



O financiamento do auxílio emergencial: medidas excepcionais para tempos excepcionais

Fevereiro de 2021

Insper

O financiamento do auxílio emergencial: medidas excepcionais para tempos excepcionais

Marcos Mendes¹

Introdução	3
Emendas parlamentares	7
Economia de recursos nos poderes e órgãos autônomos	8
Participação de estados e municípios no financiamento do auxílio	9
Prorrogação do congelamento de remuneração do funcionalismo para 2022	11
Benefícios fiscais do Imposto de Renda Pessoa Física	12
Revogação da prorrogação da desoneração da folha de pagamentos	13
Revogação de benefícios fiscais a setores econômicos específicos	14
Extinção ou privatização de estatais menos relevantes	16
Conclusão	17

¹ Pesquisador associado do Insper. Doutor em Economia.

Introdução

A persistência e agravamento da pandemia de Covid-19 tem elevado a demanda por prorrogação do pagamento de auxílio emergencial às famílias. A retomada desse programa temporário de transferência de renda esbarra no alto nível de endividamento público e na perigosa trajetória ascendente dessa dívida.

Se, por um lado, o pagamento do auxílio representaria um alívio às famílias mais afetadas, a eventual perda de controle da dívida pública decorrente de despesas excessivas pode gerar consequências inflacionárias e recessivas que recolocariam o custo do programa no colo dos mais pobres, por muitos anos, tanto pelo prolongamento do quadro de alto desemprego, quanto pela perda do valor real de suas rendas.

Por isso, seria importante que eventual retomada do auxílio fosse financiada por outras fontes de recursos que não o aumento da dívida pública. Havendo a necessidade de recorrer, em parte, ao aumento da dívida, também caberia apontar medidas compensatórias, visando melhorar o resultado fiscal. O objetivo da presente nota é indicar quais seriam as possibilidades a explorar, com foco em medidas de curto prazo, para financiar o auxílio sem sobrecarregar a sociedade com mais dívida.

Não se discutirá aqui a conveniência ou não de retomada do auxílio, a dimensão ideal do programa, público alvo, desenho ou valores do benefício². Tampouco se tratará da importância de uma vacinação rápida como mecanismo mais eficaz e menos custoso para a retomada da atividade e a redução do custo social da pandemia.

A preocupação central da nota é com a compatibilização de um novo gasto, que pode vir a ser determinado na esfera política, com a manutenção do controle da dívida pública. Trata-se de avaliar quanto se poderia levantar, com medidas que são, em sua maioria, temporárias e que poderiam ser tomadas com alguma agilidade, para financiar a despesa extraordinária.

Nesse sentido, serão consideradas também as medidas que, por questões legais e constitucionais, não geram fontes de recursos diretos para o financiamento do auxílio, porém ajudariam a reequilibrar a situação fiscal frente à criação de novo gasto.

A renovação do auxílio tem sido defendida sob o argumento de que estamos em uma crise humanitária aguda, seja pelo alto nível de mortes, seja pelas estatísticas de desemprego e perda

² Esse tipo de discussão pode ser encontrada em: <https://cdpp.org.br/wp-content/uploads/2020/09/CDPP-Paper-Projeto-Programa-de-Responsabilidade-Social.pdf> ou em <https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/06/Nota-sobre-a-viabilidade-fiscal-de-um-novo-programa-de-transfer%C3%A2ncia-de-renda4.pdf>

de renda. O discurso político habitualmente argumenta que é preciso ter sensibilidade social, e que a preocupação com estabilidade fiscal não deveria existir em um momento como esse.

Todavia, o fato de estarmos em situação fiscal muito grave, exige que o exercício da sensibilidade social se faça por inteiro, reconhecendo o risco de o país amargar, por anos, uma estagnação econômica com inflação. A estabilidade da moeda nacional, que permitiu a normalização do funcionamento da economia, e garantiu alguns anos de crescimento no começo do século, está sob risco. Não é distante o cenário de voltarmos para o quadro de estagflação vivido dos anos 1980 até meados da década de 1990.

