

POLÍTICA

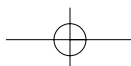
Alan Marques/Folha Imagem



Tempo carregado

Por **Ottoni Fernandes Jr.**, de São Paulo

A crise política ainda não afetou o desempenho da economia, mas fez parar as reformas microeconômicas que o Ministério da Fazenda considerava essências para garantir um crescimento sustentado de longo prazo

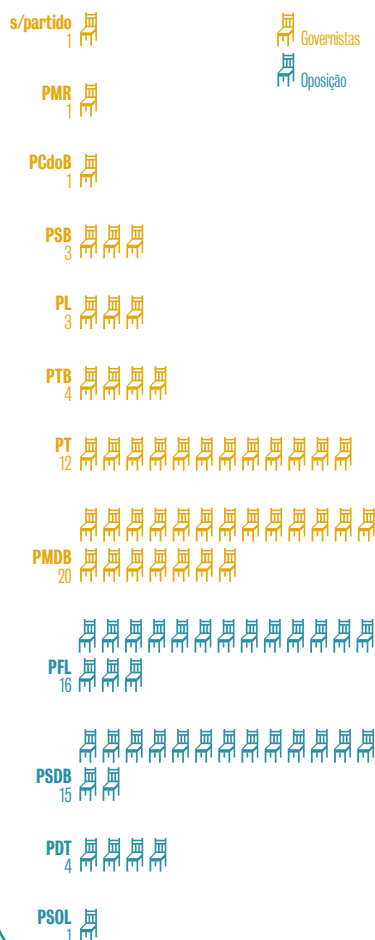


A evidência do efeito negativo para a economia da crise política provocada pelas denúncias de corrupção e compra de parlamentares pode ser vista na página da Internet do Ministério da Fazenda. Ainda não é uma queda acentuada do Produto Interno Bruto (PIB), embora analistas considerem possível um esfriamento da economia. Quem entrou no site da Fazenda no final de outubro pôde encontrar na seção de Publicações o texto “Aperfeiçoamento Institucional e Crescimento de Longo Prazo”, elaborado no final de 2004, sob a batuta de Marcos de Barros Lisboa, então secretário de Política Econômica. O documento elenca uma agenda das reformas microeconômicas necessárias para garantir o crescimento econômico sustentado de longo prazo. Os gurus do Ministério da Fazenda tinham a expectativa de colocá-las em marcha em 2005, com o apoio da maioria governista no Congresso e empurradas pelo vigoroso crescimento do PIB em 2004, que bateu em 5%. Praticamente nada foi feito. O plano de batalha foi incinerado pelas chamas da torrente de denúncias que assolou o país, e suas respectivas Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito (CPMI), que paralisaram as votações e desfizeram a maioria governista no Congresso. O objetivo das propostas da Fazenda era melhorar o aparato institucional, o que contribuiria para sustentar o crescimento econômico.

Uma das propostas era garantir autonomia ao Banco Central, que foi colocada no papel, mas abatida pelo fogo amigo dentro do executivo e de sua base parlamentar. Também ficou no plano das boas intenções o projeto de reforma das leis trabalhistas e mesmo a reforma sindical. O documento da Fazenda defendia a urgência da continuidade da reforma tributária, com a unificação das alíquotas estaduais do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS) e a criação do Imposto sobre o Valor Agregado (IVA) em 2007. Nada deverá ser votado em 2005, embora a Fazenda tenha tentado atrair os prefeitos para que apoiassem a proposta de reforma tributária, ao admitir aumentar de 22,5% para 23,5% a fatia do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto de Renda que vai para os mu-

Perfil do Senado

Número de senadores por partido



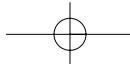
Fonte: Senado Federal

nicipios. Um dos efeitos da crise política foi que o governo perdeu a capacidade de articular a negociação, que envolvia governadores e suas representações parlamentares, além dos prefeitos. Não são boas as perspectivas para fazer avançar a reforma tributária no próximo ano. “As chances de aprovar a reforma tributária, mesmo em 2006, um ano eleitoral, são próximas de zero”, avalia Fábio Giambiagi, pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

O Congresso aprovou uma única mudança na área fiscal, porém ela não constava no mapa do Ministério da Fazenda. Foi a chamada Medida Provisória do Bem,

sancionada em novembro, que implica a renúncia fiscal de 5 bilhões de reais anuais e atendeu à demanda de diversos setores da sociedade pela redução da carga tributária. Mesmo assim foram necessários vários meses de negociação no Congresso. Em contrapartida, o Senado fulminou em novembro a medida provisória (MP) que unificava as máquinas de arrecadação da Fazenda e da Previdência, criando a Super-Receita. Embora doutrinariamente fossem favoráveis à medida, os senadores não quiseram dar espaço ao fortalecimento do governo Lula. Foi um aviso das dificuldades que o governo federal enfrentará em 2006 para emplacar vitórias no Congresso. O fato de a proposta de reestruturação da máquina federal de arrecadação ter vindo como medida provisória, e não como projeto de lei, foi a argumentação usada para bloquear a votação no Senado, depois que a mudança havia sido aprovada na Câmara. Para a alegria de funcionários da Previdência que lotaram as galerias do Senado para protestar contra a MP 258, que cria a Super-Receita.

