

Despesa volta a crescer mais que o PIB

Por Ribamar Oliveira

A mudança da trajetória fiscal brasileira teve vida curta. A redução gradual e contínua das despesas da União até 2026, em comparação com o Produto Interno Bruto (PIB), era o objetivo central da estratégia econômica implementada pelo governo Michel Temer. O objetivo, no entanto, só foi cumprido em um único ano - 2017. Neste ano, os gastos federais voltarão a crescer mais do que a expansão da economia, de acordo com projeção do próprio governo.

Quando Temer assumiu o governo, após o impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff, o diagnóstico da equipe econômica foi que as contas públicas brasileiras apresentavam um desequilíbrio estrutural, marcado por um crescimento continuado dos gastos ao longo de décadas. No período mais recente, o quadro foi agravado pela longa recessão econômica que vitimou o país, reduzindo fortemente a arrecadação.

De 1991 a 2016, a despesa primária do governo central (não considera o pagamento dos juros das dívidas) passou de 10,8% do PIB para 20% do PIB, de acordo com dados do Ministério da Fazenda - um aumento de 9,2 pontos percentuais do PIB. Boa parte do crescimento do gasto decorreu da

implementação de direitos e benefícios instituídos pela Constituição de 1988. Outras despesas foram criadas por diferentes governos para atender a demandas sociais. Outros gastos subiram porque regras excessivamente generosas, principalmente na esfera da previdência dos servidores públicos, não foram corrigidas.

O resultado dessa trajetória foi que, desde 2016, a receita corrente líquida (RCL) da União não é suficiente para pagar as despesas obrigatórias. A RCL é obtida pela soma de todas as receitas da União (menos as financeiras), deduzidas as transferências constitucionais e legais. Pelas decisões tomadas nos últimos meses, aprovando aumento de gastos, a maior parte dos senadores e deputados ainda não se deu conta dessa situação.

Como o secretário do Tesouro, Mansueto Almeida, informou, recentemente, durante seminário realizado pela Instituição Fiscal Independente (IFI), mesmo se as despesas discricionárias fossem reduzidas a zero, o resultado primário do governo central (Tesouro, Previdência e Banco Central) seria deficitário em R\$ 8 bilhões. Isto significa que não há possibilidade de o governo central voltar a registrar superávit primário em suas contas se não reduzir o ritmo de crescimento das despesas

obrigatórias. Mesmo que venha a apelar, novamente, para o aumento da carga tributária.

Os gastos discricionários são aqueles que o governo tem liberdade para cortar, como os investimentos e as despesas de custeio. Todo o ajuste fiscal desde 2015 foi feito com a redução deste item. O problema é que a redução desses gastos tem um limite, sob pena de paralisar a máquina pública. No ano passado, por exemplo, eles foram reduzidos para o nível de 2009.

O Ministério do Planejamento estima, segundo disse Mansueto no mesmo seminário, que será necessário um corte de cerca de 24% nas despesas discricionárias estimadas no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) para 2019, que passariam dos R\$ 128,9 bilhões previstos para este ano para R\$ 98,4 bilhões no próximo ano.

Trajетória imaginada era de queda contínua até 2026

A realidade mudou um pouco, pois a inflação em maio e junho foi maior do que o esperado inicialmente, em razão da greve dos caminhoneiros e da forte alta do dólar. Assim, o limite do gasto para 2019 ficará bem acima da previsão inicial do governo. O teto para a despesa da União em determinado





ano é dado pelo limite fixado para o ano anterior corrigido pela inflação verificada no período de julho a junho. Quanto maior a inflação, maior a margem para a expansão do gasto. Com inflação maior, o governo poderá cortar menos as despesas discricionárias para ficar dentro do teto.

É preciso tomar cuidado ao analisar a trajetória da despesa no período recente. O gasto aumentou muito em 2015 e 2016, em proporção ao PIB, principalmente porque o país viveu uma das maiores recessões de sua história. A economia, portanto, encolheu bastante. Reduzindo o denominador (o PIB), o resultado aumentou (a despesa em proporção ao PIB).

É preciso tomar cuidado também com o dado de 2017, pois a despesa só ficou em 19,5% do PIB porque os Ministérios não conseguiram gastar cerca de R\$ 30 bilhões que foram colocados à disposição deles no fim daquele ano. Se tivessem

gasto o permitido, provavelmente a despesa não teria caído em comparação com o PIB.