Essa ameaça não está em um futuro incerto. As empresas, as famílias, os poupadores e os investidores externos antecipam o futuro. Por isso, já estão ocorrendo hoje no país fuga de capitais, desvalorização excessiva da moeda nacional, pressões inflacionárias persistentes e queda das perspectivas de investimento e de retomada do crescimento em 2021 e nos anos seguintes. Os efeitos negativos, portanto, já começaram mesmo antes da renovação do auxílio, gerados apenas pela possibilidade de um desfecho negativo do ponto de vista fiscal.

Não fosse a feliz coincidência de o mercado internacional de commodities ter se recuperado, injetando renda no país pela via da melhoria dos preços de nossas exportações, a situação econômica do Brasil já estaria bem pior no presente. Mesmo com os ventos internacionais favoráveis assistimos a persistente desvalorização do real. Mesmo com as taxas de juros reais negativas e abundância de capital em todo o mundo, a dívida pública brasileira paga juros elevados para títulos de longo prazo e os fluxos de capitais resistem a retornar ao País. Tudo isso impõe incerteza, baixo crescimento e lentidão na geração de empregos.

Nesse sentido, o enfrentamento da crise humanitária deve ser feito reconhecendo que toda a sociedade brasileira precisa participar do esforço para garantir o pagamento do auxílio emergencial sem comprometer a recuperação da economia. Se a crise é grave, envolve perdas de vidas e fome, as soluções devem estar à altura do desafio. O processo político não pode continuar decidindo políticas públicas e alocação de recursos públicos sob a limitação da “viabilidade política” medida com a régua dos tempos de normalidade.

Se há mesmo sensibilidade social na definição das políticas públicas, essa sensibilidade deve ser suficientemente grande para superar resistências corporativas, suspender gastos não prioritários em momento de crise humanitária e, sobretudo, forjar uma ação cooperativa dos três níveis de governo e entre os três poderes.

Sensibilidade social pela metade, que aumenta o gasto criando o auxílio, mas não evita os seus efeitos colaterais negativos sobre os mais pobres, no curto, médio e longo prazo, não é

sensibilidade social, é simplesmente populismo. Trata-se de fazer o bem de forma bastante visível, para angariar votos, e esconder os custos, que serão repassados para toda a sociedade de forma difusa.

A lista de possíveis financiamentos, a seguir apresentada, pode ser vista como ingênua e politicamente inviável. Se de fato o for, ela pelo menos dará a medida de quão distante estamos da chance de nos tornarmos um país desenvolvido e com menos pobres. Também pode ser vista como um mapa para que a parcela da sociedade menos afetada pela pandemia efetivamente custeie o apoio às maiores vítimas.

Sendo o auxílio uma medida de caráter emergencial, o foco da maioria das propostas é em medidas igualmente emergenciais, que financiem o pagamento do auxílio por alguns meses.

A estratégia seria tirar, de cada fonte de financiamento, menos do que ela poderia prover em um esforço máximo. Isso para distribuir o custo do financiamento entre vários grupos e instituições públicas, com base em um conceito de responsabilidade coletiva pela solução do problema humanitário.

No momento em que essa nota está sendo escrita, o orçamento de 2021 ainda não foi aprovado. Isso significa que é possível realocar recursos para custear o auxílio. Também estamos em um momento em que se voltará a discutir a chamada “PEC emergencial”, que seria o veículo ideal para medidas fiscais compensatórias, ainda que algumas venham a ter efeito apenas nos próximos anos.

A tabela abaixo resume os valores e impactos das medidas propostas na nota. Seria possível levantar R\$ 46,2 bilhões de reais, sendo R\$ 10,8 bilhões em abertura de espaço direto no teto de gastos em 2021 e outros R\$ 35,4 bilhões em medidas que teriam o impacto de limitar o crescimento do déficit e da dívida pública nos anos seguintes.

Há o risco de aumentar despesas de imediato com o auxílio, contando com que medidas fiscais com efeitos futuros, que podem não ser efetivamente executadas. Por isso, o pacote deveria ter a precaução de não comprometer todo o ganho fiscal possível no pagamento do auxílio. Deixando uma margem confortável, e fixando o orçamento do auxílio em R\$ 30 bilhões, seria possível pagar R\$ 200 a 25 milhões de pessoas durante 6 meses.

Quanto maior a resistência a cada uma das medidas propostas, menor seria o pacote factível.