O plano de ação da Fazenda listava como prioridade o aperfeiçoamento da legislação tributária para micro, pequenas e médias empresas, defendida por diversas entidades empresariais, entre elas a poderosa Confederação Nacional da Indústria (CNI). Depois de muitas consultas públicas, o governo federal remeteu um projeto de lei complementar para o Congresso. É uma das poucas iniciativas que podem ter sucesso, pois o relator da Comissão Especial encarregada de avaliá-la, o deputado federal Luiz Carlos Hauly (PSDB-PR), tratou de montar uma nova proposta unificadora, incluindo vários outros projetos sobre o tema que estão em discussão na Câmara Federal. Existe alguma resistência de governadores e prefeitos, que teriam de abrir mão de parte da receita tributária, mas podem ser grandes os benefícios, pois “o objetivo do estatuto é trazer as empresas para a formalidade, sem provocar prejuízos para nenhum estado”, defende Hauly. Para tentar acelerar a votação, o presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), Paulo Skaf, entregou no dia 10 de novembro, aos presidentes da Câmara e do Senado, um



O plano de ação da Fazenda listava como prioridade o aperfeiçoamento da legislação tributária

documento com 100 mil assinaturas de apoio à Lei Geral das Micro, Pequenas e Médias Empresas. Na ocasião, Renan Calheiros, presidente do Senado, defendeu o projeto, “para que o país tenha competitividade”. A proposta, uma vez aprovada na Câmara, segue para o Senado. “A lei tem boas chances de ser aprovada no Congresso, mas não em 2005”, avalia José Augusto Coelho Fernandes, diretor executivo da Confederação Nacional da Indústria (CNI), lembrando que esse projeto também está na agenda mínima da instituição, divulgada em agosto (leia quadro na pág. 24).

Um dos objetivos das medidas propostas no plano de reformas microeconômicas da Fazenda era melhorar “o ambiente de negócios”, o que incluía o projeto de Reestruturação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) e medidas para reduzir os prazos e as exigências burocráticas para abertura e encerramento de empresas. Houve atraso dentro do próprio governo para chegar ao projeto do SBDC, que unifica as estruturas encarregadas do setor existentes nos ministérios da Justiça e da Fazenda e cria normas para a aprovação de fusões entre empresas. O projeto está na Câmara, mas os partidos não tinham, até o final de novembro, indicado os componentes da comissão especial que vai discutir-lo. Segundo José Ivo Vannuchi, assessor do ministro da Fazenda e supervisor de assuntos parlamentares, são remotas as chances de o projeto ser aprovado em 2005. “Já foi um parto demorado aprovar o projeto dentro do governo federal e será ainda mais difícil a negociação no Congresso, pois tem gente dentro do próprio Partido dos Trabalhadores (PT) que acha que desvaloriza as empresas de capital nacional”, adverte Ronaldo Seroa Mota, pesquisador do Ipea.

Medidas complementares à Reforma Judiciária também constam na agenda de reformas microeconômicas da Fazenda. Entre elas uma que busca diminuir o custo de resolução de conflitos por meio de um projeto de lei para reformar o Código do Processo Civil e agilizar os processos judi-

Maioria governista na Câmara é eventual

Número de deputados federais por partido

 Governistas
 Oposição

PMR 2 

PSC 6 

PV 8 

PCdoB 10 


PPS 15 

PSB 29 

PL 39 

PTB 44 

PP 53 

PMDB 80 

PT 82 

PFL 61 

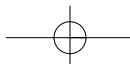
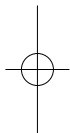
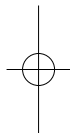
PSDB 55 

PDT 20 

PSOL 7 

PRONA 2 

Fonte: Câmara dos Deputados



para micro, pequenas e médias empresas, defendida por diversas entidades empresariais

ciais desestimulando a interposição de recursos meramente protelatórios. O objetivo é dar maior fluidez e reduzir o prazo nas decisões judiciais que afetam o ambiente de negócios. O Ministério da Justiça assumiu a responsabilidade por fazer as consultas públicas e dar forma final à proposta, mas encontra dificuldade em cumprir a missão, especialmente devido à resistência da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), como lembra Armando Castelar, pesquisador do Ipea. No caso, a culpa não foi dos parlamentares, mas técnicos do próprio Ministério da Fazenda admitem que a crise política afetou a capacidade de negociação do Ministério da Justiça.