Quando estabeleceu sua estratégia de política fiscal, o ex-ministro da Fazenda Henrique Meirelles esperava reduzir o gasto público em cerca de 0,5 ponto percentual do PIB ao ano até 2026. Assim, o pico da despesa ocorreria em 2016, quando chegou a 20% do PIB. Ela cairia até 15% do PIB em 2026.

A trajetória projetada por Meirelles dependia da aprovação da reforma da Previdência e de outras medidas de redução do gasto obrigatório, que foram ficando pelo caminho. Hoje o governo espera apenas o próximo presidente ser eleito.

Ribamar Oliveira é repórter especial e escreve às quintas-feiras

E - m a i l :
ribamar.oliveira@valor.com.br

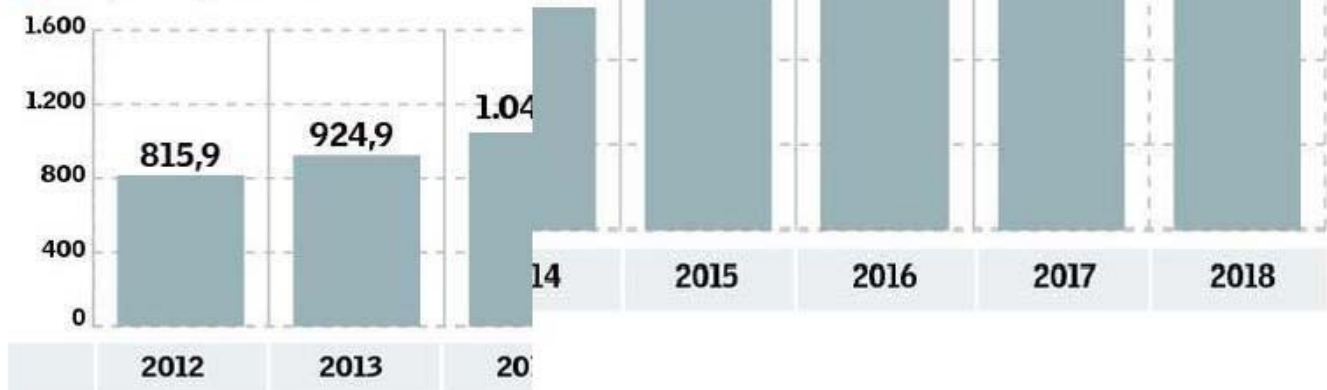




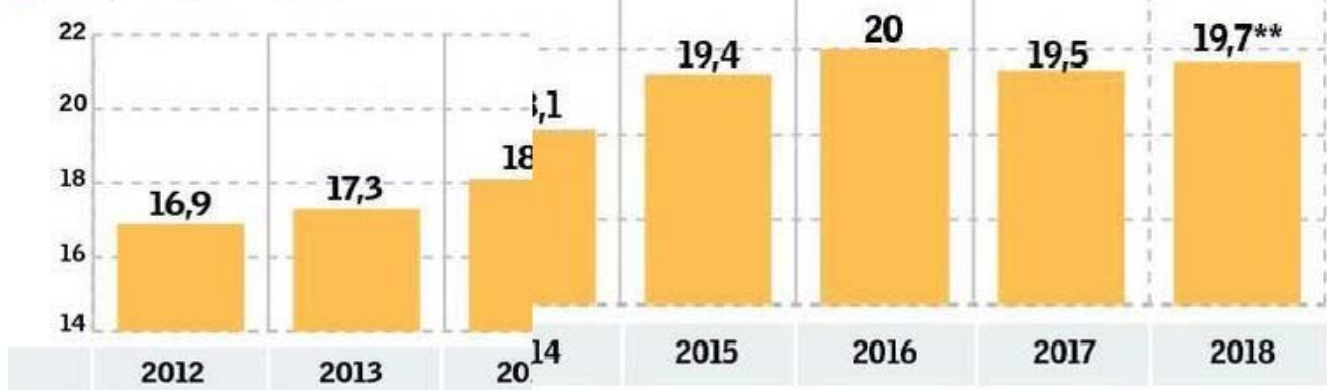
Voltou a subir

Evolução da despesa primária

Despesa primária



Despesa/PIB (%)



Fonte: STN/ Decreto 9.390/2018/Relatório de avaliação de receitas e despesas relativo ao segundo bimestre de 2018.

