

Para acessar o relatório completo clique [aqui](#).

1. CONTEXTO MACROECONÔMICO

No segundo trimestre do ano, o PIB teve ligeira alta de 0,4% frente ao primeiro. Pela ótica da demanda, a formação bruta de capital fixo e o consumo das famílias impulsionaram o resultado do PIB no período. Pela ótica da oferta, indústria e serviços registraram os melhores desempenhos relativos. De todo modo, o ritmo de crescimento da economia segue reduzido, insuficiente para diminuir significativamente o contingente de trabalhadores desocupados e desalentados no país.

Para os próximos trimestres, a perspectiva é de uma recuperação mais vigorosa da economia, sustentada por alguns fatores. Em primeiro lugar, a liberação de recursos depositados em contas do FGTS e do PIS/PASEP (R\$ 42 bilhões) deve impulsionar o consumo das famílias ao permitir que famílias endividadas consigam eliminar ou reduzir débitos pendentes com instituições financeiras, abrindo espaço em seus orçamentos para ampliação do consumo. Ademais, trata-se de uma medida mais abrangente do que a adotada em 2017, que restringiu os saques a valores depositados em contas inativas do FGTS.

Em segundo lugar, o avanço na agenda de consolidação fiscal reduz as incertezas decorrentes dos desequilíbrios macroeconômicos, alongando o horizonte de planejamento dos agentes (empresas e consumidores). Isso pode impulsionar a demanda agregada via aumento dos investimentos e do consumo das famílias.

Terceiro, o ciclo de afrouxamento monetário iniciado pelo Banco Central em julho passado tende a reduzir as taxas de juros dos financiamentos bancários, conferindo impulso adicional para o consumo das famílias, sobretudo de bens duráveis. Isto, somado a um contexto de menor alavancagem das famílias, cria condições para um novo ciclo de crédito na economia doméstica, mais comedido em relação ao ciclo encerrado na primeira metade da atual década.

O principal risco para esse cenário de retomada é a ocorrência de uma recessão, ou desaceleração mais acentuada, em alguns países centrais e/ou importantes parceiros comerciais brasileiros. A atividade econômica já vinha desacelerando em países da Europa Ocidental, Estados Unidos, China, Japão, entre outros, quando houve o acirramento das tensões entre Estados Unidos e China por disputas comerciais. Tais disputas adicionam um elemento de forte incerteza a esse cenário. Apesar de o Brasil ser relativamente fechado ao comércio internacional, a conta capital do país é bastante aberta e exposta a fluxos internacionais de capitais, o que pode afetar os preços de alguns ativos financeiros importantes.

Até a data de fechamento desta edição do Relatório de Acompanhamento Fiscal (RAF), encontrava-se para sanção presidencial o Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 21, de 2019, oriundo da Medida Provisória (MP) nº 881, de 2019, também chamada de MP da Liberdade Econômica, que institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado, análise de impacto regulatório, e dá outras providências.

A MP 881 trata, basicamente, de medidas que promovam a iniciativa dos indivíduos no exercício de atividades econômicas, com a menor intromissão possível do Estado. A principal motivação para a proposição decorre de posições relativamente negativas do Brasil em *rankings* internacionais de liberdade econômica e de ambiente de negócios.

Os efeitos dos dispositivos da MP da Liberdade Econômica para a recuperação da economia, no entanto, devem ter alcance relativamente limitado, pelo menos no curto e médio prazo. Isto porque, apesar de a proposição legal ajudar a reduzir processos burocráticos e custos de transação, a Instituição Fiscal Independente (IFI) entende que outras questões mais sérias constroem a retomada da economia, como incertezas relacionadas à consolidação fiscal. Já no longo prazo, a MP 881 tende a gerar impacto positivo para o aumento da produtividade agregada da economia.

1.1 Resultado do PIB do segundo trimestre de 2019

Economia seguiu em ritmo lento no segundo trimestre do ano. Em linhas gerais, o desempenho da economia no segundo trimestre de 2019 manteve o observado nos trimestres anteriores. A recuperação da economia após a crise de 2015-2016 ocorre em ritmo lento e insuficiente para reduzir a taxa de desemprego de maneira mais robusta. As condições ainda frágeis do mercado de trabalho, traduzidas em elevado desemprego, na concentração da criação de vagas de trabalho em setores informais e em elevado número de pessoas desalentadas, limitam a retomada do consumo das famílias, principal componente da demanda agregada.