Outro setor que sofreu um baque com o desvio das atenções do Congresso foi o da Previdência Complementar. A medida provisória que criava a Superintendência Nacional de Previdência Complementar caducou no dia 14 de junho, precisa data em que o então deputado Roberto Jefferson depôs na CPMI dos Correios. O objetivo da Superintendência era criar uma autarquia com mais recursos financeiros e humanos para supervisionar e fiscalizar os Fundos de Pensões. Desnecessário dizer que ninguém no Plenário estava pensando no assunto. “Tínhamos o apoio ostensivo do mercado, que quer e precisa de um órgão fiscalizador mais ágil, mas não houve jeito”, lembra Adacir Reis, que responde pela Secretaria de Previdência Complementar, ligada ao Ministério da Previdência Social. Com isso, as cerca de 2,2 mil empresas que patrocinam fundos de pensão para seus empregados ficam à espera de outra oportunidade.

O final de 2005 se aproxima e é pouco provável que o governo consiga realizar a mesma façanha de dezembro de 2004, quando às vésperas do recesso parlamentar foram aprovadas leis importantes, como a da Inovação, das Falências e as Parcerias Público-Privadas. As perspectivas para 2006 são piores. “Haverá pouco tempo de trabalho para votar as medidas na área econômica que estão na fila de espera, pois o ano será curto e no segundo semestre o Congresso ficará em estado de suspensão



Paulo Skaf, da Fiesp entrega a Renan Calheiros, presidente do Senado, manifesto pela Lei das MPE's

devido às eleições, que incluirão a renovação de um terço do Senado e todos os deputados federais”, lembra Castelar. Para ele, avançar na agenda de reformas microeconômicas ajudaria a dar segurança aos empresários e a atrair novos investimentos, o que considera fundamental “para acelerar a economia, pois o Brasil está crescendo menos do que outros países em desenvolvimento e desenvolvidos”. Segundo Castelar, muitos empresários brasileiros estão inseguros quanto ao futuro imediato e estão investindo no exterior.

Otimismo Na avaliação de Raymundo Magliano Filho, presidente da Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa), o fato de a CPMI dos Correios funcionar até abril aumentará a dificuldade para o governo federal aprovar reformas no Congresso, como a tributária, especialmente porque mexe no pacto federativo em vigor. Otimista, Magliano acha que esse enfraquecimento do Estado acaba fortalecendo a sociedade civil, “que passa a ocupar novos espaços políticos, em detrimento do mundo dos políticos”. Foi o que aconteceu quando ficou patente que não se-

ria possível mudar a Lei das Sociedades Anônimas, devido a resistências na sociedade e no Congresso: “Nossa solução foi criar o Novo Mercado na Bovespa, com regras que atraíram um grupo seletivo de empresas, que assumiram os compromissos de transparência e boa governança corporativa”. Magliano transmite uma crítica que vem do setor financeiro: o governo Lula não quis ou não pôde assumir o papel de condutor dessa mudança da Lei das Sociedades Anônimas, que completa 30 anos em 2006 e precisa ser atualizada para ficar em sintonia com a modernização do mercado de ações.

Para tentar compensar a incapacidade de aprovar a agenda de reformas microeconômicas e dar um horizonte de tranquilidade aos investidores, os ministros da Fazenda e do Planejamento colocaram na mesa de negociação uma proposta de aumento do rigor do ajuste fiscal por meio de superávits bem maiores das contas públicas. Na época, o ministro Antonio Palocci, da Fazenda, defendeu a necessidade de um firme controle dos gastos públicos com o objetivo de alcançar, em cinco anos, um déficit nominal zero, em que os resultados superavitários do orçamento dos três níveis de governo seriam suficientes para pagar os juros da dívida pública e assim reduzi-la substancialmente. A proposta provocou reações adversas dentro do próprio governo federal e quem teve de arbitrar a discussão foi o próprio presidente da República, ao estabelecer metas de superávit maiores do que queria a Casa Civil, mas menores do que as desejadas por Palocci e Paulo Bernardo, ministro do Planejamento. Ao mesmo tempo, era divulgada a pesquisa de opinião da Confederação Nacional dos Transportes (CNT) e do Instituto Sensus mostrando que caiu de 50% em setembro para 46,7% em outubro a fatia da população que apoiava o desempenho pessoal do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Também apontou que 52,7% dos entrevistados consideravam inadequada a política econômica do governo federal, que mereceu a aprovação de apenas 35,3% dos entrevistados.