*Despesa primária da União projetada pelo governo para este ano **O valor estimado pelo governo para o PIB neste ano é de R\$ 6.968,01 bilhões

De Temer para o sucessor

O governo Michel Temer prepara uma espécie de “testamento” para o sucessor. Será um documento com dados e reflexão coletiva para uma futura “estratégia nacional de desenvolvimento econômico e social”. Depois de meses de discussões e estudos do BNDES, Ipea, IBGE e Ministério do Planejamento, produziu-se um sumário que será exposto à consulta pública no mês que vem. É novidade em plena campanha eleitoral. No texto para debate público estão alinhados sete fatores de risco ao país, que desafiam o futuro governo: 1) A fragmentação política que impede a implementação de medidas necessárias à consolidação de um equilíbrio fiscal; 2) A reduzida capacidade de atração de investimentos privados; 3) A defasagem na incorporação dos avanços tecnológicos; 4) O descasamento entre os avanços econômicos, sociais e ambientais; 5) A reestruturação do crime organizado em resposta às ações de Segurança Pública; 6) A ampliação dos fluxos migratórios nos países latino-americanos; 7) Os reflexos da intensificação da tendência de degradação ambiental e maior frequência de eventos climáticos extremos (seca e chuva).

Ministro do STF proíbe privatizações sem aval do Legislativo e licitação

Medida dificulta venda das distribuidoras da Eletrobras; uma outra decisão impede leilão da Celga

Fábio Fabrini, Marina Dias e Gustavo Uribe

O ministro Ricardo Lewandowski, do STF (Supremo Tribunal Federal), proibiu nesta quarta (27) o governo federal, estados e municípios de vender o controle acionário de estatais e de suas subsidiárias sem aval do Poder Legislativo e licitação prévia.

A decisão dificulta os planos do Palácio do Planalto e das demais esferas de poder de privatizar empresas para fazer caixa e melhorar as contas públicas.

A determinação do ministro terá de ser referendada pelo plenário do Supremo, mas já passa a valer. Não há data prevista para manifestação do plenário. O tribunal entra em recesso a partir desta sexta (29) e somente em agosto as sessões serão

retomadas.

O ministro da Casa Civil, Eliseu Padilha, informou que a AGU (Advocacia-Geral da União) vai recorrer.

Segundo ele, a medida pode afetar o leilão de seis distribuidoras da Eletrobras no Norte e no Nordeste, previsto para 26 de julho. O pregão é o primeiro passo para que a própria estatal de energia faça uma capitalização na Bolsa. Com a operação, o governo perderá o controle sobre a companhia e terá apenas poder de veto em assuntos estratégicos.

A equipe econômica estima que o negócio renderá R\$ 12 bilhões para a União. O valor estava previsto no Orçamento deste ano, mas teve de ser retirado por causa de resistências à transação, vindas do próprio Legislativo, do Judiciário e de órgãos de controle como o TCU (Tribunal de Contas da União).

Nesta quarta, Lewandowski

concedeu outra liminar suspendendo a venda da Ceal (Companhia Energética de Alagoas), uma das distribuidoras da Eletrobras. Justificou que o Supremo entrará em recesso na sexta (29). Como o leilão está próximo, não haveria tempo hábil para analisar aspectos da operação.

A ação foi proposta por Alagoas, que pleiteia a compensação de dívidas com o governo federal como consequência da venda da empresa.

A medida cautelar que determina a consulta prévia ao Legislativo foi deferida em ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal (Fenacee) e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro (Contraf).

As entidades questionaram vários trechos da Lei das Estatais (13.303/2016), sancionada no governo de Michel Temer, cujo texto regulamenta





dispositivos da Constituição e faz alterações na governança das empresas públicas. Elas pediram a suspensão, por liminar, da eficácia de toda lei.

O ministro acolheu o pedido apenas parcialmente, ao avaliar questionamentos a artigo que torna dispensável a realização de licitação para a compra e venda de ações.

Lewandowski entendeu que havia urgência em decidir sobre essa questão específica, pois “diariamente vêm sendo noticiadas iniciativas do governo no sentido de acelerar as privatizações” como estratégia traçada no Programa de Parcerias de Investimentos.

“Há uma crescente vaga de desestatizações que vem tomando corpo em todos os níveis da federação, a qual, se levada a efeito sem a estrita observância do que dispõe a Constituição, poderá trazer prejuízos irreparáveis ao país”, justificou.

O ministro argumentou que, segundo farta jurisprudência no Supremo, é imprescindível autorização parlamentar para transferir o controle de “sociedades de economia mista”.

Ele afirmou que, embora a Lei das

Estatais não trate expressamente da dispensa de consulta ao Legislativo, é justamente a falta de menção o que pode gerar “expectativas ilegítimas” e “insegurança jurídica”.

