

‘Espólio’ da Eletrobrás já causa disputa

Setores do governo defendem criação de agência para assumir programa de conservação de energia; Ministério do Planejamento é contra

Anne Warth / Brasília

A privatização da Eletrobrás já começou a provocar disputa no governo em torno de seu "espólio". Com orçamento de R\$ 100 milhões anuais, o Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (Procel) pode ser assumido por uma estrutura governamental a ser criada, a Agência de Desenvolvimento Energético (ABDE). A agência também assumiria as funções do Conpet, programa de combate ao desperdício de recursos naturais não renováveis, tocado pela Petrobrás.

A defesa da nova agência, que teria sede no Recife, foi feita pelo secretário de Planejamento do Ministério de Minas e Energia (MME), o pernambucano Eduardo Azevedo, em reunião do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE). A agência seria uma autarquia, a exemplo da Apex, para promoção de exportações e investimentos, e da ABDI, que desenvolve ações sobre a política industrial. Essa iniciativa, porém, enfrenta resistências dentro do governo.



Definição. A Eletrobrás informou que o destino do Procel deve ser tratado no projeto de lei sobre a privatização da estatal

Segundo apurou o Estadão/Broadcast, o Ministério do Planejamento é contra a proposta e avalia que os programas podem ser assumidos pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE), que tem entre suas atribuições a prestação de serviços na área de estudos sobre eficiência. No projeto de lei de privatização da Eletrobrás, o governo retirou o Procel das atribuições da companhia e o colocou sob responsabilidade do Poder Executivo. Porém, não definiu qual órgão ficaria com o programa.

Recursos. Os recursos que financiam o Procel vêm de um encargo pago pelas concessionárias de distribuição de energia, que são obrigadas a aplicar anualmente 0,2% de sua receita operacional líquida em programas de eficiência energética. Atualmente, isso rende em torno de R\$ 100 milhões anuais. Entre os

projetos estão o Selo Procel, que identifica eletrodomésticos eficientes, e programas de uso eficiente de energia em construção civil, edificações, comércio, indústria, governo e iluminação pública.

Em muitos casos, as distribuidoras usam o dinheiro para doar eletrodomésticos e lâmpadas eficientes para clientes de baixa renda para enquadrar seu consumo nos critérios do subsídio do programa Tarifa Social. Isso reduz a inadimplência para as companhias. O Selo Conpet indica ao consumidor os veículos e equipamentos como fornos, fogões e aquecedores com maior eficiência energética. Até a publicação desta reportagem, a Petrobrás não havia informado o orçamento e a origem dos recursos do programa.





Na reunião do CNPE, a secretaria de Planejamento do MME defendeu que a agência seria um arcabouço mais eficaz para gerir os programas do que Eletrobrás e Petrobrás. "Os recursos atualmente previstos para o Procel passam a ser administrados pela ABDE", sugere apresentação feita pelo ministério, que inclui a possibilidade de captação externa de recursos com órgãos nacionais e internacionais e doações voluntárias de agentes do setor de energia, petróleo e gás.

Presente na reunião, o ex-reitor da Universidade de Brasília Ivan Camargo, representante das universidades no CNPE, foi um dos que se manifestaram contra a proposta. "No momento de desequilíbrio fiscal em que o País está, a postura do governo deve ser radical de que não pode gastar mais do que ganha e contrária à criação de novas agências ou empresas públicas", disse ele, para quem as funções dos programas poderiam ser absorvidas pela EPE.

O Planejamento informou que apoia a discussão da criação de um serviço social autônomo, mas entende que não se deve criar uma nova estrutura no governo, mas sim transformar e fortalecer as já existentes. A Eletrobrás informou que o destino do Procel é decisão do governo, a ser tratada no projeto de lei de privatização da companhia. O MME, a Petrobrás e a EPE não se manifestaram.

● **No caixa**

R\$ 100 mi

por ano é o total de recursos destinados ao Procel. O dinheiro vem de um encargo pago pelas concessionárias de distribuição de energia elétrica, que têm de aplicar 0,2% de sua receita operacional líquida em programas de eficiência energética

R\$ 12,2 bi

é quanto o governo pretende arrecadar com a privatização da Eletrobrás; esse dinheiro deve engordar os cofres públicos em 2018

Temer na fita....

Não foi por acaso que Temer decidiu aparecer em seguidas entrevistas na TV defendendo seu governo. Planejada lá atrás, essa foi a forma encontrada no Planalto para compensar um duro corte - de R\$ 210 milhões - nas suas verbas de publicidade no orçamento federal.

A redução desses recursos - em meio a tantos outros - foi sugerida em 2017 pelo relator do texto no Congresso, Cacá Leão e, no fim da linha, endossada por Dyogo de Oliveira, ministro do Planejamento.

