

CARTA DE CURITIBA

Posição do CORECONPR em relação à PEC 241 (atual PEC 55 no Senado da República).

O CORECONPR, reunido em sua sede no dia 28/10/2016, analisou e discutiu o conteúdo do Projeto de Emenda Constitucional 241, atual PEC 55, em tramitação no Senado Federal, projeto este que altera profundamente o regime fiscal brasileiro. O CORECONPR, sendo a casa do Economista do Estado do Paraná, correndo o risco de ser julgado como sendo uma Instituição contra o desenvolvimento do Brasil, não poderia ficar omissa e não externar sua opinião consensual a respeito deste Projeto de Emenda Constitucional.

O Brasil vem atravessando um período histórico muito conturbado, tanto em termos econômicos quanto políticos. A grande polarização que se verifica não permite que o debate seja realizado sem que, mesmo opiniões construtivas, elaboradas no sentido de contribuir com a melhora da situação do país, sejam vistas como contra ou a favor do Brasil.

Em termos econômicos, atravessamos o maior período em recessão da nossa história. A dívida bruta do Governo Federal passou de 51,7% do PIB em 2013, para 67,5% do PIB em abril de 2016. Cabe destacar que parte das causas da elevação do déficit fiscal foi resultado de uma política deliberada do governo anterior, com o intuito de incentivar os investimentos e, com isso, sustentar o crescimento da economia. Porém, tal iniciativa não teve os resultados esperados.¹

Diante desta situação econômica, o Governo editou a PEC 241, Projeto de Emenda Constitucional 241, que visa criar um Novo Regime Fiscal no âmbito da União, buscando, no horizonte de médio e longo prazo, reverter o quadro de desequilíbrio fiscal atual. Ainda aponta que esse instrumento é essencial para recolocar a economia em trajetória de crescimento, geração de renda e empregos. O grave desequilíbrio fiscal observado tem como diagnóstico o crescimento acelerado da despesa pública primária.²

A justificativa da PEC aponta também que o atual quadro constitucional e legal faz com que a despesa pública seja procíclica, ou seja, a despesa tende a crescer quando a economia cresce ou mesmo quando fica estagnada. O Governo, em lugar de atuar como estabilizador das altas e baixas do ciclo econômico, contribui, pela configuração constitucional, para acentuar a volatilidade da economia. O caso específico mencionado pelo Governo são os volumes de recursos destinados à saúde e à educação, que são resultados de um percentual da receita.

Também considera procíclica a estratégia de usar a meta de resultado primário como âncora de política fiscal. Coloca que na fase positiva do ciclo econômico é relativamente fácil obter superávits primários, devido ao natural crescimento da receita, tornando fácil elevar os gastos e manter superávits devido à elevação da receita. Quando ocorre o inverso, torna-se necessário fazer o ajuste fiscal em momentos de recessão.

Com base neste diagnóstico macroeconômico, é proposta adoção de um limite ao crescimento global das despesas, preservando as prerrogativas dos poderes constituídos para alocarem os recursos públicos de acordo com as prioridades da população e a legislação vigente.

¹De acordo com o Governo, de 1991 a 2015, 65% do crescimento da despesa primária do Governo Federal como % do PIB decorreu de programas de transferência de renda (Benefícios do Regime Geral de Previdência Social [RGPS], LOAS/BPC - Benefícios de Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social, seguro desemprego, abono salarial e bolsa família). Fonte: Apresentação CAE. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/cidadania/visualizacaoaudiencia?id=8416>>. Acesso em 16 ago 2016

²Despesa Pública Primária é a rubrica que inclui gastos com pessoal e encargos, benefícios previdenciários e com custeio e Capital. Excluem-se de tal despesa as transferências que são realizadas aos estados e municípios.



Cria-se um limite para o crescimento da despesa primária total do Governo central para 2017, equivalente à despesa realizada em 2016 corrigida pela inflação dada pelo IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Amplo, em 2016, ou seja, determina-se crescimento real zero da despesa pública, por um período de vinte anos. Para os demais anos a base dos gastos continuará sendo a de 2016, incorporada a inflação do período. Por iniciativa do Poder Executivo, após dez anos da sua implementação, poderá ser feita alteração do método de correção desse limite.