Consumo das famílias continua limitado por condições do mercado de trabalho. A falta de perspectiva dos indivíduos quanto a melhores condições no mercado de trabalho afeta também a confiança do consumidor, importante indicador para capturar a intenção de gastos dos indivíduos, especialmente em bens de consumo duráveis.

Liberação imediata de recursos do FGTS pode dar fôlego ao consumo doméstico no curto prazo. Ou seja, as condições atuais ainda não são favoráveis para uma retomada consistente do consumo doméstico. A IFI acredita que a liberação de recursos das contas do FGTS e do PIS-PASEP¹ têm o condão de fazer a demanda doméstica adquirir alguma tração, de modo que as engrenagens da economia possam voltar a funcionar normalmente na ausência de espaço fiscal para estímulos do governo sobre a demanda agregada. Além disso, como mencionado na Introdução desta seção, possíveis novas quedas na taxa básica de juros a serem promovidas pelo Banco Central devem dar importante estímulo adicional ao consumo, robustecendo o efeito da medida de liberação dos recursos das contas do FGTS.

Projeções de crescimento da IFI serão revistas em novembro. Por ora, a projeção da IFI para o PIB de 2019 é de alta de 1,8%, ao passo que, em 2020, o crescimento seria de 2,2%. Em novembro próximo, será divulgada uma nova atualização do cenário de longo prazo. Possivelmente a projeção para a variação do PIB neste ano será revista para baixo, enquanto a projeção para 2020 poderá contemplar um crescimento maior.

PIB cresceu 0,4% no segundo trimestre de 2019. De acordo com o IBGE, o PIB cresceu 0,4% no segundo trimestre frente ao período anterior, considerando dados livres da influência sazonal. Este resultado corresponde a acréscimo de 1,0% sobre o segundo trimestre de 2018 e outro de 1,0% na comparação de quatro trimestres (Gráfico 1 e Tabela 1). Esse desempenho não foi disseminado. Pela ótica da oferta, serviços teve desempenho relativo melhor no segundo trimestre de 2019, com aumento de 0,3% na margem e outro de 1,2% frente ao mesmo trimestre do ano passado (Tabela 1).

Consumo das famílias e investimentos impulsionaram o resultado do PIB pela ótica da demanda. Considerando o PIB pela ótica da demanda, também de acordo com a Tabela 1, os melhores desempenhos relativos ocorreram no consumo das famílias (+0,3% na comparação 2T19/1T19 e +1,6% na comparação 2T19/2T18) e na formação bruta de capital fixo (+3,2% na comparação 2T19/1T19 e +5,2% na comparação 2T19/2T18).

¹ Para maiores informações, ver a edição de agosto de 2019 deste Relatório de Acompanhamento Fiscal, que tratou dos potenciais efeitos da liberação dos recursos das contas do FGTS e do PIS-PASEP sobre a economia. O montante de dinheiro a ser liberado, de acordo com estimativas do Ministério da Economia, R\$ 42 bilhões, é significativo quando comparado, por exemplo, à massa salarial total da economia. Link para acesso ao referido Relatório: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/559706/RAF31_AG02019.pdf.

GRÁFICO 1. PIB A PREÇOS DE MERCADO - ÍNDICE COM AJUSTE SAZONAL (MÉDIA 1995 = 100)



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

TABELA 1. TAXAS DE VARIAÇÃO DO PIB

	Variação contra o trimestre anterior (com ajuste sazonal)			Variação contra o mesmo trimestre do ano anterior			Variação acumulada em 4 trimestres		
	4T18	1T19	2T19	4T18	1T19	2T19	4T18	1T19	2T19
PIB	0,1%	-0,1%	0,4%	1,1%	0,5%	1,0%	1,1%	0,9%	1,0%
Ótica da demanda									
Consumo das famílias	0,5%	0,3%	0,3%	1,5%	1,3%	1,6%	1,9%	1,5%	1,5%
Consumo do governo	-0,3%	0,5%	-1,0%	-0,7%	0,1%	-0,7%	0,0%	-0,1%	-0,2%
Formação bruta de capital fixo	-1,6%	-1,2%	3,2%	3,0%	0,9%	5,2%	4,1%	3,7%	4,3%
Exportações	3,4%	-2,9%	-1,6%	12,0%	1,0%	1,8%	4,1%	3,0%	4,3%
Importações	-5,4%	0,9%	1,0%	6,0%	-2,5%	4,7%	8,5%	5,8%	5,4%
Ótica da oferta									
Agropecuária	-0,4%	1,6%	-0,4%	2,4%	-0,1%	0,4%	0,1%	1,1%	1,1%
Indústria	-0,3%	-0,5%	0,7%	-0,5%	-1,1%	0,3%	0,6%	0,0%	-0,1%
Serviços	0,2%	0,2%	0,3%	1,1%	1,2%	1,2%	1,3%	1,2%	1,2%

Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

Algumas conclusões podem ser tiradas a partir da análise da Tabela 1. Considerando a base de comparação do acumulado em 4 trimestres, o consumo das famílias tem crescido de maneira consistente nos últimos três trimestres, embora em

ritmo mais fraco, o que decorre das fragilidades já mencionadas no mercado de trabalho. As oscilações na trajetória do consumo do governo, dos investimentos e das exportações impediram maior crescimento da economia no período recente.

Pela ótica da oferta, serviços tem melhor desempenho relativo. Na abertura do PIB pela ótica da oferta, fenômeno parecido ocorre com o setor de serviços, que cresce de forma consistente, mas em ritmo reduzido. O comportamento do PIB industrial, por sua vez, tem oscilado bastante, refletindo, por um lado, o crescimento relativamente fraco do consumo das famílias e, por outro, a crise econômica da Argentina, principal comprador das exportações brasileiras de manufaturados.

Exportações para a Argentina recuam 40% no acumulado do ano até agosto. A título de ilustração, no acumulado de 2019 até agosto, as exportações brasileiras para a Argentina registram queda de 40,1% frente ao ano passado, segundo informações da Secretaria de Comércio Exterior (Secex). Como pode ser observado no Gráfico 2, as vendas externas ao país vizinho passaram a cair fortemente a partir do segundo semestre de 2018.

GRÁFICO 2. EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS PARA A ARGENTINA (US\$ MILHÕES)



Fonte: Secex. Elaboração:

Maioria dos produtos vendidos pelo Brasil à Argentina é de bens intermediários e de consumo duráveis. A Tabela 2 contém informações a respeito dos principais produtos brasileiros comprados pela Argentina. De acordo com a Secex, a grande maioria de produtos vendidos pelo Brasil para aquele país é de bens intermediários e bens de consumo duráveis. Tratam-se, na maioria, de itens produzidos pelas cadeias das indústrias química e automotiva, segmentos representativos na indústria de transformação brasileira.

TABELA 2. EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS PARA A ARGENTINA POR GRUPOS (US\$ MIL) E PARTICIPAÇÃO NO TOTAL DO ANO