Com OK do líder do governo no Senado, André Moura.

... e em casa

A saúde do presidente lhe tem exigido providências discretas, mas marcantes. Uma delas: ele passou a ir almoçar em casa praticamente todos os dias.

E ontem, de volta da viagem a Davos, deixou o Planalto - coisa normalmente impensável numa sexta-feira - antes das 19 horas.

O país do subsídio

As renúncias fiscais e outros benefícios somam R\$ 386 bilhões, o que representa 6,2% do PIB. É bem mais do que o gasto com salários de servidores. E o pior: não há avaliação do que a sociedade ganha com esses incentivos

» ROSANA HESSEL
» HAMILTON FERRARI
Especial para o Correio

Enquanto o espaço para cortes no Orçamento está menor a cada ano, os gastos com subsídios resistem. E muitos nem aparecem na lista das maiores despesas do governo. Como há benefícios implícitos no emaranhado tributário, nem mesmo especialistas conseguem identificar todos eles.

Para piorar, as autoridades não têm capacidade de mensurar a eficácia de metade das benesses concedidas, algo que equivale a 13 programas Bolsas Famílias. A partir de hoje, o Correio publica uma série de reportagens para jogar luz a essa questão pouco compreendida pelos brasileiros, incluindo até mesmo os que têm familiaridade com o assunto.

As renúncias fiscais e os benefícios creditícios implícitos e explícitos somaram R\$ 386 bilhões, em 2016, o que representa 6,2% do Produto Interno Bruto (PIB), mais

do que o dobro do registrado em 2003, de 3%, conforme levantamento de uma seção extinta do Ministério da Fazenda, a Secretaria de Acompanhamento Econômico (Seae). Essa conta salgada deve cair um pouco, chegando a R\$ 366,8 bilhões neste ano, pouco mais de 5% do PIB. É mais do que pesa a folha de salários do funcionalismo, que gira pouco acima de 4% do PIB por ano.

Especialistas lembram ainda que muitos desses benefícios tributários existem há décadas e não têm prazo para terminar, um erro histórico dos governos brasileiros, independentemente do partido. “Um subsídio, para ser eficiente, tem que ter objetivo claro, início e fim. Não pode ser eterno. Na maioria dos países desenvolvidos, eles têm prazo de validade, e são constantemente avaliados por órgãos competentes”, avisa o economista Bráulio Borges, da LCA Consultores.

Banco Mundial

Essa má gestão dos gastos públicos foi apontada por um estudo recente do Banco Mundial (Bird). O organismo multilateral foi categórico ao afirmar que o governo brasileiro “gasta mais do que pode e, além disso, gasta mal”. A entidade destaca que a recessão que o país atravessou agravou ainda mais esse quadro, fazendo o país registrar déficits primários consecutivos e a dívida

pública bruta crescer de forma acelerada. O Bird também constatou que incentivos concedidos ao setor privado são crescentes e mal avaliados. “Os dados disponíveis indicam baixa eficiência das políticas e programas de apoio às empresas”, afirma.

Não à toa, a carga tributária brasileira é elevada para sustentar um Estado extremamente inchado e ineficiente. Especialistas criticam a falta de transparência nos programas e afirmam que o acesso às informações é precário.

Nem a Receita Federal nem o Tesouro Nacional são capazes de mostrar números precisos de todos os incentivos. O Fisco, por exemplo, contabiliza apenas os benefícios de natureza tributária. Segundo o órgão, “existem 122 vigentes a partir de 2017”. De acordo com técnicos do governo, 54% dos subsídios não são avaliados pelas autoridades competentes.

O levantamento da Seae mostra que os gastos com subsídios implícitos e explícitos são assustadoramente crescentes nos últimos anos. Entre 2003 e 2016, por exemplo, o governo federal concedeu R\$ 3,5 trilhões na soma de renúncia fiscal e benefícios creditícios. Esse montante, se atualizado pelo câmbio atual, soma R\$ 1,111 trilhão, praticamente duas vezes o PIB da Argentina.





O Simples Nacional é principal receptor dos subsídios federais. Entre 2003 e 2016, respondeu por R\$ 709 bilhões de renúncia tributária do governo, conforme dados da Seac. Esse montante equivale a US\$ 225 bilhões, mais do que o PIB de Portugal, de US\$ 204 bilhões, pelas projeções do Fundo.

A vice-liderança das renúncias tributárias é da Zona Franca de Manaus, que somou R\$ 290 bilhões no mesmo período, e, no terceiro lugar do pódio, ficaram as entidades filantrópicas e igrejas, com R\$ 253 bilhões.

Neste ano, a fatura de incentivo fiscal do Simples saltará 25,7% em relação a 2017, passando de R\$ 64,1 bilhões para R\$ 80,6 bilhões, mantendo a liderança entre os subsídios no Orçamento. Especialistas reconhecem a necessidade de revisão dos subsídios, inclusive o Simples, apesar de ter sido positivo no aumento da formalização.

