

CNI



CNIA



CNC

CNT

**Ação
Empresarial**

CRISE POLÍTICA E ECONOMIA

*UMA AGENDA MÍNIMA
PARA A GOVERNABILIDADE*

Agosto/2005

CRISE POLÍTICA E ECONOMIA: UMA AGENDA MÍNIMA PARA A GOVERNABILIDADE

As investigações são imperiosas

Os empresários brasileiros acompanham com atenção os acontecimentos políticos das últimas semanas. A promoção de uma investigação rigorosa das denúncias tem total apoio das organizações empresariais. É uma ação imprescindível para que a população brasileira mantenha a confiança na democracia como único sistema político capaz de promover bem-estar e oportunidades de crescimento social e econômico.

Evitar retrocessos e a paralisia

O cenário político e as eventuais conseqüências das investigações não devem, no entanto, levar o país à paralisia, ao descrédito e à perda de confiança em seu futuro. Essa crise deve ser transformada em oportunidade de avanços institucionais que regenerem a confiança na política, aperfeiçoem o sistema político e consolidem a democracia.

O Brasil percorreu um difícil caminho rumo à estabilidade econômica. Em que pesem os exageros na política de juros do Banco Central, a carga tributária excessiva e a necessidade de se melhorar a qualidade do ajuste fiscal, a economia brasileira encontrou um rumo que deve continuar a ser trilhado.

O setor empresarial reforça a importância da estabilidade e aponta para a necessidade de uma ação mais sistemática e ambiciosa de criação de condições para a redução das taxas de juros reais. Esta agenda passa necessariamente pelo aprofundamento do ajuste fiscal e pela revisão da cunha fiscal sobre a intermediação financeira.

O setor produtivo vê a necessidade de um movimento dos diversos segmentos da sociedade para evitar que a crise política ameace os avanços conquistados e crie obstáculos para o desenvolvimento econômico e social.

O esforço das investigações deve vir acompanhado de iniciativas que permitam o funcionamento normal do Congresso e do Executivo, com a discussão e implementação de temas importantes da agenda nacional.

A Agenda Mínima

A Agenda Mínima identifica propostas e projetos que já fazem parte das agendas de trabalho do Congresso e do Executivo. Não tem a ambição de apresentar novas propostas. Foi construída considerando os limites políticos da conjuntura e a possibilidade de construção de soluções de compromisso entre os diversos atores. O seu principal objetivo é promover o alinhamento em torno dessas iniciativas e contribuir para a redução dos impactos da crise política sobre a economia.

O papel do setor empresarial

Os empresários são co-responsáveis pela construção do futuro do Brasil. Essa iniciativa é um estímulo para que os diversos Poderes, a sociedade e as forças políticas do País construam uma agenda de interesse mútuo que contribua para a operação normal da economia e o aperfeiçoamento institucional do País.

A Agenda Mínima

Esta Agenda está organizada em torno de seis áreas principais:

- I. Infra-estrutura**
- II. Sistema Tributário**
- III. Ambiente Regulatório**
- IV. Reforma do Estado e Gestão**
- V. Inovação**
- VI. Sistema Político**

Nessas áreas, a seguir, são destacados as iniciativas, propostas e projetos legislativos que integram a Agenda Mínima.

Agenda Mínima

I. Infra-estrutura

1. Agências Reguladoras

O Tema

As agências reguladoras são fundamentais para a expansão dos investimentos em infra-estrutura e para a garantia dos direitos dos usuários desses serviços. Devem ser dotadas de independência, transparência, delimitação precisa de suas funções, autonomia financeira e excelência técnica. O Projeto de Lei que dispõe sobre a gestão, a organização e o controle social dessas agências, embora apresente pontos positivos, compromete a sua independência e aumenta as incertezas regulatórias.

A Iniciativa

- a. Aperfeiçoar o Projeto de Lei 3337/2004 de modo a garantir a independência das agências e a redução das incertezas regulatórias.

2. Parcerias Público-Privadas

O Tema

O impacto da aprovação das normas gerais para a licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública (“Lei de PPPs”) na atração de capital privado para a área de infra-estrutura depende das condições de segurança oferecidas ao investidor privado.

Um aspecto fundamental para essa segurança é a criação de garantias pelo parceiro público sob a forma do Fundo Garantidor das PPPs (“FGP”). Para tal fim, está previsto na Lei de PPPs que o FGP terá como objetivo garantir o pagamento de obrigações pecuniárias assumidas pelos parceiros públicos federais.