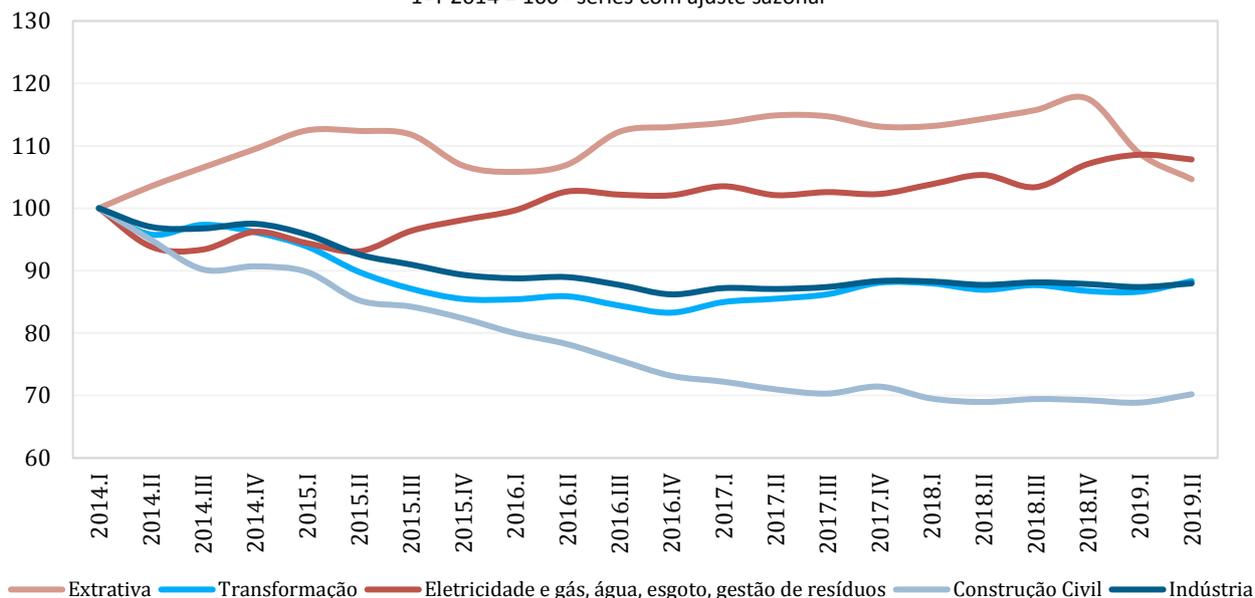
Ano\Produtos	Bens de capital	Bens intermediários	Bens de consumo	Combustíveis	Não especificados	Total
2011	3.675.160	12.527.123	5.162.001	1.335.067	2.005	22.701.356
	16,2%	55,2%	22,7%	5,9%	0,0%	100,0%
2012	2.579.234	10.552.535	4.183.923	668.351	2.693	17.986.737
	14,3%	58,7%	23,3%	3,7%	0,0%	100,0%
2013	3.024.254	10.253.107	5.818.318	514.424	2.747	19.612.849
	15,4%	52,3%	29,7%	2,6%	0,0%	100,0%
2014	1.830.141	8.718.303	3.507.526	216.774	4.487	14.277.231
	12,8%	61,1%	24,6%	1,5%	0,0%	100,0%
2015	1.891.721	7.528.644	3.312.729	56.057	4.262	12.793.413
	14,8%	58,8%	25,9%	0,4%	0,0%	100,0%
2016	2.640.040	6.359.631	4.241.759	173.101	2.809	13.417.340
	19,7%	47,4%	31,6%	1,3%	0,0%	100,0%
2017	3.848.073	7.691.677	5.848.857	227.504	2.711	17.618.823
	21,8%	43,7%	33,2%	1,3%	0,0%	100,0%
2018	2.484.474	7.349.656	4.866.609	209.146	2.722	14.912.607
	16,7%	49,3%	32,6%	1,4%	0,0%	100,0%

Fonte: Secex. Elaboração: IFI.

Setores da indústria que mais sofreram na crise de 2015-2016 foram transformação e construção. A análise da evolução dos componentes do PIB industrial, por sua vez, revela o comportamento das séries antes, durante e após a crise econômica do biênio 2015-2016. Os setores da indústria que mais sofreram com a crise foram o de transformação e a construção civil. A título de ilustração, no segundo trimestre de 2019, o PIB da construção civil encontrava-se 30% abaixo do registrado no primeiro trimestre de 2014. O PIB da indústria de transformação, por sua vez, ainda estava, no segundo trimestre deste ano, 11,7% abaixo do nível registrado no primeiro trimestre de 2014 (Gráfico 3).

A ausência de recuperação do PIB da indústria de transformação e da construção civil explica boa parte do mau desempenho da indústria brasileira como um todo. No primeiro semestre de 2019, houve ainda a queda no PIB da indústria extrativa, provavelmente influenciado pelo rompimento da barragem de rejeitos de minério de ferro da empresa Vale em Brumadinho/MG, ocorrido em janeiro último.