Tabela – Resumo de medidas emergenciais destinadas a gerar espaço fiscal para o pagamento de auxílio emergencial

Fonte de recursos	Valor	Momento de disponibilidade dos recursos	Impacto	% do Total
Emendas parlamentares individuais	4,8	2021	Financiamento direto do auxílio	10%
Economia de recursos poderes e órgãos autônomos	1,0	2021	Financiamento direto do auxílio	2%
Revogação da desoneração da folha de pagamento	5,0	2021	Financiamento direto do auxílio	11%
Sub-total	10,8			23%
Participação dos estados e municípios	10,0	2021 ou 2022	Redução do déficit e dívida pública	22%
Prorrogação do congelamento da folha de pagamento do funcionalismo	9,0	2022	Redução do déficit e dívida pública	19%
Benefícios fiscais do IRPF	10,0	2022	Redução do déficit e dívida pública	22%
Revogação de benefícios fiscais a pessoas jurídicas	5,4	2022	Redução do déficit e dívida pública	12%
Extinção ou privatização de estatais	1,0	2022	Redução do déficit e dívida pública	2%
Sub-total	35,4			77%
TOTAL	46,2			100%

Fontes: estimativas do autor com base em diversas fontes citadas ao longo do texto.

Emendas parlamentares

O *business as usual* da política brasileira se acostumou com o gasto anual de quase R\$ 17 bilhões (valor proposto no orçamento 2021) no pagamento de emendas parlamentares. O argumento é de que esse é o instrumento para manter deputados na base do governo, em um contexto de alta fragmentação partidária e baixo controle dos líderes de partidos sobre seus membros.

As emendas seriam uma forma de o parlamentar levar obras para suas bases eleitorais e garantir votos, ao apresentar ganhos visíveis a seu eleitorado. Na prática, há uma fragmentação na aplicação dos recursos, falta de previsibilidade de liberação financeira, projetos de engenharia de baixa qualidade e desconectados das prioridades locais. O resultado, com frequência, são obras inacabadas ou de baixa qualidade, com alto custo.

O fato é que, mesmo que 100% dos recursos fossem convertidos em serviços públicos de qualidade, o diagnóstico de que estamos vivendo uma crise humanitária indicaria que deixa de ser prioritária a construção de praças e jardins, quadras esportivas, muros de arrimo ou asfaltamento de ruas.

Assim, na discussão do orçamento 2021, poderia ser tomada a decisão excepcional de destinar, por exemplo, metade das emendas individuais (**R\$ 4,8 bilhões**) ao financiamento do auxílio. A outra metade, de aplicação obrigatória na saúde, seria preservada.

As emendas de bancada (aproximadamente R\$ 7 bilhões) seriam preservadas da realocação, para diminuir a resistência política.

Uma possibilidade mais branda seria abrir aos parlamentares e bancadas estaduais a alternativa de destinarem voluntariamente suas emendas ao financiamento do auxílio. A lista dos que o fizeram e dos que se recusaram a fazê-lo seria amplamente divulgada. Se a função da emenda parlamentar é ajudar na visibilidade política do parlamentar, esse procedimento revelaria aos seus eleitores a real disposição do congressista em enfrentar a calamidade social.

A medida da dificuldade desse tipo de política está no noticiário em torno da eleição para as presidências da Câmara e do Senado. Matérias jornalísticas apontam planilhas indicando que foram direcionados R\$ 3 bilhões de reais a parlamentares adicionais às tradicionais emendas parlamentares, supostamente em troca de votos.

Não obstante, crise humanitária é crise humanitária. Requer medidas extremas.

Economia de recursos nos poderes e órgãos autônomos

O chamado “teto de gastos” estipula uma limitação de despesa individualizada por poderes. Assim, não existe apenas um teto geral de despesas, mas um teto individual para cada uma das seguintes instituições: Poder Executivo, STF, STJ, Justiça do Trabalho, CNJ, Justiça Federal, Justiça Militar da União, Justiça Eleitoral, Justiça do DF e Territórios, Senado, Câmara, TCU, MPU, CNMP e Defensoria Pública.

As restrições e inovações impostas pela pandemia, como a redução de viagens e o *home office*, fizeram com que os poderes acima descritos (excetuado o Executivo) tivessem uma despesa R\$ 1,6 bilhão abaixo do teto. Mantidas as mesmas condições de trabalho em 2021, a economia voltará a acontecer, reforçada pela vedação de reajustes salariais em 2021, determinada pela Lei Complementar 173/2020.

