



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

SF/21151.56550-12

EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL nº - CCJ
(à PEC 186, de 2019)

A Mesa da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 107

.....
§ 6º

VI – para o exercício de 2021, despesas com o auxílio emergencial de que trata a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, e o art. 115 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

.....” (NR)

Art. 2º Acrescente-se o art. 115 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias com a seguinte redação:

“Art. 115. Em 2021, durante o período de 6 (seis) meses, a contar da publicação desta Emenda, será concedido auxílio emergencial no valor de R\$ 600,00 (seiscientos reais) mensais, observado o disposto no art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, salvo no que esta Emenda dispuser em contrário.

§ 1º. O período de 6 (seis) meses de que trata o caput poderá ser prorrogado por ato do Poder Executivo em virtude da pandemia do coronavírus e da evolução, em âmbito nacional, da cobertura vacinal



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

relativa à emergência de saúde pública de importância internacional em virtude do surto da COVID-19.

§ 2º Os valores de que trata o caput serão previstos na Lei Orçamentária Anual por meio de emenda do relator do projeto de lei orçamentária de 2021 ou serão autorizados pelo Poder Legislativo mediante créditos adicionais.

§ 3º No exercício de 2021, o saldo do superávit financeiro, apurado em 31 de dezembro de 2020, dos seguintes fundos públicos poderá ser utilizado para autorização orçamentária e execução orçamentária e financeira do auxílio emergencial:

- I – Fundo de Garantia à Exportação;
- II – Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC
- III – Fundo da Marinha Mercante
- IV – Fundo de Compensação de Variação Salarial
- V – Fundo Aeronáutico
- VI – Fundo Nacional de Segurança e Educação do Trânsito - FUNSET
- VII – Fundo de Defesa dos Direitos Difusos – FDD
- VIII – Fundo de Estabilidade do Seguro Rural – FESR
- IX – Fundo Naval
- X – Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade – FGPC
- XI – Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações – FUNTTEL
- XII – Fundo de Imprensa Nacional
- XIII – Fundo de Defesa da Economia Cafеeira
- XIV – Fundo do Exército
- XV – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo
- XVI – Fundo Rotativo da Câmara dos Deputados
- XVII – Fundo Nacional de Desestatização – FND
- XVIII – Fundo Especial do Senado Federal

SF/21151.56550-12



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

XIX – Fundo de Estabilização Fiscal

XX – Fundo do Serviço Militar

XXI – Fundo do Ministério da Defesa.

§ 4º Durante o exercício de 2021, não se aplica o disposto no inciso III do caput do art. 167 da Constituição Federal para as operações de crédito destinadas ao pagamento do auxílio emergencial.

§ 5º Para efeito do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2020, não serão contabilizadas no resultado primário do exercício de 2021 as despesas de que trata o inciso VI do parágrafo 6º do artigo 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.”

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua promulgação.

JUSTIFICATIVA

O Brasil enfrenta uma das maiores crises econômicas de sua história. Após a recessão de 2015-2016, o Brasil passou por uma quase estagnação do PIB per capita entre 2017 e 2019, de modo que a economia sequer recuperou o nível de produção pré-crise. A economia brasileira já desacelerava na passagem de 2019 para 2020, quando foi afetada pela pandemia.

A retração do PIB em 2020 não será maior em função do forte estímulo fiscal, superior a 8% do PIB e um dos maiores entre os países emergentes, segundo o Monitor Fiscal do FMI. Tal resposta demandou a suspensão das regras fiscais, aprovada pelo Congresso Nacional por meio da EC nº 106, de 2020, e o reconhecimento do estado de calamidade pública.

Com isso, foram autorizados cerca de R\$ 600 bilhões em despesas extraordinárias, caindo por terra o mito do país quebrado. A rigor, os limites ao gasto são autoimpostos pelas regras fiscais, e não envolvem “falta de dinheiro” para financiar os gastos sociais. Mesmo diante dos gastos extraordinários, a Conta Única do Tesouro Nacional fechou 2020 com saldo

SF/21151.56550-12



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

equivalente a 19,6% do PIB (R\$ 1,452 trilhão), afastando a tese da falta de recursos.

Cerca de metade dos valores adicionais autorizados foi alocada no auxílio emergencial, que garantiu renda a quase 70 milhões de pessoas, numa conjuntura em que a renda do trabalho sofreu forte impacto da crise. Inicialmente, o governo defendia auxílio de R\$ 200,00, mas o Congresso aprovou R\$ 600,00.

Na prática, a ampliação do gasto significou uma transferência de recursos da Conta Única do Tesouro Nacional aos beneficiários do auxílio. O auxílio, uma vez creditado nas contas dos beneficiários, equivale a uma redução do passivo não monetário do Banco Central (diminuição do saldo da Conta Única do Tesouro), convertendo-se em um passivo monetário (base monetária). Isto é, o déficit público (quando os gastos superam a arrecadação) implica criação de moeda, gerando renda ao setor privado. Esta, por sua vez, torna-se, em boa medida, consumo das famílias, com efeitos positivos sobre a economia e a arrecadação.

Ocorre que este efeito foi abruptamente interrompido em 2021, já que o Poder Executivo, após reduzir o valor do auxílio para R\$ 300,00 em 2020, encaminhou o projeto de lei orçamentária de 2021 retomando as regras fiscais, especialmente o teto de gasto e a meta de resultado primário (as despesas condicionadas à regra de ouro podem ser autorizadas por projeto de lei de crédito aprovado pelo Congresso Nacional). Com isso, o Brasil fará a maior contração fiscal entre os países, de 8% do PIB, de modo que o PLOA 2021 não abrange recursos para o auxílio emergencial.