GRÁFICO 3. EVOLUÇÃO DO PIB INDUSTRIAL
1ºT 2014 = 100 - séries com ajuste sazonal

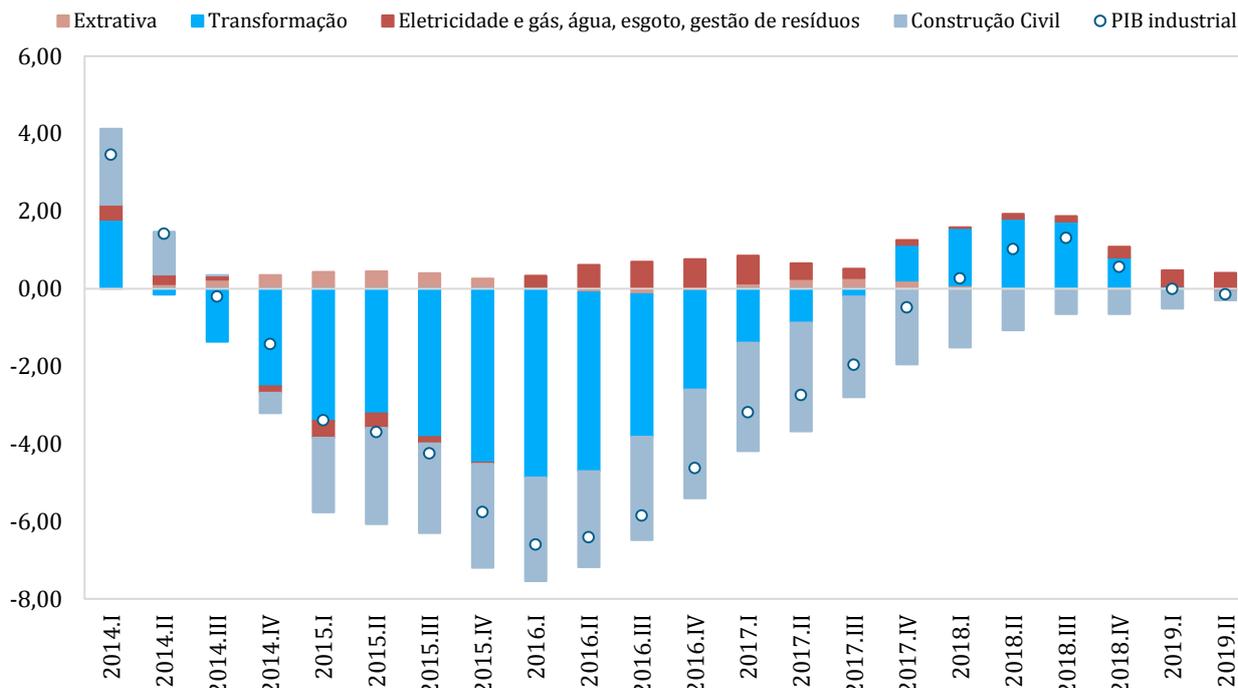


Fonte: IBGE. Elaboração:

Segmentos de transformação e construção civil constroem retomada da indústria após a crise. O Gráfico 4 ilustra a evolução das contribuições dos componentes da indústria para o desempenho do PIB industrial entre 2014 e 2019. A análise do gráfico permite as seguintes conclusões: (i) os segmentos de transformação e construção civil exerceram as maiores contribuições para a forte queda da indústria durante a crise econômica recente; (ii) nos dois primeiros trimestres de 2019, a baixa contribuição da indústria de transformação para o PIB industrial pode ter elevada correlação com o desempenho das exportações brasileiras para a Argentina; e (iii) a relativa elevada contribuição do segmento de eletricidade e gás, água, esgoto, e gestão de resíduos para o desempenho do PIB industrial nos dois primeiros trimestres deste ano revela fraqueza da demanda doméstica e da demanda externa, pelos fatores já explicados neste Relatório. Assim, depreende-se que uma retomada mais vigorosa da indústria nacional passa pela recuperação dos segmentos de transformação e construção civil.

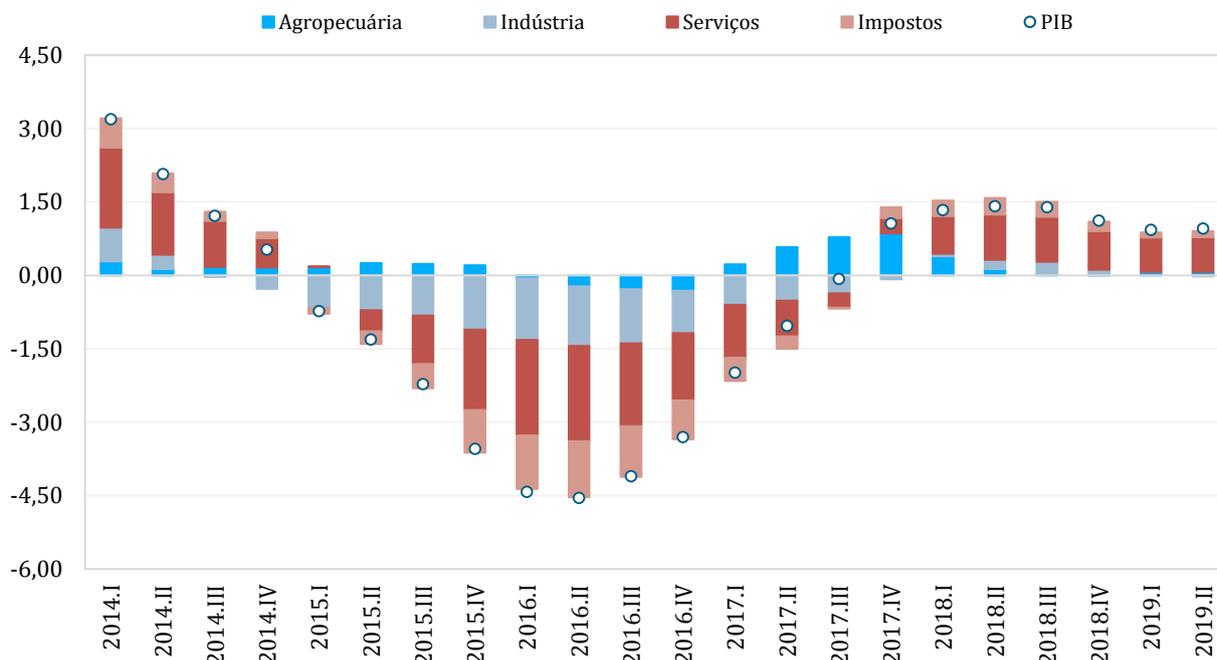
O Gráfico 5 contém a evolução das contribuições dos segmentos que compõem o PIB pela ótica da oferta desde 2014. Algumas observações a respeito das trajetórias: (i) após a crise, o PIB do agronegócio praticamente garantiu o resultado de alta de 1,1% do PIB brasileiro em 2017; (ii) a partir de 2018, o segmento de serviços voltou a exercer a maior contribuição para o PIB, assim como a indústria, embora em menor medida; e (iii) a partir do quarto trimestre de 2018, a contribuição da indústria fica praticamente negativa e o PIB de Serviços passa a responder por cerca de 0,7 ponto percentual da taxa global do PIB. Trata-se, portanto, de mais uma constatação da fraqueza de segmentos da indústria, especificamente transformação e construção civil.