A força corporativa dos servidores dessas instituições tenderá a usar esses recursos para o pagamento de passivos trabalhistas ou outro mecanismo que transforme recursos públicos em renda privada.

Em um momento crítico de crise humanitária, caberia aos chefes desses poderes e órgãos com autonomia orçamentária dar o exemplo e evitar mais esse comportamento usual do setor público brasileiro. Nesse sentido, a PEC emergencial, que tramita no Congresso, deveria reduzir, temporariamente, o teto de gastos desses poderes e órgãos, de forma excepcional no exercício de 2021, em pelo menos **R\$ 1 bilhão**, destinando os recursos ao financiamento do auxílio. O orçamento de 2021 seria adaptado para fazer valer a medida temporária.

Note-se que a PEC emergencial já contém dispositivo que impede o pagamento de passivo trabalhista que não tenha transitado em julgado. Também veda a concessão de ganhos remuneratórios diretos e indiretos que não tenham sido aprovados em lei. A concessão de benefícios pela via administrativa tem sido um instrumento usual dos poderes e órgãos autônomos para que seus servidores sejam remunerados acima do teto e em valores incompatíveis com o nível de renda nacional.

Participação de estados e municípios no financiamento do auxílio

Ao longo de 2020 os estados e municípios receberam socorro federal que acabou se revelando muito superior às perdas de receitas e aumentos de gastos que a pandemia impôs a esses entes. Números preliminares³ indicam um acúmulo de saldo de caixa, decorrente do elevado fluxo de ajuda federal, de pelo menos R\$ 30 bilhões nos estados e R\$ 20 bilhões nos municípios.

O momento de grave crise e a exigência de solidariedade social indicam que estados e municípios deveriam devolver parte dessas transferências. Isso poderia ser feito com a PEC Emergencial aprovando a aplicação de um redutor temporário sobre os valores distribuídos pelo Fundo de Participação dos Estados e dos Municípios (FPM). Se não for possível viabilizar o desconto em 2021, ele poderia valer para 2022. Deixar para 2022 gera o risco de se conceder o auxílio hoje e se cancelar a compensação programada no próximo ano. É um risco que pode ser mitigado se a decisão estiver inscrita em disposição transitória da constituição.

Não é difícil identificar nos registros da execução orçamentária os valores efetivamente entregues a cada estado e municípios. O FPE ou FPM de cada ente, em 2021 ou de 2022, seria deduzido de modo que o valor total descontado somasse, digamos, 20% da transferência excessiva recebida em 2020. Isso garantiria **R\$ 10 bilhões** para compensar a despesa com o auxílio ou para, posteriormente, pagar ou aumento de dívida pública gerada pelo pagamento do auxílio.

Note-se que reduções no FPE e no FPM não abrem espaço diretamente no teto de gastos, pois o teto não considera os instrumentos de repartição de receita como despesa (são deduções da receita federal). Mas os recursos ajudariam a impedir o crescimento do déficit e da dívida pública.

A dificuldade política de uma medida desse tipo fica clara quando se lê recente carta assinada por 18 secretários de fazenda que, a pretexto de arguir que a pandemia está gerando grande crise econômica, não só não reconhecem que receberam auxílio excessivo em 2020, como pedem mais socorro federal em 2021, sob a forma de adiamento no pagamento de suas dívidas junto ao Tesouro⁴.

³ Maiores detalhes em: https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/12/A-ajuda-federal-aos-estados-em-2020_Marcos-Mendes.pdf e https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/11/As-finan%C3%A7as-municipais-em-2020_Marcos-Mendes-1.pdf

⁴ Ver, por exemplo: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,carta-assinada-por-18-secretarios-de-fazenda-pede-medidas-urgentes-contr-a-covid-e-volta-do-auxilio,70003591037>

A postura dos signatários parece em conflito com a necessária sensibilidade e solidariedade social. Em vez de repartição de custos por toda a sociedade, demandam mais benefícios aos estados, com a conta repassada a toda a sociedade.