Lewandowski alegou que a Constituição prevê lei específica, aprovada pelo Legislativo, para criar empresas públicas e suas subsidiárias. “Assim, ao que parece, nesse exame preambular da matéria, não poderia o estado abrir mão da exploração de determinada atividade econômica, expressamente autorizada por lei, sem a necessária participação do seu órgão de representação popular, porque tal decisão não compete apenas ao chefe do Poder Executivo.”

O magistrado também determinou que a venda direta de participações (sem licitação) só poderá ser aplicada quando não resulte em perda de controle acionário. Segundo ele, a Lei 9.491/1997 exige que a alienação de participações societárias, inclusive de controle, seja feita por meio de concorrência pública.

“Permitir a venda direta de ações, em montante suficiente a perder o controle societário de empresa estatal, de maneira a impossibilitar a concorrência pública, poderia atentar contra o texto constitucional,

o qual consigna que as alienações serão realizadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.”

Auxiliares do presidente Michel Temer avaliam que a decisão do STF terá efeito negativo do ponto de vista político, pois fortalece o discurso da oposição, contrária à saída do controle da Eletrobras.

Na prática, porém, eles acreditam que não haverá grande mudança nos processos, visto que já existe um projeto de lei no Congresso para a capitalização da companhia à espera de aprovação dos parlamentares.

O texto, inclusive, foi tratado como uma das principais bandeiras da última fase do governo Temer, a favor de privatizações, mas enfrenta resistência de congressistas, que, às vésperas das eleições, não querem votar nenhum tema polêmico.

Os assessores do presidente reclamam ainda daquilo que classificam como “insegurança jurídica” no meio do debate sobre a operação. Segundo eles, o cenário criado por Lewandowski mostra que há um “descompasso” entre as decisões do Judiciário e a realidade do país.

Venda das distribuidoras da Eletrobras pode ser barrada

A venda das distribuidoras da Eletrobras, que já sofre com entraves políticos, poderá ter mais uma barreira após a decisão do ministro Ricardo Lewandowski, do STF (Supremo Tribunal Federal), que exige a autorização do Congresso para privatizações.

A venda das distribuidoras está marcada para o dia 26 de julho.

Com a forte resistência política aos leilões, a expectativa é que haja uma movimentação de entidades sindicais e partidos para travar a venda.

Um dos certames, o da distribuidora de Alagoas, já está suspenso por liminar, no âmbito de um outro processo —cujo teor não tem vínculo com a ação da Lei das Estatais no STF.

A Eletrobras já avalia formas de rebater os questionamentos. Uma

das possibilidades estudadas é usar a Medida Provisória 579, publicada durante o governo de Dilma Rousseff e convertida em lei em 2013.

A equipe avalia se o texto — um dos mais criticados pelo setor elétrico e pelo governo Michel Temer — daria cobertura à tese de que o Congresso já aprovou a venda. A lei trata sobre a licitação de concessionárias de geração, distribuição e transmissão de energia.

Ao todo, a Eletrobras tenta vender seis distribuidoras, nos estados de Amazonas, Acre, Roraima, Rondônia, Alagoas e Piauí.

“A decisão do STF deverá gerar uma batalha de liminares até a data do leilão. Essa situação cria dúvida aos investidores e pode atrapalhar a competitividade do leilão, se ele ocorrer”, afirma Raphael Gomes, sócio do Demarest.

Antes mesmo da decisão, o certame já sofria entraves. Um dos maiores problemas é a dívida bilionária das empresas, que a União tenta resolver com um projeto de lei cujo objetivo é transferir o passivo à conta de luz do consumidor

O texto, que tramita na Câmara e sofre resistência, é considerado essencial para atrair investidores e evitar outro cenário ainda mais grave: a liquidação das companhias, principalmente as do Norte do país —que, juntas, acumulam débitos de R\$ 29,8 bilhões. A Amazonas Energia tem a situação mais grave, com R\$ 20,37 bilhões.

A liquidação é considerada uma medida extrema, pois gera dúvidas sobre a continuidade do serviço, a possibilidade de uma demissão em massa e uma enorme transferência de passivos à Eletrobras, controladora das empresas.

A meta do Brasil é ficar de pé

VINICIUS TORRES FREIRE

Não foi lá de bom gosto político mudar a meta da inflação de 2021. O governo de Michel Temer é detestado. Não foi eleito e evitou a deposição devido a gambiarras jurídicas que causam escárnio, tanto que o presidente se tornou escada até para memes do Neymar: "Se querem alguém que não caia, coloquem o Temer no meu lugar".