Pedro Schneider, economista do Itaú Unibanco, reconhece que há um exagero nos subsídios concedidos pelo governo porque não é possível

saber os efeitos reais para a sociedade. “De fato, é preciso uma análise mais apurada de custo e benefício dos incentivos tributários. Um primeiro passo foi dado em relação à desoneração da folha salarial, com a reversão parcial, porque muitos estudos mostraram que não valeu a pena fazer isso. E alguns desses subsídios devem vencer nos próximos anos. É preciso discutir se há mesmo necessidade de prorrogá-los”, destaca ele.

“O governo tem uma estratégia política de racionalizar o gasto primário, mas seria interessante avançar também na tributação. Nada impede que ele tome medidas mais racionais do ponto de vista fiscal. Há muita meia entrada que precisa ser revista”, afirma Schneider.

“Um subsídio, para ser eficiente, tem que ter objetivo claro, início e fim. Não pode ser eterno. Na maioria dos países desenvolvidos, eles têm prazo de validade, e são constantemente avaliados por órgãos competentes”

Bráulio Borges, economista
da LCA Consultores





Conta salgada

Entre 2003 e 2016, o governo federal concedeu R\$ 3,5 trilhões em subsídios. Neste ano, a renúncia fiscal e os benefícios financeiros devem chegar a R\$ 366,8 bilhões, o equivalente a 5,2% do PIB

OS MAIORES NO PERÍODO

Subsídios	
Explícitos (financeiros)	Benefício (em R\$ bilhões)
Minha Casa Minha Vida	100
Fundo de Compensação de Variações Salariais	58
Programa de Sustentação do Investimento (PSI)	45
Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar	35
Subvenção de energia elétrica para baixa renda	30

Implícitos (creditício)	
Fundos Constitucionais	146
Fundo de Amparo ao Trabalhador	144
Empréstimos da União ao BNDES	140
Proer	36
Fies	30

Gastos tributários	
Simplex Nacional	709
Zona Franca de Manaus	290
Entidades sem fins lucrativos (isentas/imunes)	253
Rendimentos isentos no Imposto de Renda para Pessoas Físicas	223
Desoneração da cesta básica (agricultura e agroindústria)	200

ENTENDA OS TIPOS DE SUBSÍDIOS

- Gastos tributários: são políticas públicas implementadas em que o governo deixa de arrecadar algum tributo. Segundo a Receita Federal, esse subsídio é implementado, entre outras funções, para incentivar determinado setor da economia e compensar gastos realizados pelos contribuintes com serviços não atendidos pelo governo.
- Benefícios financeiros (explícitos): são desembolsos do governo que estão à mostra no Orçamento da União. O subsídio é contabilizado como despesa primária e único que está sujeito ao teto dos gastos, aprovado no ano passado pelo Congresso.
- Benefícios creditícios (implícitos): não são captados no Orçamento do governo. Nesse grupo, recursos do Tesouro Nacional são alocados para fundos ou programas que dão taxas de retorno inferiores. A equipe econômica aposta na redução desse subsídio com a nova Taxa de Longo Prazo (TLP).

HISTÓRICO

O volume de subsídios mais que dobrou em 13 anos.

Fontes: SEAE/Ministério da Fazenda, SOF/Ministério do Planejamento, IFT, LOA de 2018 e Receita Federal.





ANDANDO DE LADO

A renúncia fiscal prevista neste ano é de R\$ 283,4 bilhões, praticamente o mesmo volume do ano passado. Para o TCU, 54% desses subsídios não são devidamente avaliados

EVOLUÇÃO DAS RENÚNCIAS FISCAIS

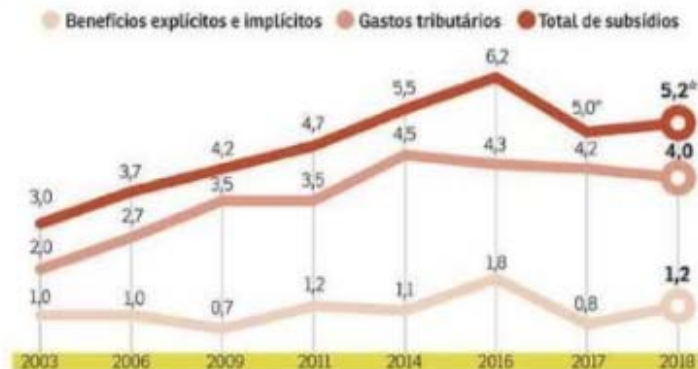
Ano	Em R\$ bilhões	Em % do PIB
2011	152,4	3,5
2012	182,4	3,8
2013	223,3	4,2
2014	253,7	4,5
2015	271,8	4,6
2016	267	4,3
2017	284,8	4,2
2018	283,4	4,0