Analogamente, organizações representativas dos interesses municipais têm conseguido fazer avançar na Câmara uma PEC que aumenta as transferências para o Fundo de Participação dos Municípios em R\$ 4 bilhões por ano. Caso se concretize, a medida não só estará na contramão da real necessidade fiscal, como também levará a aumentos de remuneração de servidores municipais, beneficiando quem não foi afetado pela pandemia.

Prorrogação do congelamento de remuneração do funcionalismo para 2022

A Lei Complementar 173 vedou a concessão de reajustes ao funcionalismo até o final de 2021 nos três níveis de governo. Essa determinação poderia ser estendida até o final de 2022, o que geraria economia da ordem de **R\$ 9 bilhões** com a remuneração de servidores civis e militares do Poder Executivo Federal, exceto os dos órgãos autônomos⁵.

Vale lembrar que os servidores públicos não perderam emprego nem renda durante a pandemia. Logo, com base no princípio de solidariedade social, em contexto de crise humanitária, devem ser partícipes no financiamento do atendimento aos mais atingidos.

Como a medida valeria para os três níveis de governo, ajudaria na economia de recursos de estados e municípios, reforçando a capacidade destes para colaborar no pagamento do auxílio emergencial, nos termos propostos no item (3).

Uma vez que só teria impacto em 2022, a medida não ajudaria no pagamento direto do auxílio em 2021, mas ajudaria a conter o déficit e a dívida de 2022 em diante.

⁵ A redução na despesa com servidores do MPU, CNMP e Defensoria Pública está contemplada no item 2 desta nota. O valor de R\$ 9 bilhões considera a incidência de inflação de 3,5% a.a. sobre uma folha de pagamento de aproximadamente R\$ 257 bilhões (valores reais de 2020) para o universo de servidores acima descrito, também excluindo o montante transferido ao Fundo Constitucional do Distrito Federal. Fonte: Siafi – Sistema Siga Brasil.

Benefícios fiscais do Imposto de Renda Pessoa Física

As pessoas físicas que têm imposto de renda a pagar são aquelas que não perderam emprego por conta da crise, e mantiveram suas rendas em patamar superior ao limite de isenção. Usualmente, o IRPF incide apenas sobre os 20% de maior renda do país. Os benefícios, descontos e isenções concedidos no âmbito desse tributo beneficiam desproporcionalmente as pessoas de maior renda dentro desse grupo, pois quanto maior o imposto a pagar, maior o espaço para lançar mão do benefício.

Nesse sentido, deve-se considerar a revogação dos descontos concedidos por número de dependentes; para pessoas acima de 65 anos (que é concedido independentemente de suas rendas); e para gastos com educação. Também seria aconselhável limitar os descontos relativos a gastos com saúde e a abrangência da isenção total a portadores e ex-portadores de doenças graves, para que focassem nos casos extremos.

De um montante total de isenções na casa de R\$ 30 bilhões, uma redução parcial poderia obter pelo menos **R\$ 10 bilhões** em aumento de arrecadação do IRPF⁶.

Note-se que o aumento de despesa daí decorrente não abriria espaço no orçamento para aumento imediato de gastos com o auxílio. Mas ajudaria na contenção do déficit e da dívida pública. Ademais, representaria medida socialmente justa, ao alocar custos na parcela da sociedade que tem renda maior e mais estável.

Esse é o tipo de medida que tanto pode ser temporário, focado em ajudar nas contas públicas durante a pandemia, ou permanente, constituindo um passo para tornar nossa tributação mais justa. Possivelmente, o seu impacto fiscal se daria a partir de 2022, para evitar contestações jurídicas da revogação de benefícios no ano em curso.

⁶ Ver cálculos em: <https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/06/Nota-sobre-a-viabilidade-fiscal-de-um-novo-programa-de-transfer%C3%Aancia-de-renda4.pdf>

Revogação da prorrogação da desoneração da folha de pagamentos

A partir de 2011 foram adotadas diversas medidas de redução da tributação da folha de pagamento das empresas, visando compensar a valorização cambial da época (hoje inexistente) e reduzir o custo de contratação, aumentando o emprego. A intenção é que elas fossem regras provisórias, e as medidas foram adotadas com prazo fixo. Todavia, se estenderam por muito mais tempo. Há diversas evidências empíricas de que a estratégia fracassou na criação de empregos e, quando teve efeito positivo, o custo fiscal por emprego foi excessivamente elevado, caracterizando uma política com relação custo-benefício desfavorável⁷.