Até aqui, apresentam-se as justificativas do Governo. Em que pese ser positiva a iniciativa do Governo Federal de gerar expectativas na economia, no sentido de que, com o reequilíbrio das contas, um novo horizonte de crescimento econômico surja, cabe apresentar alguns pontos considerados sujeitos a crítica na proposição da PEC 241/55, quais sejam:

- O déficit fiscal que se verifica é resultado da queda das receitas e elevação das despesas, e não apenas da elevação das despesas. A PEC não atua no sentido de tornar mais eficaz a tributação, ou mesmo dar início a um processo de Reforma Fiscal. Pequenas atuações pontuais, como regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas (tema previsto na Constituição), modificação da regressividade tributária e efetivo aumento da tributação sobre a renda e desoneração sobre a produção, poderiam gerar recursos estáveis e suficientes para a redução do déficit público;
- O Governo espera queda gradual e persistente das despesas primárias em relação ao PIB ao adotar o novo Regime Fiscal. Porém, caso ocorra a persistência de baixo crescimento, menor do que 1% ao ano, do PIB, o resultado será o crescimento das despesas primárias e não a queda esperada desta relação;
- Dentro das despesas primárias do Governo, merecem destaque os Benefícios do Regime Geral da Previdência Social. Atualmente estas despesas situam-se em torno de 41,4% do total das despesas primárias. Com o envelhecimento da população, é natural que ocorra o aumento destas despesas. Como, com a PEC, o valor total dos gastos é fixo, há de ocorrer redução com gastos em outras rubricas para se manter o mesmo volume de gastos. Ou seja, caso a PEC seja aprovada, será necessário produzir a Reforma na Previdência, que pode ser vista como a sua irmã gêmea necessária. Então, não seria o caso de se processar, primeiro, a Reforma da Previdência, para, depois, verificar os limites que um novo regime fiscal poderia conter?
- Dentro da lógica de eliminar a atuação procíclica dos gastos com saúde e educação, a PEC determina um piso para gastos com tais despesas, cabendo ao legislativo elevar os gastos nestas despesas quando julgar necessário. Dentro da mesma lógica, elevação de despesas nesta rubrica significa diminuição em outra. Ou seja, a PEC não reduz recursos na saúde e educação, mas limita o seu aumento no futuro. Como no futuro, serão necessários maiores recursos para estas duas funções básicas do Estado (e é natural que isso ocorra dado tanto o crescimento quanto o envelhecimento natural da população), o aumento dos gastos em tais rubricas deverá acontecer por determinação do legislativo, com redução de outras despesas primárias no mesmo montante;
- Estamos em um cenário de queda da inflação; logo, congelar gastos com base na inflação passada, maior, significa crescimento real dos gastos para os próximos anos, pelo menos enquanto durar esta redução das taxas de inflação, ou seja, não ocorrerá a pretendida redução dos gastos;
- Se uma das preocupações da PEC é eliminar a natureza procíclica das despesas, será que existe apenas esta fórmula para resolver o problema? Não seria mais lógico, que existisse um dispositivo legal que de forma clara, estabelecesse um mecanismo anticíclico, uma válvula de escape? Esta levaria em conta, de um lado, o nível de atividade e de outro,



o restabelecimento do equilíbrio em um dado horizonte de tempo. Em períodos como o atual, a correção, ou melhor, a indexação das despesas pela inflação acirra o desequilíbrio fiscal e apresenta um risco que o Plano Real tinha por objetivo acabar, qual seja, a indexação da economia.

Os pontos acima elencados foram aqueles em que houve consenso entre os Conselheiros do CORECONPR ao apreciarem o contido na PEC-241/55. Existiram vários outros pontos que também foram discutidos, tendo sido registradas opiniões divergentes sobre os mesmos, motivo pelo qual não foram elencados. Entende o CORECONPR que o Governo Federal deve atuar no sentido de reequilibrar as contas públicas e gerar expectativas positivas para os agentes econômicos. Porém, o movimento proposto não está direcionado no rumo da eficiência do gasto ou da receita, está apenas congelando os gastos, não havendo verdadeiro enfrentamento do problema do déficit fiscal. As desvinculações na saúde e na educação irão impactar a sociedade de forma negativa.

Por último, mesmo que ocorra uma reforma na Previdência, esta, por si só, não reduzirá as suas despesas de forma imediata, e as decisões de política econômica, de quem será afetado pela redução dos gastos devido à elevação dos gastos com a Previdência, vai refletir a estrutura de poder que existe hoje, novamente em detrimento dos mais fracos politicamente (sem representação política no Congresso).

Devido a estes pontos, entende finalmente o CORECONPR, por fim, que a PEC 241/55 deveria ser reavaliada e sofrer alterações que possibilitem solução definitiva dos problemas fiscais, e não apenas mais uma solução paliativa. Esta solução definitiva passa pela rediscussão séria, compenetrada e justa sobre os problemas do Estado, visto o grande impacto que a PEC terá na sociedade brasileira.

Curitiba, 28 de outubro de 2016

Conselho Regional de Economia da 6ª Região/Paraná - CORECONPR



Conselho Regional de Economia da 6ª Região/Paraná

Rua Prof. Rora Rosa Saporski, 989 – Mercês - CEP 80.810-120 - Curitiba – PR

Tel/Fax: (41) 3336-0701 E-mail: coreconpr@coreconpr.org.br / www.coreconpr.org.br