenhesier, 2014). Economistas como Stiglitz, Akerlof e Blanchard são alguns dos representantes dessa tradição.

A escola novo-keynesiana, em contraposição à escola novo-clássica, utiliza-se de proposições da síntese neoclássica, como já foi mencionado. Segundo Arestis (2009), alguns dos núcleos analíticos dos novo-keynesianos são que economias de mercado possuem uma tendência à existência de excesso de produção e de trabalho, ao contrário do que preconizaria a Lei de Say; que os ciclos econômicos são causados, principalmente, por distúrbios na demanda agregada; que a moeda não é neutra e que a “intervenção governamental na forma de políticas de estabilização possui o potencial de melhorar a estabilidade macroeconômica e o bem-estar econômico” (Snowdon; Vane, 2005, p. 360. Tradução nossa). Economistas de vertente novo-keynesiana preocupam-se com a questão das imperfeições de mercado, a partir de informações assimétricas e agentes heterogêneos (Snowdon; Vane, 2005). Os novo-keynesianos assumem que há rigidezes de preços, tanto em sentido nominal quanto real, e que isso afeta o lado “real” da economia via choques de oferta e demanda daí decorrentes (*Idem*). Nesse sentido, e observando as imperfeições de mercado, modelos desta vertente enfatizam a existência de concorrência monopolística, com firmas *price-*

*making.*

Como mencionado, o NCM se desenvolve a partir das teorias e modelos novo-keynesianos. O consenso que daí surge tem suas implicações de políticas econômicas ótimas para atingir os objetivos dos modelos. Segundo Arestis (2009), o mais importante nesse sentido, no NCM, é que a política monetária toma a forma de uma política de taxa de juros, onde objetiva-se a estabilidade de preços. Para tanto, articula-se com um regime de metas de inflação (RMI). Por outro lado, segundo o autor, a política fiscal deveria se preocupar com a relação entre gastos do governo e impostos (Arestis, 2009), de maneira a formar saldos positivos em termos fiscais, pois adota-se, nesta perspectiva, a tese da equivalência Ricardiana (Nassif; Feijó; Araújo, 2020). A hipótese adjacente a esses entendimentos é a que Blanchard e Gali (2007) chamam de “divina coincidência”, isto é, nos modelos novo-keynesianos presume-se que a estabilização inflacionária e a estabilização do hiato do produto - e, portanto, o crescimento econômico - se dão simultaneamente.

Segundo Lopreato (2022), os novo-keynesianos seguem a tradição novo-clássica no sentido da defesa de regras fiscais de forma a evitar o perigo inflacionário. Caso adotasse-se políticas fiscais discricionárias, haveria a possibilidade de que a política monetária precisasse compensar potenciais déficits públicos, o que levaria ao descontrole na oferta monetária e, portanto, na inflação - visto que esta teoria se ancora na Teoria Quantitativa da Moeda (TQM). Portanto, além da independência do Banco Central, assunto que trataremos na próxima subseção, propunha-se que a política fiscal adotasse a forma de regras, de forma a adequar-se às expectativas dos agentes econômicos - esta visão se desenvolveu à partir da chamada “crítica de Lucas”, que, a partir das expectativas racionais, declarou que “o comportamento dos agentes afasta a possibilidade de alcançar uma política ótima com políticas discricionárias de administração da demanda agregada” (Lopreato, 2022, p. 3).

Os novo-keynesianos, portanto, teriam seguido essa perspectiva. O conceito de “dívida/PIB” exprime a ideia de solvência de um governo e, portanto, intertemporalmente, o governo deve “ganhar credibilidade,

construindo um arcabouço institucional comprometido com o uso de regras fiscais, de modo a sustentar a sua ação de âncora do sistema e de garantidora da estabilidade das variáveis macroeconômicas” (Lopreato, 2022, p. 3). O NCM, portanto, vem a adotar essa perspectiva: as regras fiscais são necessárias, e toda a forma de política macroeconômica pensada da década de 1990 em diante toma essa interpretação de maneira positiva, ou seja, não consegue ver para além da possibilidade colocada pelas regras.