Em 2020, o Congresso Nacional aprovou a prorrogação, por mais um ano, da desoneração da folha de alguns setores, que expiraria em dezembro daquele ano. O argumento de manutenção e criação de empregos que sustentou tal renovação não se sustenta à luz da literatura acima citada. A medida resultou de pressão dos setores diretamente beneficiados, em mais um episódio de políticas públicas que geram benefícios concentrados e custos pagos de forma difusa por toda a sociedade.

A revogação dessa prorrogação, que foi inclusive judicializada pelo Poder Executivo Federal, garantiria aproximadamente **R\$ 5 bilhões** adicionais para financiar o auxílio. Nesse caso, como a desoneração afeta diretamente o espaço fiscal do teto de gastos, haveria imediato aumento de espaço para ampliar a despesa com o auxílio.

⁷ Para um resumo dos estudos sobre o tema, ver <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/notas-tecnicas-e-pareceres/2017/nota-reoneracao.pdf>

Revogação de benefícios fiscais a setores econômicos específicos

Assim como no caso da desoneração da folha de pagamentos, diversos outros benefícios tributários foram concedidos a setores específicos da economia. Entre 2003 e 2019, os chamados “gastos tributários” da União mais que duplicaram como proporção do PIB, passando de 2,0% para 4,2% do PIB⁸.

Muito se fala sobre reduzir esses benefícios como forma de reequilibrar as contas públicas e aponta-se o total de gastos tributários, na casa de R\$ 300 bilhões por ano, como uma “mina de ouro” que resolveria todos os problemas do país, bastando revoga-los.

Todavia, há benefícios tributários que, apesar de gerarem impactos negativos sobre a produtividade e o crescimento econômico, com alto custo fiscal, adquiriram dimensão tão ampla, que sua remoção se torna difícil, principalmente no âmbito de medidas emergenciais, como as aqui discutidas. É o caso dos diversos incentivos da Zona Franca de Manaus, do SIMPLES ou do Microempreendedor Individual (MEI). Esses são mecanismo que somente poderão ser revistos no âmbito de uma reforma tributária.

Há contudo, incentivos mais localizados, voltados a setores econômicos específicos, e geradores de perda de produtividade na economia, que poderiam ser revistos sem maior necessidade de alterações sistêmicas do regime tributário⁹.

Tomando por base os dados mais recentes do Demonstrativo de Gastos Tributários publicado pela Receita Federal¹⁰, e usando como critério a extinção de benefícios focados em setores específicos (tipicamente geradores de distorções econômicas e ganhos privados, sem comprovado benefício econômico agregado) teríamos a seguinte lista parcial, cuja revogação proporcionaria economia da ordem de **R\$ 5,4 bilhões**:

- Indústria de semicondutores e displays (PADIS): R\$ 0,4 bilhão
- Aquisição de máquinas e equipamentos (REIDI): R\$ 1,7 bilhão
- Aero geradores e termoeletricidade: R\$ 0,6 bilhão
- Indústria petroquímica: R\$ 0,4 bilhão
- Embarcações e aeronaves: R\$ 1,3 bilhão
- Leasing de aeronaves: R\$ 0,8 bilhão

⁸ [file:///C:/Users/Marcos%20Mendes/Downloads/OSU_2020%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Marcos%20Mendes/Downloads/OSU_2020%20(1).pdf)

⁹ Sobre o impacto negativo desses benefícios sobre a produtividade ver, por exemplo, Botelho, V.O. e Araújo, G.S. (2017) Qual o efeito da tributação sobre a produtividade? In: Bonelli, R. et al. (Orgs.) *Anatomia da produtividade no Brasil*. Elsevier/FGV-IBRE.

¹⁰ <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/dgt-ploa-2019.pdf>

- Regime especial para a indústria aeronáutica e portos (REPORTO e RETAERO): R\$ 0,2 bilhão

Esses recursos não abririam espaço para gastar mais, pois não representariam redução de outras despesas, tendo impacto na arrecadação tributária da União. Mas ajudariam no controle do déficit e da dívida. Ao contrário da maioria das demais propostas, teriam caráter definitivo e, como tal, ajudariam na melhoria da alocação de recursos econômicos e aumento da produtividade. A vigência, para evitar contestações jurídicas, poderia ser a partir de 2022.

