

Auditor Externo do TCE-RS. Presidente do CEAPE-Sindicato, Membro da
Coordenação do Núcleo Gaúcho da Auditoria Cidadã da Dívida Pública

O sistema da dívida, o regime de recuperação fiscal e a continuidade da **submissão do RS ao rentismo**



Josué Martins

A pandemia decorrente da Covid-19 trouxe uma série de desafios às finanças do RS, em especial porque já vínhamos enfrentando graves problemas de falta de recursos para o Estado dar conta do conjunto de responsabilidades que tem frente ao povo gaúcho.

Essas responsabilidades só aumentaram com a pandemia e não teremos uma saída civilizatória se o Estado (Nacional e Regional) não for o agente coordenador das iniciativas. Isso é tudo que a política neoliberal dominante não permitirá, uma vez que é exatamente o seu contrário. Frise-se: não haverá saída exclusivamente de mercado para a crise.

Os recursos destinados pela União, no âmbito da Lei Federal Complementar nº 173/2020, aos entes subnacionais, até o momento, não cobrem as perdas de arrecadação do RS. Mas estabelecem novo conjunto de restrições à recuperação da demanda agregada (art. 8º), o que aumentará as dificuldades para tirar o país da crise, uma vez resolvida a pandemia.

Nesse contexto, quando um outro normal se estabelecer, retomaremos a discussão de como resolver o problema da dívida do RS com a União. Ela significava 90,5% do total da dívida do Estado ao final de 2019.

Importante destacar que a chamada “gastança” não é a responsável pelo alto grau de endividado do RS. Não houve gastos acima das

nossas possibilidades, como a economia vulgar costuma destacar.

Vejam a história.

O gráfico a seguir (a preços de dez/2019) demonstra que de 1970 a 1994 a dívida pública do RS saltou de R\$ 2,5 bilhões para R\$ 30,79 bilhões. Cresceu R\$ 1,18 bilhão ao ano. Entre 1994 (ano de edição do Plano Real) e 1998 (ano do primeiro acordo de renegociação das dívidas dos estados com a União, incluindo o RS), a dívida gaúcha cresceu 122% em termos reais, o equivalente a R\$ 37,65 bilhões sem que o Estado tivesse recebido qualquer aporte de recurso novo. Cresceu R\$ 9,41 bilhões ao ano em função de mecanismos estritamente financeiros, decorrentes das elevadas taxas de juros praticadas pela União com a justificativa do controle da inflação. Nesse período, os juros reais estavam em 22% a.a. e o Estado apenas rolava a dívida anterior.

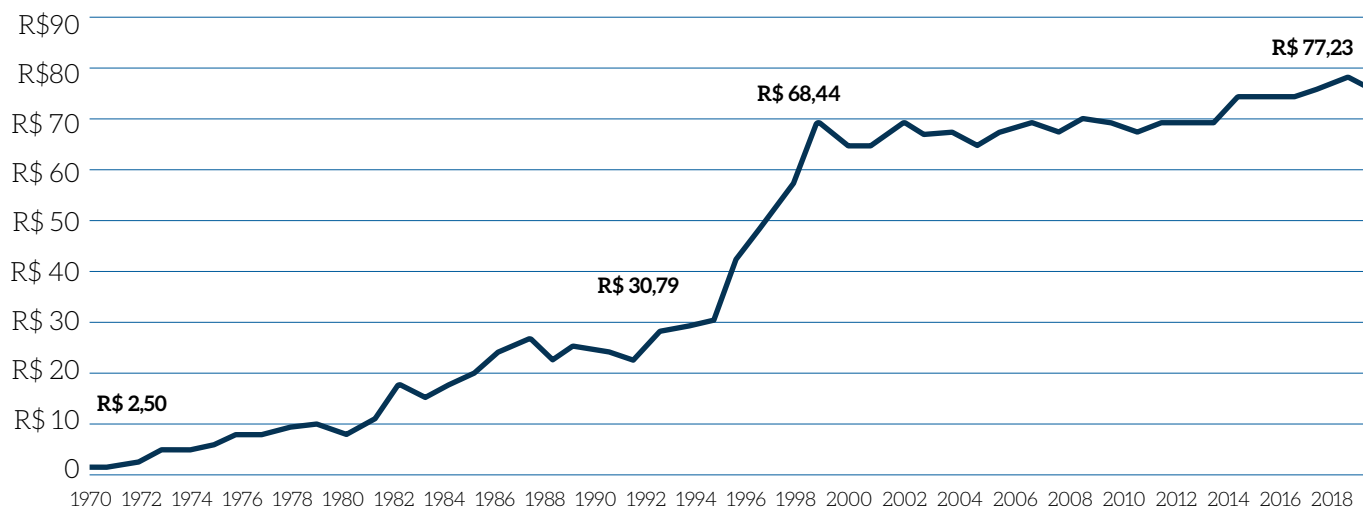
Aproveitando-se da difícil condição financeira do Estado, criada pela política monetária federal, a União impôs ao RS um contrato em 1998, cuja análise dos Auditores Externos do TCE, em trabalho efetuado em 1999 (Expediente nº 5671/99-0), concluiu que “o contrato de Refinanciamento retira do Estado a autonomia financeira e administrativa prevista na Constituição Federal” (fl. 27). Isso ocorre por conta dos PAFs (Programas de Reestruturação e Ajuste Fiscal) e da restrição financeira decorrente do acordo draconiano firmado com os estados.