Vale notar, no entanto, que após a crise de 2008 houve um debate dentro da própria ortodoxia em relação aos papéis das políticas fiscal e monetária, no sentido de que se passou a argumentar que se deve utilizar de políticas monetárias de forma mais agressiva em contextos de crises, e passou-se a refletir sobre o potencial da política fiscal e de seus efeitos contracíclicos (Nassif; Feijó; Araújo, 2020). Porém, segundo Lopreato (2014), a perspectiva de controle fiscal em momentos de crise não se abrandou, “sobretudo quando se trata de países com dívida elevada e acesso limitado a fontes de financiamento” (p. 22). A política fiscal, portanto, passa a ser vista com maior cuidado, ao passo que para a política fiscal ser utilizada, segundo estudos dentro do NCM, deve-se haver condições de manter a sustentabilidade da dívida no longo prazo (Lopreato, 2014). O autor conclui, portanto, que se passa a aceitar o uso da política fiscal, esta utilização não é de todo comum, sendo restrita a situações de desequilíbrios mais aprofundados.

É nesse sentido que diversos países, a partir das décadas de 1980 e 1990, passam a adotar, dentre outras políticas, regimes de regras e metas fiscais de forma a evitar instabilidade macroeconômica (Ocampo; Vaz, 2008), e a manter um “orçamento equilibrado” - tipo este de política macroeconômica que é marca registrada do neoliberalismo na macroeconomia. No caso do Brasil, por exemplo, nos governos de FHC, adotou-se o chamado “tripé macroeconômico”, que consistia no regime de metas de inflação, metas fiscais e câmbio flutuante. Também neste governo, adotou-se a Lei de Responsabilidade Fiscal que, dentre outras atribuições, visava estabelecer penalizações para os entes da Federação que não

cumprissem com a tal “responsabilidade fiscal”.

O NAF, ao propor um limite para o crescimento das despesas atrelado ao crescimento das receitas, passa a reforçar a perspectiva de que o orçamento de um país é análogo a um orçamento doméstico, onde deve-se gastar menos do que se arrecada a cada período contábil. Deste modo, argumentamos que o NAF é também um teto de gastos, visto que há de fato um limite para a possibilidade de despesas do Estado brasileiro, e que o não cumprimento das metas fiscais afeta negativamente os gastos no próximo período. Diz-se que o ajuste é pelo lado das receitas; mas, ao mesmo tempo, o Ministro da Fazenda descartou a criação de novos tributos (Band, 2023). E, se as receitas não equilibram o orçamento, esse papel recairá sobre os gastos - que, afinal, é muito mais fácil de operar do ponto de vista do governo: o Estado tem todos os instrumentos para apenas cortar e contingenciar gastos.

Dessa forma, percebemos que o Teto de Gastos e o NAF não são novidades, e que, ao contrário do ministro Haddad, o novo regime fiscal brasileiro não é “moderno” (Agência Senado, 2023). Essas ideias são recicladas, tomadas como base modelos teóricos desenvolvidos nos anos 1980, que enfatizam, dentre outros, que a economia de um país é análoga à economia doméstica e que, desta forma, precisa-se controlar os gastos - ou seja, não se pode gastar mais do que se arrecada. A política fiscal, nesse sentido, torna-se apêndice da política monetária, visto que o papel do Estado é garantir a estabilidade de preços para, dessa forma, levar à estabilidade macroeconômica. Mas não é apenas esse aspecto do NCM que adotamos no Brasil: na verdade, a política macroeconômica como um todo se baseia nessa perspectiva. O NAF não trabalha de maneira solitária: está aliado ao Banco Central independente (sempre bom perguntar: independente em relação a quem?) - e ao regime de metas de inflação.