Extinção ou privatização de estatais menos relevantes

A pauta de privatizações deve ter como objetivo principal a melhoria da alocação de recursos econômicos, a preservação do ambiente competitivo e o aumento da produtividade. Não deve, pois, ter motivação puramente fiscal. Os maiores efeitos sobre a eficiência econômica ocorrerão com as grandes privatizações, como Eletrobras, Correios ou companhias docas.

Esses processos de privatização são naturalmente lentos, e não se prestariam a levantar fundos em caráter emergencial.

Não obstante, há um conjunto pequeno de empresas que já se mostraram ineficazes, desnecessárias ou passíveis de transferência ao setor privado, e que poderiam ser liquidadas ou privatizadas, poupando pelo menos **R\$ 1 bilhão**¹¹ ao Tesouro, em subvenções e capitalizações, em um curto espaço de três anos:

- CEITEC – Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A.
- Casa da Moeda do Brasil
- HEMOBRAS – Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia
- TELEBRAS – Telecomunicações Brasileiras S.A.

Ainda no campo das empresas estatais, seria preciso estancar a prática inaugurada pelas estatais ligadas à área de defesa que passaram a ser utilizadas como braço orçamentário. Em 2019 houve a capitalização da Emgepron – Empresa Gerencial de Projetos Navais como forma de financiar, fora do orçamento fiscal, a aquisição de embarcações pela Marinha. Novas operações dessa natureza deveriam ser evitadas.

¹¹ Valor estimado com base no Relatório Agregado das Empresas Estatais Federais 2019, editado pelo Ministério da Economia. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/raef/raef-2019.pdf/view>

Conclusão

Essa nota mostrou que é possível levantar pouco mais de R\$ 46 bilhões de reais, mediante medidas emergenciais, visando financiar o pagamento de auxílio às famílias afetadas pela pandemia. Isso permitiria lidar com o problema social imediato sem gerar o agravamento de uma crise macroeconômica que já está acontecendo, causada pelo desequilíbrio e incerteza fiscal. Seria o caminho para evitar resolver a situação de curto prazo ao custo de se agravar e perpetuar a estagnação econômica, o desemprego e a pobreza.

Há muitas propostas de ampliação do auxílio emergencial financiadas apenas por expansão da dívida pública. O argumento é de que o momento é de mais sensibilidade social e menos preocupação fiscal. Contudo, o desarranjo fiscal já está causando paralisia da economia e consequente prejuízos sociais. Sensibilidade social, por inteiro, significa buscar fontes de recursos para financiar o auxílio, reduzindo-se despesas e benefícios fiscais, evitando crescimento adicional da dívida pública.

As propostas apresentadas na nota, obviamente sujeitas a fortes pressões políticas e corporativas contrárias, teriam o mérito de dividir o custo do auxílio aos necessitados com os vários segmentos da sociedade que menos perderam renda na pandemia.

Tempos excepcionais requerem medidas excepcionais. Sensibilidade social baseada apenas em aumento da dívida pública não é, realmente, sensibilidade social. É simplesmente populismo, que distribui benefícios visíveis e esconde o custo que é repassado a toda a sociedade, com peso desproporcionalmente maior sobre os mais pobres.

Por fim, cabe registrar que há sinais de que venham a ser tomadas medidas na direção oposta às aqui listadas. Em vez de cooperação dos estados e municípios no financiamento do auxílio, o que se vê é pressão por mais transferências federais a esses entes. Em lugar de privatização e extinção de estatais, há demanda por capitalização de empresas públicas destinadas a financiar a compra de equipamentos de defesa. Em vez de uso de parte das emendas parlamentares para custear o auxílio, o mundo político aponta para despesas paroquiais para além das emendas. Nos poderes com autonomia orçamentária, em vez de redirecionar os ganhos com cortes de despesas na pandemia para cobrir o déficit do Tesouro, há pressões para pagamento de passivos trabalhistas criados pelas corporações para serem pagos a elas próprias.

Em suma, a nota mostra que se enveredarmos para o agravamento da crise fiscal isso não será decorrência de um choque exógeno inevitável, mas sim de escolhas públicas feitas pelos três poderes federais e pelos três níveis de governo.