A efetiva aplicação da Lei de PPPs passa, agora, pela definição da entidade financeira estatal responsável pela gestão e administração do FGP.

A iniciativa

- a. Definir a entidade financeira estatal responsável pela gestão e administração do FGP; as alternativas são o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.
- b. Definir parâmetros que mitiguem o eventual conflito de interesses no caso de o gestor do fundo ser também um importante financiador de PPPs.
- c. Apoiar iniciativas públicas-privadas que gerem ganhos de competitividade na integração dos serviços de logística visando sua intermodalidade e interoperacionalidade.

3. Saneamento Básico

O Tema

A raiz do elevado déficit e da baixa qualidade dos serviços de saneamento básico encontra-se nos problemas regulatórios e nos baixos níveis de investimento. O setor necessita de R\$ 9 bilhões/ano, durante os próximos 20 anos para reverter a crise atual. Um novo marco regulatório para o setor é fundamental. O Projeto de Lei encaminhado pelo Executivo ao Congresso Nacional, tratando das diretrizes e da política nacional de saneamento necessita ser revisto.

A Iniciativa

- a. Aperfeiçoar o PL 5296/2005 com o objetivo de criar um ambiente institucional seguro ao investimento privado, que elimine dúvidas regulatórias existentes e simplifique o processo de decisão das políticas públicas para o setor.

4. Execução Orçamentária na Área de Transporte

O Tema

O precário estado da infra-estrutura de transporte nacional, sobretudo rodoviária, é notório. O Governo Federal realizou um importante esforço ao ampliar a dotação orçamentária destinada aos investimentos do Ministério dos Transportes em 2005.

Todavia, a velocidade de execução orçamentária não se alterou em relação aos anos anteriores. Do total de R\$ 4,2 bilhões disponíveis do orçamento, apenas 20% dos recursos foram autorizados para pagamento, e somente metade destes efetivamente executados.

A ampliação da efetiva liberação de recursos e uma maior agilidade por parte do Ministério dos Transportes e de seus órgãos são imperiosas para a recuperação da infra-estrutura de transportes e para garantir o adequado escoamento da produção e, ao mesmo tempo, reduzir os custos de transporte.

A Iniciativa

- a. Criar um comitê de monitoramento de obras prioritárias no âmbito do Ministério dos Transportes, excluídas aquelas constantes do projeto-piloto.
- b. Acelerar o processo de elaboração e publicação dos editais de licitação para contratação de obras no âmbito do Ministério dos Transportes.
- c. Implantar, com base na lei nº 10233/2001, com participação de representantes dos usuários, o CONIT – Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte.

5. Gás Natural

O Tema

O setor de gás natural não possui uma lei geral própria. As suas características são, no entanto, distintas das do setor de petróleo, a cuja legislação está subordinado. O setor carece de uma legislação que organize o mercado e estabeleça as condições para os diversos usos do gás natural. O novo modelo do setor elétrico estará melhor formatado com a constituição de um marco legal para o gás, possibilitando assim maior integração das duas áreas energéticas. Essa questão tem impacto direto sobre o segmento da geração térmica.

Há uma avaliação de que o suprimento de gás encontra-se em situação crescentemente crítica e com reflexos preocupantes para o suprimento de energia elétrica.

A Iniciativa

- a. Aprovar a Lei Federal sobre a matéria. O marco legal específico para o setor de gás natural deverá considerá-lo de forma integrada ao setor elétrico, sem desconsiderar o seu importante papel para o aumento de produtividade na indústria.
- b. Implementar ações preventivas para reverter o quadro de riscos no suprimento.

II. Sistema Tributário

1. Reforma Tributária (PEC 285)

O Tema

A discussão atual sobre a Reforma Tributária continua fora do foco de seu ponto essencial que deve ser a melhoria da eficiência e da qualidade do sistema tributário, elementos essenciais para o crescimento sustentado.

As alterações tributárias propostas pela PEC 285 se resumem a promover modificações no ICMS e na distribuição de recursos entre os entes federados. Não obstante a intenção de simplificação, através da unificação do regulamento do ICMS, o fato é que as mudanças propostas aumentam a complexidade do sistema e trazem inúmeras dificuldades para o setor produtivo. Os problemas se localizam, principalmente, na persistência da cumulatividade e nas operações interestaduais.