Aquele acordo previa um conjunto de seis condicionantes (exigências) a serem cumpridos pelo RS, retirando parcela significativa da autonomia do Estado.

Vejam os ganhos da União na relação com os Estados decorrente dos contratos de financiamentos da Lei Federal nº 9.496/1997. Após 2015, estes dados deixaram de ser divulgados pela Secretaria do Tesouro Nacional.

O acordo previsto atualmente, denominado eufemisticamente de Regime de Recuperação Fiscal (LCF nº 159/17), aprofunda a subserviência, impondo um conjunto de 21 condicionalidades e significa consolidar, sem

DÍVIDA TOTAL ADM. DIRETA RS – 1970/2019 (em bilhões, preços dez/2019)



Fonte: Dados do Relatório Dívida Pública 2019/SEFAZ-RS, em elaboração. Tabela A6. Correção pelo IGP-DI.

maiores resistências, abrindo mão da discussão judicial (há apenas liminar nesse sentido), um saldo devedor de aproximadamente R\$ 69,9 bilhões (em dez/2019, a dívida total do RS, que inclui outras dívidas, além do contrato com a União, somava R\$ 77,22).

Defendemos a revisão do contrato pelo índice oficial da inflação (IPCA). Retirando os juros e recalculando desde o início pelo IPCA a dívida já estaria paga em maio/2013 (conforme estudo do TCE-RS, Informação Técnica nº 16/2015-SAIPAG).

No âmbito da Ação Civil Pública Originária nº 2059, a OAB/RS postula a revisão das cláusulas do contrato, em especial, a alteração da Tabela Price, a substituição do IGP-DI pelo IPCA, a proibição do anatocismo e a limitação da prestação mensal a 10% da RLR. A perícia designada pelo juiz federal determinou prejuízo nominal de R\$ 24,75 bilhões (cálculos de set/2019) no acordo decorrente da Lei Federal nº 156/2016, firmado pelo governo Sartori, em função da ampliação do prazo de pagamento. Além disso, a mesma perícia, ao comparar o saldo oficial da dívida em 1/3/2019 (R\$ 63,9bi) com o saldo caso fossem acatados os pedidos da ação (troca da PRICE x SAC, IGP-DI x IPCA, sem anatocismo, resultando em dívida de R\$ 19,1bi), apurou uma diferença de R\$ 44,8bi a mais no saldo oficial. Cálculos esses que foram cancelados pelo Estado representado pela PGE no processo.

O novo Regime de Recuperação Fiscal, além de consolidar o saldo que já estaria pago caso a negociação ocorresse em bases justas, significará um aumento da dívida

QUANTO A UNIÃO GANHOU COM LEI FEDERAL Nº 9.496/97?

Preponderância da lógica financista sobre a equidade e solidariedade entre os entes da federação

Ano	Valor bruto dos gastos da União ¹	Valor recebido dos Estados	Ganho sobre Estados
2005	257.800.003,52	10.800.455.000,00	4.102%
2006	234.954.513,00	13.102.238.000,00	5.477%
2007	134.942.326,43	14.437.086.000,00	10.599%
2009	94.390.849,66	18.471.602.000,00	19.469%
2010	83.242.854,66	20.109.832.000,00	24.058%
2011	87.460.087,62	22.838.005.000,00	26.012%
2012	86.679.924,62	28.281.323.000,00	32.527%
2013	81.776.623,38	28.590.497.000,00	34.862%
2014	25.334.863,80 ⁽²⁾	30.912.518.000,00	121.916%
2015	23.520.283,42 ⁽²⁾	30.581.185.000,00	130.021%

FONTE: Relatórios de Gestão anuais da Secretaria do Tesouro Nacional apresentados ao TCU.

Obs: (1) Dados não apresentados em 2008. (2) Apresentados apenas os juros e encargos. As amortizações não foram evidenciadas.

quando os pagamentos forem retomados, uma vez que as parcelas não pagas por três anos (prorrogáveis por mais três) serão acrescentadas ao saldo final. Já se fala em alterar o RRF para ampliar sua vigência para 10 anos.