É a primeira vez, desde a ditadura militar, que o governo não tem maioria no Senado

A outra agenda

Assim como o Ministério da Fazenda, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) também confeccionou uma agenda mínima de mudanças necessárias para dar competitividade ao setor produtivo brasileiro. O documento foi divulgado em agosto do ano passado, e 16 meses depois, pouco do que foi proposto avançou, tanto no Congresso como no Executivo Federal. “Nada será aprovado neste ano. Mesmo assim, tenho esperança de que possa haver algum avanço em 2006, apesar das eleições gerais”, avalia José Augusto Coelho Fernandes, diretor executivo da CNI. Uma das mudanças que está parada é a do marco regulatório do setor de saneamento, essencial para criar um ambiente institucional seguro para que os investidores privados entrem no setor. Existe um projeto de lei que se encontra na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, mas esbarra no enorme conflito entre os estados e municípios sobre quem tem o poder de fazer a concessão do serviço.

No caso da complementação da reforma tributária, Fernandes duvida que o processo seja concluído em 2006, mas não lamenta. “Na verdade, estamos torcendo para que não aconteça, pois para resolver as pendências entre governos estaduais, prefeituras e a União vai acabar havendo um aumento da carga tributária e o sistema ficará ainda mais complexo.”

No caso do aperfeiçoamento da Lei Geral das Micro, Pequenas e Médias Empresas, para reduzir a informalidade e a carga tributária, Fernandes acredita que há chances de passar em 2006, mas adverte: “A oposição pode não querer entregar esse doce para o governo Lula e tentar obstruir o processo, mas confio que a pressão da sociedade evitará esse perigo”.



Manifestação de previdenciários contra a aprovação da MP 258, que cria a Super-Receita

Diante da pressão da militância do PT, da queda da popularidade do governo e de olho nas eleições de 2006, o caminho foi abrandar o rigor fiscal.

As mais difíceis batalhas do governo no Congresso serão travadas no Senado, onde os aliados são minoria. Formalmente, os quatro partidos de oposição, Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Partido da Frente Liberal (PFL), Partido Democrático Trabalhista (PDT) e Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), somam 32 entre os 81 senadores (veja tabela na pág. 21). Mas não é só. Também votam contra o governo muitos dos 20 senadores do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e alguns do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Até a crise provocada pelas denúncias, o executivo tinha maioria na Câmara dos Deputados. Depois disso, só conseguiu mobilizar a base aliada para eleger Aldo Rebelo como presidente da Casa e em poucas negociações, como a MP do Bem. Porém Giambiagi, do Ipea, acredita que possa haver algumas surpresas por parte da oposição em 2006, permitindo aprovar determinadas propostas da agenda microeconômica do Ministério da Fazenda. “Como o PSDB tem chance de ganhar as eleições presidenciais em 2006, pode querer aprovar certas reformas que facilitarão a vida do executivo de 2007 em diante.” Mesmo assim, vale registrar que a dura atitude do senador Antonio Carlos Magalhães (PFL-BA), que comandou, em novembro, a derrota da me-

didá provisória que criava a Super-Receita, indica que o governo federal não terá céu de brigadeiro no Senado. É bom lembrar que desde a redemocratização no Brasil, com exceção de parte do mandato de Fernando Collor, o governo federal sempre teve maioria no Senado. Um impasse que tire a iniciativa do governo Lula no Congresso pode acabar rachando o escudo que até agora protegeu a economia, em especial os indicadores financeiros, do tiro de política.

Eficiência A lógica implícita no roteiro de reformas microeconômicas do Ministério da Fazenda é que boas instituições contribuem para acelerar o desenvolvimento econômico, que não depende apenas de fatores mensuráveis, como a taxa interna de poupança ou o nível dos juros reais. Segundo o documento, escrito sob a coordenação de Lisboa, “um dos temas dominantes nos trabalhos recentes sobre desenvolvimento econômico é a ênfase da importância do desenho institucional e legal para o adequado funcionamento tanto dos mercados quanto das políticas públicas”. Um documento mais recente do Banco Mundial, de julho de 2005, com o título “Onde Está a Riqueza das Nações? – Medindo o capital para o século XXI”, vai na mesma direção. “Se uma economia tem um eficiente sistema judicial, claros direitos de propriedade e um governo eficaz, terá como resultado maior riqueza total e, portanto, maior capital intangível”, sustenta o estudo. **d**