Se não houver alterações significativas na PEC 285, as mudanças apresentadas são negativas para o setor produtivo, pois prejudicam a competitividade dos produtos e elevam os custos e responsabilidades acessórias das empresas.

A Iniciativa

- a. Alterar o projeto em discussão e evitar o agravamento dos problemas do sistema atual.

2. Tributação sobre Investimentos e Exportações (“MP do Bem”)

O Tema

As recentes edições da MPV 252/2005 e do Decreto 5.468/2005 promoveram mudanças positivas no sistema tributário nacional. As medidas contemplam a desoneração dos investimentos, o incentivo às exportações, a redução da carga tributária sobre a atividade produtiva e a promoção do desenvolvimento de regiões menos desenvolvidas. Entretanto, algumas dessas medidas geram novas distorções e outras poderiam ser mais eficazes com a alteração de sua abrangência.

A MP do Bem também altera as regras para o ressarcimento de créditos por parte da Secretaria da Receita Federal e mesmo empresas que sejam optantes de programas de parcelamento (como o caso do Refis) passam a ter seus créditos reconhecidos retidos para o abatimento total ou parcial dos débitos refinanciados. Prejudica-se, assim, o fluxo de caixa previsto pela empresa e, dessa forma, sua capacidade de recuperação.

A Iniciativa

- a. Rever o critério de elegibilidade nos novos programas – RECAP (Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras) e REPES (Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação) – para ampliar o universo de empresas atendidas e evitar competição desigual dentro de determinados setores.
- b. Alterar a MP de modo a permitir que os débitos refinanciados não possam ser considerados “em atraso” para efeitos de retenção de créditos das empresas junto à SRF.
- c. Reduzir o prazo para a utilização de créditos relativos ao PIS-Cofins no caso de aquisição de bens destinados ao ativo fixo.

3. Prazo de recolhimento de tributos

O Tema

O financiamento de seu fluxo de caixa é, com toda certeza, uma das maiores dificuldades enfrentadas quotidianamente pelas empresas. Levantar capital de

giro para fazer frente a seus compromissos enquanto aguarda o recebimento de suas faturas é um desafio diário. No Brasil, não apenas o custo do financiamento é alto, como existem as dificuldades de acesso às operações de desconto. Ambas limitam o potencial de crescimento das empresas. É, assim, de fundamental importância para o equilíbrio econômico-financeiro das firmas reduzir tais custos e compatibilizar os fluxos de entradas e saídas financeiras.

A Iniciativa

- a. Dar continuidade do processo de ampliação dos prazos de recolhimento dos tributos federais de modo a adequá-los às práticas comerciais e ao fluxo de recebimento das empresas e ao ambiente de inflação reduzida.

III. Ambiente Regulatório

1. Micro e Pequenas Empresas

O Tema

A atividade das MPEs tem sido particularmente afetada pelas obrigações tributárias e procedimentos burocráticos e legais relativos à operação e à abertura de novas empresas. O ambiente em que atuam estas empresas gera uma forte indução à informalidade.

A Iniciativa

- a. Aprimorar e aprovar o projeto da Lei Geral das MPE's.
- b. Aprimorar e aprovar o Projeto de Lei Complementar (PLP 210) que institui regime tributário, trabalhista e previdenciário especial para a pré-empresa.

2. Licenciamento Ambiental

O Tema

O licenciamento ambiental é o principal instrumento de gestão ambiental utilizado pelo Poder Público e necessita de uma revisão que melhore seu desempenho. Os elevados custos operacionais e o processo discricionário de análise geram insegurança para os empreendedores, inibindo novos investimentos no País.

O sistema atual configura-se pela pouca transparência, pela baixa sistematização e qualidade na análise e pela demora na finalização do processo, devido às várias fases existentes.

A Iniciativa

- a. Buscar mecanismos que possam garantir a estabilidade de regras, a transparência e a objetividade na avaliação dos impactos ambientais.
- b. Encaminhar ao Poder Executivo e ao Congresso Nacional propostas de um novo marco regulatório para o Licenciamento Ambiental, objetivando mais eficácia e estabelecendo prazos máximos para os processos licenciatórios.

3. Política de Defesa da Concorrência

O Tema

O Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência é fundamental para a criação de um ambiente microeconômico propício para o desenvolvimento e para o estímulo de mercados com preços competitivos e grande diversidade de produtos.