### **3.2. O triunvirato do Banco Central independente, do RMI e das regras fiscais**

Dentro do arcabouço novo-keynesiano, que veio a embasar o NCM, a

política monetária possui maior importância frente à política fiscal. Dito de outro modo, a política fiscal é secundária à política monetária e é feita de forma complementar à esta. Segundo Goodfriend e King (1997), na visão do NCM, tem-se quatro importantes conclusões acerca da política monetária: 1) ela pode afetar variáveis reais da economia via ajustamento de preços individuais e gerais; 2) há baixo trade-off entre inflação e variáveis reais no longo prazo; 3) ao se eliminar a inflação (via política monetária), são formados ganhos ao sistema por menores distorções de preços relativos e 4) deve-se levar a credibilidade em conta ao se analisar os efeitos da política monetária. A política monetária, em si, torna-se meramente uma política de manipulação da taxa de juros. (Arestis, 2009). Dessa forma, entende-se que "a política monetária é melhor conduzida com uma estrutura de regras, com os Bancos Centrais adotando um regime de metas de inflação" (Snowdon; Vane, 2005, p. 411. Tradução nossa).

A partir da noção de que se deve sempre buscar inflação baixa e estável de forma a garantir o crescimento econômico - por parte do NCM -, passa-se a entender que a inflação possui custos, como distorções distributivas e de perda de eficiência do mecanismo de preços devido ao desalinhamento entre preços relativos, o que causa incerteza e menores inversões produtivas (Snowdon; Vane, 2005). De forma a combater, portanto, a inflação e os problemas por ela ocasionados, o NCM sugere, portanto, a adoção de mecanismos de controle inflacionário a partir da criação de regimes monetários, de regras para a política monetária, contrastando com o que existia no período em que a síntese neoclássica dominava os debates acadêmicos e políticos - isto é, a discricionariedade dos gastos. De forma geral, o regime mais utilizado nos países atualmente, e também adotado no Brasil, é o regime de metas de inflação (RMI).

Esse regime, conforme pensado dentro dos regimes do NCM, possui alguns elementos que melhor o definem, como o anúncio público de metas para a inflação em um dado período de tempo; a estabilidade dos preços como principal objetivo da política monetária; e prestação de contas do Banco Central em relação ao atingimento ou não das metas (Snowdon; Vane, 2005).

A partir da manipulação das taxas de juros nominais, os Bancos Centrais alteram as taxas de juros reais, de forma a mediar a atividade da economia via estímulos a partir da expansão ou contenção dos gastos. (Arestis, 2009). A inflação esperada cumpre, nesse sentido, papel importante nesse regime, de forma que as metas que os Bancos Centrais propõem interferem nas próprias expectativas de inflação, levando em conta, é claro, a confiança que se pode depositar nessa instituição (Arestis, 2009). Nesse sentido, previsões de inflação possuem sua relevância na medida em que atuam como medidor da confiança no Banco Central e na sua capacidade para atingir suas metas, influenciando, assim, na própria expectativa de inflação. Segundo Ocampo e Vaz (2008), essa perspectiva quase que única na meta de inflação pode "gerar um viés de manter uma taxa de câmbio apreciada, tornar o ajuste macroeconômico pró-cíclico em resposta a choques externos) [...] e, mais amplamente, contrapor a estabilização macroeconômica e objetivos de emprego e crescimento" (Ocampo; Vaz, 2008, p. 39. Tradução nossa).

Segundo Snowdon e Vane (2005), um pré-requisito para o regime de metas de inflação ter sucesso é a independência operacional do Banco Central para atingir as metas. Isso porque a credibilidade da instituição é, na percepção do NCM, de extrema importância para a manutenção da estabilidade macroeconômica e, com um Banco Central independente, assegurar-se-ia, em teoria, que este cumpriria sua função de manutenção da estabilidade de forma a fomentar o investimento e o crescimento. Segundo os autores, outros pré-requisitos seriam que não deve haver dominância fiscal interferindo nas ações do Banco Central, ou seja, não deve haver déficits fiscais no país em questão, pois assim um aumento da taxa de juros encareceria o serviço da dívida pública; e a adoção de regimes de câmbio flutuante.