GRÁFICO 4. CONTRIBUIÇÕES (EM P.P.) PARA O CRESCIMENTO DO PIB INDUSTRIAL ACUMULADO EM 4 TRIMESTRES



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

GRÁFICO 5. CONTRIBUIÇÕES (EM P.P.) PARA O CRESCIMENTO DO PIB ACUMULADO EM QUATRO TRIMESTRES



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

Consumo e investimentos impulsionam o PIB pela ótica da demanda. Pela ótica da demanda, por sua vez, o consumo das famílias e a formação bruta de capital fixo (investimentos) exerceram as maiores contribuições para o PIB do segundo trimestre deste ano. O consumo cresceu 0,3% no período frente ao primeiro trimestre, quando foi apurada alta de 0,3% ante o quarto trimestre de 2018, na série com ajuste sazonal. Na comparação com o segundo trimestre do ano passado, o consumo das famílias aumentou 1,6%.

A formação bruta de capital fixo, componente mais volátil da demanda agregada, subiu 3,2% no segundo trimestre comparativamente ao trimestre anterior, quando caiu 1,2% em relação ao quarto trimestre de 2018, segundo dados livres da influência sazonal. Na comparação com o segundo trimestre de 2018, os investimentos cresceram 5,2%.

A contribuição do consumo das famílias para o PIB no segundo trimestre, ou, mais especificamente, para a absorção doméstica², foi de 0,9 ponto percentual. A formação bruta de capital fixo exerceu contribuição de 0,7 ponto percentual no período. A influência do consumo do governo foi nula, enquanto as exportações líquidas subtraíram 1 ponto percentual da absorção interna (Tabela 3).

TABELA 3. CONTRIBUIÇÕES (EM P.P.) PARA A TAXA ACUMULADA EM QUATRO TRIMESTRES DO PIB (P.P.)

	2017.IV	2018.I	2018.II	2018.III	2018.IV	2019.I	2019.II
Absorção interna	1,7	1,9	2,3	2,7	2,5	2,0	1,9
Consumo das famílias	0,9	1,5	1,6	1,5	1,2	1,0	0,9
Consumo do governo	-0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Formação Bruta de Capital Fixo	-0,4	-0,1	0,3	0,7	0,7	0,6	0,7
Varição de estoques*	-1,4	-0,5	-0,4	-0,5	-0,6	-0,4	-0,4
Exportações líquidas	-0,6	-0,6	-0,9	-1,3	-1,4	-1,1	-1,0

* A variação de estoques (ou o investimento em estoques) corresponde à variação líquida nos estoques de bens finais e matérias-primas utilizadas no processo de produção. A rubrica é usada como elemento de equilíbrio de oferta e demanda de bens e serviços.

Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

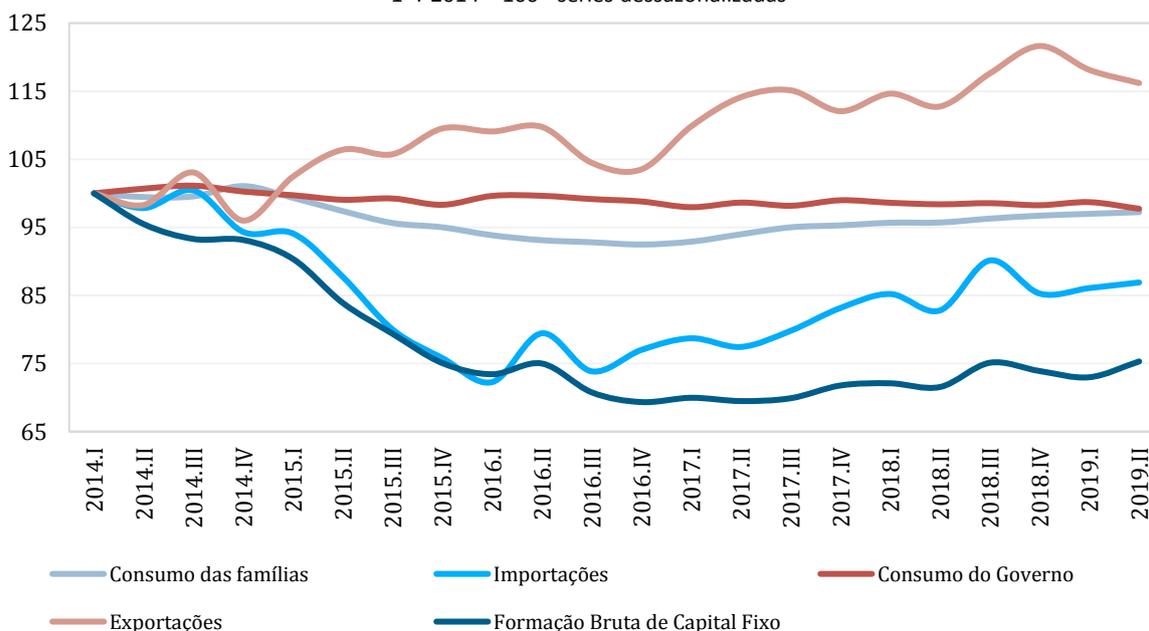
O Gráfico 6 contém a trajetória dos componentes do PIB pela ótica da demanda, considerando as séries com ajuste sazonal a partir de 2014. Os principais pontos a destacar são:

- (i) a formação bruta de capital fixo, componente que sofreu a maior queda no biênio 2015-2016, ainda se encontra em patamar bastante deprimido. A relação investimento/PIB foi de 15,9% no segundo trimestre deste ano. Essa relação havia caído a 14,7% no segundo trimestre de 2017. No segundo trimestre de 2019, o indicador estava 24,7% abaixo do nível dos primeiros três meses de 2014. De todo modo, é possível notar alguma melhora na margem que, a se confirmar nos próximos trimestres, pode elevar a taxa de expansão do PIB;
- (ii) as importações têm mostrado crescimento desde 2016, após a forte contração observada no ano anterior. Dado que o Brasil absorve mais do que produz, o aumento das importações é sinal de reação da demanda doméstica, ainda que essa reação seja tímida;

² De acordo com a Contabilidade Social das Contas Nacionais, o PIB pela ótica da demanda pode ser separado em duas partes: a absorção doméstica e as exportações líquidas (exportações menos importações), também chamadas de absorção externa. A absorção doméstica representa a soma do consumo das famílias, do consumo do governo e da formação bruta de capital fixo. Se a absorção doméstica supera o que é produzido no país e esse país absorve mais do que produz, as exportações líquidas são negativas. Caso a absorção desse país seja inferior à sua produção, o país é exportador líquido. O Brasil é um exemplo de país cuja absorção doméstica é maior do que a produção doméstica.