MAIORES BENEFICIADOS NA LOA DE 2018* (EM R\$ BILHÕES)

Simplex Nacional	80,6
Rendimentos Isentos e Não Tributáveis — IRPF	27,1
Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio	24,2
Agricultura e Agroindústria — Desoneração Cesta Básica	24,2
Entidades sem Fins Lucrativos Imunes e Isentas	23,6
Deduções do Rendimento Tributável — IRPF	17,4
Desoneração da Folha de Salários	14,7
Outros	71,4

*previsão da Receita Federal

Evolução (Em % do PIB)



OBS: Em volume, os benefícios fiscais implícitos, aqueles que estão escondidos, representaram R\$ 956 bilhões entre 2003 e 2016. Já os explícitos registraram R\$ 359 bilhões no mesmo período.

*dados da LOA e da IFI

SUBSÍDIOS NA MOITA

Entre 2009 e 2016, houve forte aumento nos subsídios implícitos decorrente, principalmente, das operações do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que buscava aquecer a economia e a participação de empresas brasileiras no mercado internacional.

O PAÍS DO SUBSÍDIO » **À espera de uma reforma**

Mudança nas regras tributárias precisa ir além da simplificação do sistema, defendem especialistas, acabando com privilégios

» ROSANA HESSEL
HAMILTON FERRARI
Especial para o Correio



Para a economista Alessandra Ribeiro, da Tendências, eliminar parte dos incentivos é tão importante quanto aprovar a reforma da Previdência

O próprio governo reconhece que engatinha nas avaliações dos benefícios fiscais concedidos e seus impactos na economia. Até mesmo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), ligado ao Ministério do Planejamento e focado em fazer análises de políticas públicas, tem poucas informações sobre o tema.

Para especialistas, é importante que esses itens sejam revistos, pois

a carga total de impostos e contribuições é muito pesada para os contribuintes. O consenso é que uma reforma tributária precisará abordar esse tema. Não adianta apenas simplificar: é preciso reduzir o peso dos impostos de forma mais horizontal, não apenas para um pequeno grupo de privilegiados.

Para o economista Claudio Porto, presidente da Macroplan, o Brasil tem incentivos demais, com baixos retornos. “Esses subsídios terminam sendo desestimuladores de produtividade. Então, é preciso fazer uma revisão intensa das políticas. Isso não deve ocorrer a curto prazo, mas precisa ocorrer”, avalia.

É uma opinião compartilhada por muitos analistas. “A conta é muito elevada e não diminui. Tirar é difícil, ainda mais quando há fragilidade no governo, que não tem força suficiente para uma agenda tão espinhosa, apesar de ser tão necessária quanto a reforma da Previdência”, destaca a economista Alessandra Ribeiro, sócia da Tendências Consultoria.

A especialista em contas públicas Selene Peres Nunes, uma das autoras da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), também critica o

sistema de compadrio que vigora: quem tem lobby mais eficiente acaba sendo beneficiado, em vez de os incentivos serem distribuídos de forma mais igualitária. “Essas renúncias são distorcidas. Num momento de grave crise fiscal, como a atual, não adianta o governo focar apenas na reforma da Previdência. É preciso muito mais”, pontua.

O Tribunal de Contas da União (TCU) está de olho nesses números e abriu um processo que corre sob sigilo. O órgão informou que aguarda explicações do Ministério da Fazenda sobre a falta de gestores para avaliar esses benefícios, e que pretende analisar com rigor a falta de transparência e de inserção dos programas de incentivos em políticas adequadas.

O presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Ernesto Lozardo, reconhece que é necessário ampliar a avaliação dos retornos dos subsídios e nota que o governo ainda está no começo desse processo. Segundo ele, um dos poucos estudos do Ipea nesse sentido é sobre o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), que acabou tendo suas regras mudadas recentemente.

“A revisão dos subsídios é





importante e exige uma grande reforma tributária, que não poderá ser feita agora”, explica. “O governo precisa, primeiro, ter melhor previsibilidade para as contas públicas, aprovando a reforma da Previdência, mesmo que mais decantada, para depois começar a discutir uma reforma tributária mais ampla”, complementa.

O Ministério da Fazenda informa que, no ano passado, o governo federal criou um grupo de trabalho interministerial para monitorar e avaliar os gastos públicos, e discute, neste momento, a criação de um sistema integrado de avaliação dos programas governamentais e sua estrutura de governança. “O objetivo é melhorar a execução orçamentária e financeira das despesas públicas, contribuindo para a consecução dos objetivos fiscais, a otimização da eficiência da despesa pública e o aperfeiçoamento dos programas de políticas públicas e de gestão governamental”, afirma o órgão, em nota.