Aqui, conseguimos perceber uma articulação entre a política fiscal, a política monetária e a atuação do Banco Central. A política fiscal deve ser subordinada à política monetária, que deve, por sua vez, a partir do regime de metas de inflação, buscar a estabilidade macroeconômica a partir do controle da inflação, mantendo-a em níveis baixos e relativamente

constantes. A política fiscal não pode ser expansionista, afinal déficits públicos aumentam a dívida, e em um contexto de necessidade de aumento da taxa de juros para alcançar as metas de inflação, cresceria não só a dívida pública, mas a relação dívida/PIB, que para a corrente novo-keynesiana é um forte indicativo da falta de capacidade de um Estado soberano de cumprir com suas obrigações. Por fim, o Banco Central deve possuir sua independência operacional dentro do contexto da política monetária - e, atualmente, na macroprudencial - de forma a manter sua credibilidade e ancorar as expectativas de inflação com base nas suas metas.

É, nesse sentido, que se pode observar o caso brasileiro: a política monetária brasileira é baseada no Regime de Metas de Inflação, tal qual preconizado pelo NCM, e as metas são definidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), onde participam o Presidente do Banco Central, o Ministro do Planejamento e o Ministro da Fazenda - atualmente e respectivamente, Roberto Campos Neto, Simone Tebet e Fernando Haddad. De forma a alcançar a meta definida, o Banco Central se utiliza basicamente da manipulação da taxa Selic. Ademais, em conformidade com o NCM, o Banco Central possui independência operacional para atingir seus objetivos - independência esta decretada no governo de Jair Bolsonaro. A política fiscal, desde o governo de Fernando Henrique Cardoso, onde se intensifica o neoliberalismo no país - que se iniciou com Fernando Collor de Melo -, é regrada de forma a evitar que se gaste mais do que se arrecada, para melhor equilíbrio da relação dívida/PIB, e mais recentemente intensificou-se essas restrições - primeiro com o Teto de Gastos, e agora com o NAF. Pode-se perceber, portanto, a articulação entre as esferas na política macroeconômica conforme esperado pelo Novo Consenso; se haviam aqueles que acreditavam que a crise de 2008 ou a crise do COVID-19 abrandasse esse panorama, parece-nos que, até o momento, suas expectativas não se cumpriram.

## 4. Por uma crítica daquilo que não é novo

O presente trabalho buscou trazer uma apresentação do NAF, ao mesmo tempo em que se observou sua lógica interna e as projeções dos gastos públicos. A partir dele, argumentou-se de forma a trazer a luz seus graves problemas. Neste sentido, buscou-se evidenciar que o NAF é ainda um teto de gastos, tal qual o de Temer. Seus mecanismos são, no caso de crescimento das receitas, anticíclicos, na medida em que as despesas apenas podem crescer, em termos reais, 2,5%. Em caso de recessão, o mínimo de crescimento das despesas, 0,6%, mostra-se insuficiente a partir de um olhar histórico para ter o efeito anticíclico pretendido. Ademais, com os gastos em educação e saúde dentro do NAF, já é pretendido modificar sua vinculação constitucional, de forma a priorizar o “equilíbrio das contas públicas” em relação aos gastos sociais com saúde e educação, o que demonstra uma maior preocupação com a classe capitalista que com a classe trabalhadora.

Nosso estudo também nos leva a afirmar que, para além de o NAF ser um conjunto de regras mais sofisticado que o teto de gastos, ambos se derivam do NCM, provindo do arcabouço teórico novo-keynesiano. Nesse sentido, o NAF se alia ao Banco Central independente – onde a política monetária é basicamente uma política de manipulação de taxa de juros – e ao regime de metas de inflação. Dessa forma, o regime de metas de inflação define a taxa de inflação explicitamente que corresponde à meta que o Banco Central deve atingir, manipulando a taxa de juros, com a política fiscal sendo mero apêndice para controle das contas públicas, buscando, no processo, estabilizar a relação dívida/PIB, entendida pelo mercado como aquela que indica a capacidade de solvência de um Estado e, portanto, levam ao “equilíbrio” macroeconômico e aumentam a “confiança dos agentes”.

A pergunta de “como incluir o pobre no orçamento”, nesse sentido, tem uma dura resposta: no contexto do NAF, essa inclusão se mostra impossível. Uma outra pergunta é possível: no contexto do capitalismo contemporâneo, é possível se realizar a política macroeconômica de outra forma? Se aqui não

é o espaço para uma crítica mais aprofundada daquilo que não é novo, é propício dizer que acreditamos que uma sociedade que possa de fato contemplar todo o gênero humano não pode ser alcançada nos marcos do capital, necessitando, portanto, de uma superação do atual estado de coisas em direção a um futuro a ser construído a partir e para aqueles que produzem.