A sua eficiência é reduzida em razão dos longos prazos de análise, decorrentes do excesso de instâncias, da duplicação de esforços na avaliação e de um quadro de pessoal insuficiente e desaparelhado. A estrutura inadequada e a legislação deficiente não só reduzem a eficácia do mecanismo de controle governamental como também transmitem essa ineficiência às empresas na forma de aumento do custo e da incerteza, tornando-se mais um desestímulo ao investimento.

A Iniciativa

- a. Envio, por parte do executivo, de anteprojeto que vise a modernização da legislação através da eliminação da superposição de competências, do aperfeiçoamento dos procedimentos operacionais, retirada de definições e conceitos que deixem margem a diferentes interpretações e coibição de forma mais eficiente de condutas anticompetitivas ilegais.

4. Tratamento de Débitos na Recuperação Judicial

O Tema

Empresas em estado de crise econômico-financeira costumam acumular um grande passivo fiscal. Como a nova Lei de Falências condiciona a concessão da recuperação judicial à apresentação de certidão negativa de débitos tributários, as empresas que chegam àquela situação, ainda que sejam potencialmente viáveis, tendem a ter a sua falência decretada.

A Iniciativa

- a. Possibilitar o parcelamento de débitos previdenciários e tributários, em condições especiais, para aquelas empresas que tenham obtido judicialmente o deferimento do processamento de sua recuperação judicial, nos moldes do PL 5250/2005.
- b. Adaptar as regras de provisionamento de créditos do Banco Central, às novas disposições da lei de recuperação de empresas, que considera extraconcursais créditos concedidos durante o período de recuperação judicial.

5. Padrões Contábeis

O Tema

A adequação das normas brasileiras aos procedimentos contábeis aceitos e praticados pelos principais mercados financeiros mundiais é condição importante para facilitar o acesso das empresas nacionais a mercados externos e para a atração de capitais estrangeiros ao País. Novos parâmetros para definir a obrigatoriedade das empresas em divulgar os demonstrativos e em manter auditoria contábil-financeira independente são iniciativas que devem ser contempladas.

Após a crise asiática e os recentes escândalos contábeis em grandes empresas americanas, tem se verificado um forte compromisso dos países em fazer convergir suas regras de contabilidade a um padrão internacionalmente aceito, seguindo o espírito de aumento da transparência dos mercados.

A elaboração das demonstrações contábeis seguindo o modelo internacional implica redução de custos de preparação e auditoria de demonstrações contábeis

das empresas brasileiras que captam recursos internacionais e representa medida de fortalecimento do mercado nacional de capitais.

A Iniciativa

- a. Reformular as normas vigentes sobre práticas contábeis e demonstrações financeiras para adequá-las a padrões praticados internacionalmente, no sentido de aumentar a transparência das demonstrações e racionalizar custos, conforme o PL 3741/2000.
- b. Definir parâmetros a partir dos quais as empresas estariam obrigadas a divulgar os demonstrativos contábeis e manter auditoria contábil e fiscal independente de forma que, pela maior transparência as empresas se tornem mais eficientes e competitivas, inclusive quanto à captação de recursos e obtenção de créditos.

IV. Reforma do Estado e Gestão

1. Reforma Administrativa e Gestão do Estado

O Tema

O Executivo Federal tem anunciado intenções de avançar na reforma administrativa e na gestão do Estado. É fundamental que essas intenções se materializem em propostas concretas. Experiências desenvolvidas por governos estaduais revelam que há amplo espaço para o aumento da eficiência da administração pública através de uso de métodos mais avançados de gestão e racionalização administrativa.

A Iniciativa

- a. Incrementar a profissionalização e a meritocracia na administração pública, com objetivo de consolidar um sistema de gestão estável, eficiente e profissional, aumentando a proporção de cargos de confiança ocupados por funcionários de carreira.
- b. Redesenhar processo de áreas críticas selecionadas (ex. Previdência Social) visando à racionalização e à eliminação de desperdícios, com aumento da qualidade e da produtividade do gasto.

- c. Reestruturar a administração pública, com redução do número de ministérios e racionalização das competências.

2. Redução de Gastos Públicos e Reforço das Metas Fiscais

O Tema

A economia brasileira precisa crescer de forma sustentada e com taxas de inflação reduzidas. Mas a permanente necessidade de financiamento de um déficit fiscal elevado gera dois efeitos: altas taxas de juros e alta carga tributária. A adoção de metas fiscais rigorosas é uma resposta à necessidade de reduzir as taxas de juros elevadas que persistem há tempos e limitam o crescimento da economia brasileira. O aprofundamento do uso da âncora fiscal no processo de estabilização ampla da economia irá agregar maior qualidade à política fiscal, dando-lhe maior transparência, credibilidade e efetividade.