Além disso, a essência da política econômica do Estado será dirigida pela União, mediante a instalação de uma Comissão de Supervisão do Plano que atuará diariamente na Sefaz-RS. Uma vez instalada, o Secretário da Fazenda e o próprio governador serão mera peça de decoração.

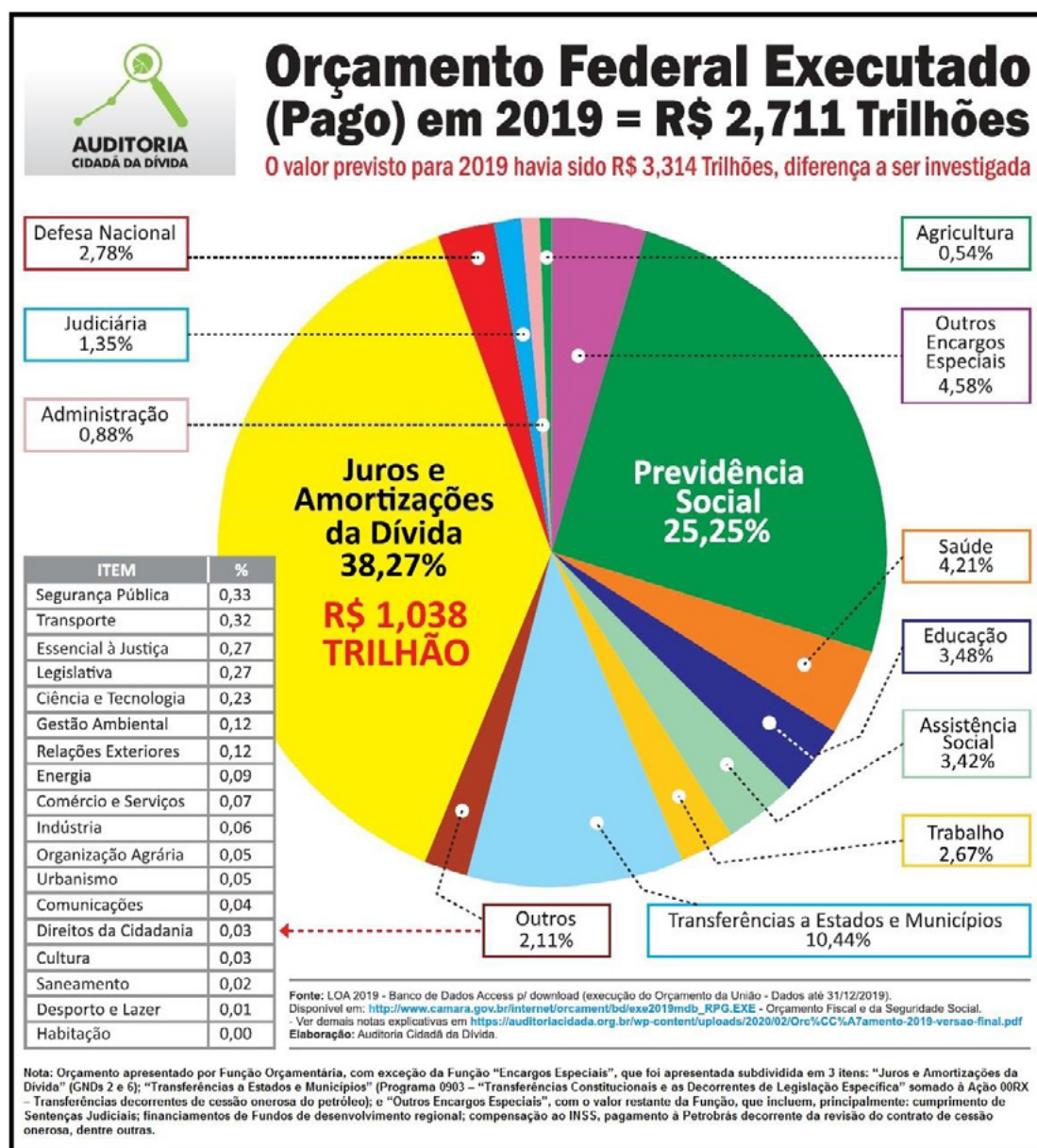
E tudo isso para garantir que a dívida continue sendo paga!

O acordo levará o RS a abrir mão de mais patrimônio público dos gaúchos (venda do setor energético, financeiro e de saneamento), sem significar a resolução

dos problemas estruturais. Urge rejeitar essa proposta de repactuação danosa e integrar um movimento nacional que busque revisar o pacto federativo e recompor a autonomia que a Constituição Federal confere aos estados.