## Referências

---

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. Governo anuncia proposta de novo arcabouço fiscal que será enviada ao Congresso. *Agência Câmara de Notícias*, 30 mar. 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/949751-governo-anuncia-proposta-de-novo-arcabouco-fiscal-que-sera-enviada-ao-congresso/>. Acesso em: 14 jun. 2023.

AGÊNCIA SENADO. Haddad apresenta arcabouço fiscal ao Senado: "Proposta é moderna e vai permitir desenvolvimento". *Agência Senado*, 30 mar. 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/videos/2023/03/haddad-apresenta-arcabouco-fiscal-ao-senado-proposta-e-moderna-e-vai-permitir-desenvolvimento>. Acesso em 23 jun. 2023.

ARESTIS, Philip. *New Consensus Macroeconomics: A Critical Appraisal. Working Paper*, The Levy Economics Institute of Bard College, n. 564. Cambridge, UK: Univ. of Cambridge, 2009.

BAND. Haddad afirma que não irá criar 'novos tributos e nem aumentar atuais'. *Band*, 6 abr. 2023b. Disponível em: <https://www.band.uol.com.br/economia/noticias/haddad-afirma-que-nao-ira-criar-novos-tributos-e-nem-aumentar-atuais-16594085>. Acesso em 17 jun. 2023.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidente da República, 1988.

BRASIL. *Emenda Constitucional n.º 126, de 21 de dezembro de 2022. Altera a Constituição Federal, para dispor sobre as emendas individuais ao projeto de lei orçamentária, e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para excluir despesas dos limites previstos no art. 107; define regras para a transição da Presidência da República aplicáveis à Lei Orçamentária de 2023; e dá outras providências.* Brasília: Congresso Nacional, 2022. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/36621395/publicacao/36631160>. Acesso em: 14 jun. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei Complementar nº 93-B, de 24 de maio de 2023. Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII do caput e no parágrafo único do art. 163 da Constituição Federal; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e a Lei nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002.* Brasília: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2284827&filename=REDACAO%20FINAL%20PLP%2093/2023](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2284827&filename=REDACAO%20FINAL%20PLP%2093/2023). Acesso em: 18 jun. 2023.

CAMARA DOS DEPUTADOS. *Novo Arcabouço Fiscal.* 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficos-html5/novo-arcabouco-fiscal/>. Acesso em: dez. 2023.

DWECK, Esther *et al.* Por que cortar gastos não é a solução para o Brasil ter crescimento vigoroso? *Folha de São Paulo*, 14 set. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/09/por-que-cortar-gastos-nao-e-a-solucao-para-o-brasil-ter-crescimento-vigoroso.shtml>. Acesso em: 24 set. 2023.

DWECK, Esther; TEIXEIRA, Rodrigo. A política fiscal do governo Dilma e a crise econômica. *Texto para Discussão*, IE/Unicamp, n. 303, jun. 2017.

GOODFRIEND, Marvin; KING, Robert. The new neoclassical synthesis and the role of monetary policy. In: BERNANKE, Ben; ROTEMBERG, Julio (Orgs.). *NBER Macroeconomics Annual 1997*. Vol. 12. Massachusetts: MIT Press, 1997.

HICKS, John. O Sr. Keynes e os “clássicos”: uma sugestão de interpretação. In: *Clássicos da Literatura Econômica*. Rio de Janeiro: IPEA, 1982 [1937].

HUNT, Emery; LAUTZENHEISER, Mark. *História do pensamento econômico: uma perspectiva crítica*. Rio de Janeiro: Campus, 2013.

LOPREATO, Francisco Luiz. Crise econômica e política fiscal: os desdobramentos recentes da visão convencional. *Texto para discussão*, IE/Unicamp, n. 236, 2014.