Em 2017, o governo havia alterado a norma de escolha da meta para o IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo). Nesta semana, o ministro da Fazenda, o presidente do Banco Central e o ministro do Planejamento decidiram fixá-la até a metade do mandato do próximo presidente, em baixa.

Dito isto, estaremos muito bem de vida se, em meados de 2019 ou em 2020, pudermos nos dar ao luxo de discutir se o IPCA será de 3,75%, a meta de 2021, em vez de 4%.

Não é esse o nosso problema, até porque o limite de tolerância da meta ainda é largo, de 2,25% a 5,25%. Um Banco Central razoável pode acomodar inflaçãozinha extra.

O país está para quebrar, seja no que diz respeito às contas do governo ou à política (isto é, o conflito sobre quem paga a conta). Essa crise vai ficar explícita entre

2019 e 2020. Basicamente terá de ser enfrentada com um mix de amputação de gastos e aumento de impostos ou haverá algum tumulto financeiro e/ou outros desdobramentos incertos, mas ruins.

Nossos problemas são o risco de estagnação ainda mais longa ou inflação descontrolada pela desordem das contas públicas, não os 25 centésimos de IPCA. Essa é uma preocupação de Maria Antonieta da caricatura, que reclama da porcelana do serviço de chá enquanto o povo com tochas na mão derruba as portas do palácio.

Em caso de arrumação das contas públicas e, quem sabe, outras reformas, há quem argumente que a meta mais baixa pode até facilitar a tarefa de baixar juros e inflação de modo duradouro. Seria uma revolução, no Brasil.

É possível argumentar, por outro lado, que a inflação brasileira é dura de matar. Mesmo neste país que namora a depressão e teve um grande choque de preços positivo (comida mais barata), a inflação ficou perto de 3%.

Alguns economistas-padrão (ditos ortodoxos) criticam a meta de inflação mais baixa porque o Brasil vive um momento de surto de seu problema fiscal crônico. Com déficits persistentes e dívida crescendo sem

limite, a inflação não permanecerá baixa.

Os gastos são sistematicamente altos, dadas as leis; grupos de interesse têm capacidade resistente de impedir cortes ou de obter favores; o crescimento baixo derrubou a receita.

A conjuntura crítica é agravada pela mudança na política monetária americana e por outras instabilidades financeiras mundiais, que contribuem para a desvalorização rápida do real, um outro possível fator de inflação.

Mas 0,25 ponto percentual vai pesar?

Outros dizem ainda que a inflação um pouco mais alta por algum tempo pode ser instrumento de redução de gastos reais do governo. Por exemplo, se os funcionários públicos deixam de receber até reajuste pela inflação, a despesa real com serviços cai na mesma medida da inflação.

É uma ideia. No entanto, o efeito corrosivo dos preços sobre os salários congelados diminui muito pouco se a inflação passa de 4,5% para 3,75%. Mais difícil é limitar os reajustes ou, mais ainda, fazer a reforma das carreiras de Estados.

vinicius.torres@grupofolha.com.br

MP da renegociação das dívidas rurais pode cair

Se depender do presidente do Congresso, Eunício Oliveira (MDB-CE), ainda há esperança de a medida provisória (MP) editada pelo presidente Michel Temer para diminuir a abrangência das renegociações de dívidas rurais ser alterada. O senador disse que pretende estudar melhor o projeto e analisar qual será o encaminhamento que deverá ser dado ao texto.

No caso de a MP, publicada na última segunda-feira, ser devolvida sem a análise e a votação pelos parlamentares, perderá a validade após quatro meses. No seu texto, o governo tenta limitar os descontos para as dívidas rurais, que poderiam gerar um impacto no orçamento da ordem de R\$ 17 bilhões.

No início do ano, o programa de renegociação das dívidas foi aprovado pelo Congresso de modo a permitir que os produtores rurais pudessem renegociar as dívidas para quitá-las com os bancos públicos. Em abril, Temer decidiu vetar alguns dispositivos do projeto, mas todos eles foram derrubados por uma falha do governo, o que fez com que fosse mantido o texto original do projeto.

Na edição da MP no início da semana, o governo definiu limites para a renegociação das dívidas, incluindo apenas os pequenos agricultores do Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf) do Norte e Nordeste. Agora, O presidente do Congresso promete analisar o texto com calma para tomar uma decisão – entre as possibilidades, a devolução da MP para o governo, o que criaria um problema bilionário para o Ministério da Fazenda.