A redução das despesas primárias deve impactar ainda mais o resultado do PIB no primeiro semestre, agravando o quadro do mercado de trabalho, que já conta com 14 milhões de desempregados e 32 milhões de subutilizados, conforme dados da PnadC/IBGE. Segundo Pesquisa Datafolha, de cada dez pessoas que perderam o auxílio, sete não conseguiram fonte alternativa de renda. A retirada do auxílio emergencial sem recuperação da renda do trabalho elevará a pobreza e a desigualdade de renda e afetará o consumo das famílias (que corresponde a cerca de 2/3 da demanda agregada) e, por conseguinte, o PIB.

Para evitar o recrudescimento dos impactos sociais e econômicos da política de austeridade fiscal, a presente emenda propõe o pagamento do auxílio emergencial no valor de R\$ 600,00, prorrogáveis por mais seis meses. Os

SF/21151.56550-12



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

valores não seriam computados no teto de gasto, na meta de resultado primário e na regra de ouro.

Em relação aos impactos fiscais do pagamento do auxílio emergencial, vale lembrar que o aumento da dívida pública é um fenômeno mundial com o advento da pandemia e, para os países desenvolvidos, desde a crise financeira global de 2008. No caso brasileiro, a dívida líquida do governo geral está em 67% do PIB, percentual próximo a de países em desenvolvimento, conforme o Monitor Fiscal do FMI.

Já a dívida líquida do setor público fechou 2020 em 63% do PIB. Sua trajetória é suavizada pelos juros internos baixos e pelos ativos do setor público, especialmente as reservas internacionais. Mesmo em relação à dívida bruta do governo geral, muitos analistas estimavam que ela se aproximaria de 100% do PIB em 2020, mas ela ficou em 89% do PIB.

Como a dívida pública é predominantemente interna, o Brasil liquida sua dívida na moeda que emite, não sofrendo restrições típicas do endividamento externo. Ademais, com juros internos baixos, o custo médio do estoque da dívida pública federal acumulado em 12 meses caiu quase pela metade nos últimos anos, alcançando 8,37% em dezembro de 2020. O cenário externo é marcado por taxas de juros reais negativas, viabilizando a manutenção de juros internos baixos. Neste contexto, dada a ociosidade dos fatores de produção, não há qualquer dificuldade para o país ampliar gastos, com vistas a financiar o auxílio emergencial. Ademais, a retomada do auxílio reverterá em ampliação do consumo, com forte efeito multiplicador sobre a renda, impactando positivamente o PIB e a arrecadação.

A PEC também prevê a possibilidade de uso do superávit financeiro apurado em balanço em dezembro de 2020 de um conjunto restrito de fundos, equivalendo a cerca de R\$ 130 bilhões. Foram excepcionalizados fundos constitucionais ou que operam vinculações constitucionais de receita, além de diversos outros fundos, valendo citar: Fundo Social, Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, Fundo Nacional de Cultura, Fundo Nacional de Segurança Pública, Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações, Fundo Nacional do Meio Ambiente, Fundo Nacional do Idoso e Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

É sabido que o uso dos recursos da Conta Única do Tesouro para financiar o gasto injeta liquidez na economia, aumentando as reservas bancárias. O aumento de reservas tenderia a reduzir a taxa de juros, mantendo-a abaixo da SELIC. Para evitar que isto ocorra, o Banco Central vende títulos com

SF/21151.56550-12



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

compromisso de recompra (operações compromissadas), em geral de curtíssimo prazo, com rendimento em torno da SELIC, para enxugar a liquidez. Como tais títulos são emitidos pelo Tesouro, eles são contabilizados na dívida bruta do governo geral. Ou seja, de todo modo, a utilização dos recursos dos fundos envolve aumento de dívida.

Ainda assim, há nítidas vantagens na proposta: a) com a crise, pode aumentar a demanda da população por moeda, de modo que parcela do aumento da liquidez seja absorvida sob a forma de papel moeda em poder do público e não vire reserva bancária (reduzindo a necessidade das operações compromissadas); b) as operações compromissadas têm baixíssimo custo, tendo em vista o patamar atual da SELIC; c) o Tesouro Nacional pode escolher o melhor mix entre utilização dos recursos da Conta Única e a oferta de títulos públicos federais ao mercado; d) a proposta exposta na PEC é superior à do governo, que pretende extinguir fundos e utilizar seu superávit financeiro para pagar dívida. Além do evidente prejuízo às políticas públicas que perderão recursos vinculados na proposta do governo, o resgate de títulos, pelas razões já expostas, exigirá operações compromissadas, de modo que apenas será alterada a composição da dívida (e não seu patamar), mudando-se a alocação da riqueza financeira sem gerar impacto positivo sobre a renda das famílias que mais demandam apoio estatal.

Ante o exposto, para atender à necessidade da população mais vulnerável e permitir a retomada do auxílio emergencial, no contexto de aprofundamento da crise, pede-se apoio aos pares para a presente Emenda Substitutiva Global. A retomada imediata do auxílio de R\$ 600,00, que não requer qualquer medida de austeridade como contrapartida, é a resposta imediata que o Congresso Nacional precisa dar à população, diante da verdadeira emergência pela qual passa o país: o aprofundamento da crise econômica e social.

Sala das sessões,

SENADOR ROGÉRIO CARVALHO
PT – SE

SF/21151.56550-12