- LOPREATO, Francisco Luiz. Regras fiscais: o olhar internacional e a experiência brasileira. *Texto para discussão*, IE/Unicamp, n. 426, 2022.
- MARINGONI, Gilberto. Corte na Saúde: estão tirando o pobre o do orçamento. (Post). *Twitter*, 5 out. 2023, 15 h. 39 min. Disponível em: <https://x.com/Maringoni50/status/1710001726076375481?t=4OuPnwLVMUBWLSQb96CVHQ&s=08>. Acesso em: 5 out. 2023.
- MARQUES, P. R. *et al.* Quais os efeitos do novo arcabouço fiscal sobre a trajetória de gastos públicos? Uma análise preliminar. *Nota de Política Econômica*, MADE/USP, n. 36, 3 abr. 2023. Disponível em: <https://madeusp.com.br/publicacoes/artigos/npe-036-quais-os-efeitos-do-novo-arcabouco-fiscal-sobre-a-trajetoria-de-gastos-publicos-uma-analise-preliminar/>. Acesso em: 18 jun. 2023.
- MÁXIMO, Welton. Governo quer reavaliar pisos para gastos com saúde e educação. *Agência Brasil*, 30 mar. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2023-03/governo-quer-reavaliar-pisos-para-gastos-com-saude-e-educacao>. Acesso em: 18 jul. 2023.
- MEIRELLES, Henrique. Entenda o que é a PEC 241 (ou 55) e como ela pode afetar sua vida. *El País*, 13 dez. 2016. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/10/politica/1476125574\\_221053.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/10/politica/1476125574_221053.html). Acesso em: 1º jul. 2023.
- MINISTÉRIO DA FAZENDA. Apresentação – Arcabouço Fiscal (20/04/23). *Ministério da Fazenda*, 20 abr. 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/apresentacoes/apresentacao-arcabouco-fiscal.pdf/view>. Acesso em: 17 jun. 2023.
- MINISTÉRIO DA FAZENDA. Fernando Haddad apresenta conjunto de medidas para recuperação fiscal. *Ministério da Fazenda*, 16 jan. 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2023/janeiro/fernando-haddad-apresenta-conjunto-de-medidas-para-recuperacao-fiscal>. Acesso em: 25 jun. 2023.
- MINISTÉRIO DA FAZENDA. Novo Arcabouço Fiscal / Regra Fiscal (Projeto de Lei: Regime Fiscal Sustentável). *Ministério da Fazenda*, 18 abr. 2023c. <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2023/abril/arquivo/18-04-23-perguntas-e-respostas-arcabouco-fiscal.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2023.
- NASSIF, André; FEIJÓ, Carmen; ARAÚJO, Eliane. Macroeconomic policies in Brazil before and after the 2008 global financial crisis: Brazilian policy-makers still trapped in the New Macroeconomic Consensus guideline. *Cambridge Journal of Economics*, Cambridge, v. 44, p. 749-779, maio 2020.

OCAMPO, Antonio Jose; VOS, Rob. Policy space and the changing paradigm in conducting macroeconomic policies in developing countries. BIS Papers, Bank of International Settlements, Atlanta, n. 36 - "New financing trends in Latin America: a bumpy road towards stability", Feb. 2008.

PODER 360. Lula critica teto de gastos e mercado financeiro. *Poder360*, 17 nov. 2022. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/lula-critica-teto-de-gastos-e-mercado-financeiro/>. Acesso em: 14 jun. 2023.

PUPO, Fábio. Manobra do governo dribla teto de gastos e abre espaço de ao menos R\$ 83 bi no Orçamento em 2022. *Folha de São Paulo*, 21 out. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/10/manobra-que-muda-teto-de-gastos-abriria-mais-de-r-80-bi-no-orcamento-em-ano-eleitoral.shtml>. Acesso em: 4 jul. 2023.

SNOWDON, Brian; VANE, Howard. *Modern macroeconomics: its origins, development and current state*. London: Edward Elgar, 2005.

TESOURO NACIONAL. Resultado do Tesouro Nacional: Série Histórica. *Tesouro Nacional Transparente*. 2023. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/historias/entendendo-os-graficos-resultado-primario-e-estoque-da-divida-publica-federal>. Acesso em: 29 jun. 2023.