Todo o esforço de pagamento dos gaúchos tem sido carreado diretamente para os detentores dos títulos da dívida da União por força do art. 12 da Lei Federal nº 9.496/1997. Uma dívida que é a maior despesa do orçamento federal e que não tem servido para alavancar o desenvolvimento nacional, mas para sustentar o renascimento decorrente do Sistema da Dívida denunciado pelo movimento Auditoria Cidadã da Dívida Pública (www.auditoriacidada.org.br).

O gráfico a seguir ilustra essa afirmação.



Auditor Público Externo do TCE-RS, vice-presidente do CEAPE-Sindicato, secretário-geral da União Gaúcha.

Financeirização: a capitalização como “darwinismo previdenciário”



Filipe Costa Leiria

Em uma apertada síntese, “financeirização” pode ser entendida como uma ampliação das razões, meios e motivos financeiro. O debate teórico sobre o fenômeno, independentemente dos pressupostos ideológico tácitos (ou implícitos) e para além dos aspectos históricos, tende a se inclinar mais para a descrição abstrata atinente ao sistema econômico. Por vezes, parece faltar nessa abordagem hegemônica uma conexão mais materialista, ou seja, como funciona em um contexto social específico. Tal conexão talvez possa aproximar o tema da realidade das pessoas. Ainda que o sentido devesse ser o contrário: as abstrações teóricas deveriam ter a materialidade da vida como razão. No Brasil, há uma desconexão teórica que, se não ataca, no mínimo ignora a vida da maioria dos cidadãos. Possivelmente a Previdência, através da capitalização, seja um dos espaços que melhor ilustram o sentido da financeirização imposta às bases sociais brasileiras.

A capitalização, ainda que do ponto de vista teórico possa ter outro sentido, no caso brasileiro representa a eliminação do acesso à Previdência e proletarização de aposentados. O projeto chileno de capitalização integral, que não prosperou na última reforma previdenciária, representa um espectro que sempre ronda a periferia do capitalismo. Pensar que o dinheiro irá “trabalhar” para o indivíduo, rendendo juros, exige capacidade de poupança. Onde está essa capacidade quando 57,6%¹ possui renda *per capita* de até um salário mínimo (198 dólares)? Parâmetros básicos como esse indicam que capitalização no Brasil é sinônimo de exclusão. Mesmo para os trabalhadores de renda elevada, como os servidores públicos, para os quais existe a capitalização complementar, o recado é similar: o Estado está despejando do orçamento público referenciais mais dignos de aposentadoria para trabalhadores (públicos e privados). O mérito é discutível. Em geral, evoca-se a sustentabilidade do sistema. Será mesmo?

Os referenciais teóricos liberais indicam que o sentido da capitalização é o aumento da poupança agregada privada. Isso viabilizaria uma espécie de corrida de bastão entre gerações, ou seja, acumulam-se ativos a partir da poupança durante a vida laboral e na aposentadoria vive-se da renda proporcionada por esses ativos alienados para a geração mais nova (que repetirá o mesmo ciclo). A lógica de existir um ativo real e privado é fundamental nessa visão previ-

denciária. Mas o que temos no Brasil? Aproximadamente 70% a 80% de todos fundos de pensão (públicos, privados, fechados ou abertos) aplicam em dívida pública. Exatamente o contrário da teoria. Vive-se num país onde endividar o Estado é o que mais gera lucro, exceto para aquelas pessoas que não acessam fundos de pensão. Mesmo dentre os que acessam, os trabalhadores ainda são os que menos recebem. Os privilegiados são os *dealers* (cerca de 16 bancos), que ostentam um paradoxal liberalismo de rendas estatais.

Finalmente, teorias dissociadas das bases sociais de um país representam verdadeiros instrumentos de dominação (com raízes profundas na academia, política e empresariado) para atender setores específicos. No caso da financeirização da Previdência, entendida como capitalização, esse aspecto fica claro pelas contradições entre a teoria e condições materiais. Seja pela baixa renda da população brasileira, seja por um modelo de desenvolvimento baseado no endividamento do Estado como fonte de lucro do setor privado, capitalização representa excluir pessoas da Previdência. Em vez de ser um convite à reflexão, a faceta da financeirização na Previdência (a capitalização) tem se tornado um instrumento de naturalizar a eliminação indireta de pessoas sob a falsa justificativa de falta de recursos, tal como sugeriam os argumentos darwinistas do século XIX. Quando o propósito é concentrar riqueza na mão de poucos, a narrativa da escassez sempre é evocada, deixando rastros de contradição.

NOTAS

1 “Síntese de Indicadores Sociais 2019 – Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira” (IBGE)