A Iniciativa

- a. Aumento do superávit primário em relação à meta atual ainda em 2005, com redução no ritmo de crescimento dos gastos com custeio. Um princípio básico a ser seguido seria dar foco na redução dos gastos correntes e na preservação dos gastos com investimento.
- b. Limitação dos gastos discricionários (não-vinculados) e das transferências voluntárias a Estados e Municípios no orçamento da União, com crescimento real nulo a partir de 2006.

V. Inovação

1. Sistema de Apoio à Inovação

O Tema

A Lei de Inovação e a MPV 252/2005 foram passos positivos na reestruturação do sistema de apoio à inovação no País. Os principais incentivos propostos na MPV 252/2005 não representam significativo avanço em relação aos já existentes na legislação brasileira. A principal evolução foi a fruição automática dos incentivos, que fica condicionada à regularidade fiscal do beneficiário. Persiste o problema de que os potenciais beneficiários serão preponderantemente as grandes empresas,

uma vez que os principais incentivos se referem à dedução de dispêndios sobre a base de cálculo do IRPJ e CSLL. Também o impacto nas regiões menos desenvolvidas será menor.

Há necessidade de aperfeiçoar o conjunto de instrumentos da medida provisória expandindo o seu alcance, e de também regulamentar a Lei de Inovação, permitindo a sua efetiva aplicação.

A Iniciativa

- a. Editar o decreto regulamentador da Lei de Inovação, assegurando que no mínimo 40% dos recursos do FNDCT sejam destinados ao desenvolvimento de produtos ou processos inovadores, sob a forma de subvenção econômica, financiamento ou participação societária.
- b. Incluir no Projeto de Lei de Conversão da MPV 252/2005 dispositivo que permita que os eventuais excessos dos valores dos incentivos apurados, que não puderem ser deduzidos do Imposto de Renda e da Contribuição Social sobre Lucro Líquido no exercício em que os dispêndios ocorreram, sejam transformados em créditos tributários para a dedução em outros tributos federais devidos.
- c. Incluir no Projeto de Lei de Conversão da MPV 252/2005 dispositivos que tornem mais abrangentes os benefícios previstos e permitam a sua fruição conjunta com outros incentivos existentes.

2. Organismos Geneticamente Modificados

O Tema

O avanço da biotecnologia no Brasil tem sido protelado pela falta de um ambiente regulatório adequado. No que tange à questão dos organismos geneticamente modificados, preocupa a falta de uma definição clara das regras e procedimentos para a liberação de pesquisas e comercialização dos produtos baseados nesta tecnologia, bem como a inadequação das regras para sua rotulagem.

A Iniciativa

- a. Concluir a regulamentação da Lei de Biossegurança, de forma a tornar novamente ativa a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança. O caráter científico de seus membros deve ser preservado, bem como a

clareza das normas que regem seu processo decisório. Da mesma forma deve ser evitada qualquer ambigüidade ou sobreposição de competências com outros órgãos da Administração Pública Federal.

- b. Rever os dispositivos que regulamentam a rotulagem de OGMs, de forma a garantir ao cidadão informações adequadas, mas cujas obrigações sejam passíveis de serem cumpridas e não gerem custos desnecessários.

VI. Sistema Político

1. Aperfeiçoamento do Sistema Político Eleitoral

O Tema

A realização de uma ampla reforma política há tempos vem sendo identificada como necessária para ampliar a qualidade da governabilidade e da democracia. Entretanto, o quadro da crise atual impõe claros limites à sua realização.

Ainda assim, há pontos cujo debate já amadureceu, e que reúnem relativo consenso na sociedade e mesmo na esfera político-partidária. Entre estes temas destacam-se a necessidade de redução dos custos das campanhas eleitorais e de maior transparência no seu financiamento.

A Iniciativa

- a. Promover o aperfeiçoamento da legislação eleitoral, considerando os seguintes objetivos norteadores:
 - 1 – estimular a coerência e a fidelidade partidária;
 - 2 – alcançar a transparência do financiamento de campanhas;
 - 3 – reduzir os custos das campanhas eleitorais.