- (iii) o consumo das famílias também mostra recuperação desde 2016, embora bastante lenta. Isso ocorre em razão das condições desfavoráveis dos principais condicionantes de demanda: mercado de trabalho, crédito e confiança do consumidor. A geração de postos formais de trabalho ocorre em ritmo inferior ao da expansão da informalidade, caracterizada por aumento dos trabalhadores sem carteira assinada ou que trabalham por conta própria. Recuperação mais robusta do consumo das famílias ocorrerá com a geração de postos formais de trabalho, com conseqüente aumento da confiança do consumidor; e
- (iv) as exportações beneficiaram-se de um câmbio mais depreciado a partir de 2016, assim como da manutenção dos preços de *commodities* em patamares relativamente elevados entre 2016 e meados de 2018. O acirramento das tensões entre Estados Unidos e China pode piorar mais a relação de termos de troca do Brasil, que começou a cair nos últimos 12 meses, gerando depreciação sobre a taxa de câmbio e limitando a reação do consumo das famílias.

GRÁFICO 6. COMPONENTES DO PIB PELA ÓTICA DA DEMANDA
1ºT 2014 = 100 - séries dessazonalizadas



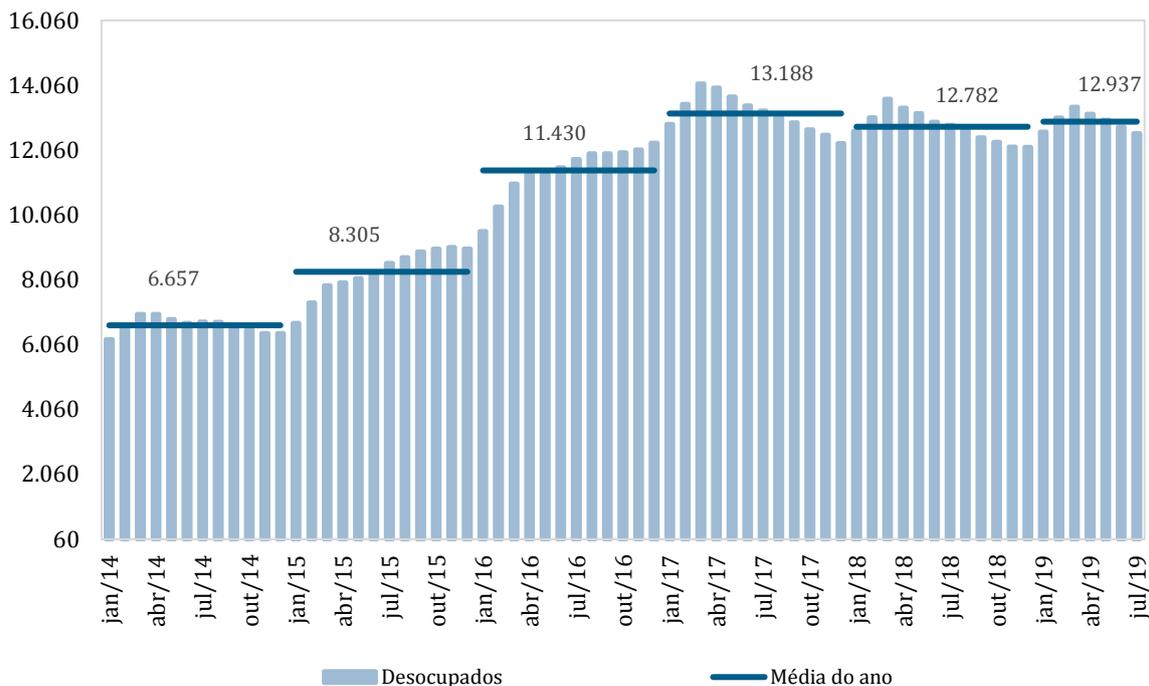
Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

1.2 Mercado de trabalho

Taxa de desemprego fica em 11,8% em julho, com 12,5 milhões de desocupados. Em julho, a taxa de desemprego no Brasil foi de 11,8%, segundo apuração do IBGE por meio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua). Esse resultado configura retração de 0,5 ponto percentual em relação a julho de 2018. O contingente de desocupados na economia situa-se em 12,5 milhões de pessoas, um patamar ainda relativamente elevado.

Número de desocupados cresceu rápido na crise, mas recuo é lento. O Gráfico 7 traz a evolução do contingente de desocupados da economia brasileira desde 2014 e os respectivos valores médios anuais. O agravamento da crise econômica em 2014 fez o número de pessoas sem emprego – e que procurou trabalho no mês anterior ao da pesquisa – subir rapidamente até atingir o patamar de 14 milhões de desempregados no início de 2017. O fim da recessão e a ligeira retomada da atividade fez esse número cair marginalmente desde então, tendo permanecido praticamente estacionado a partir de 2018.

GRÁFICO 7. EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DE DESOCUPADOS E MÉDIA DO ANO



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

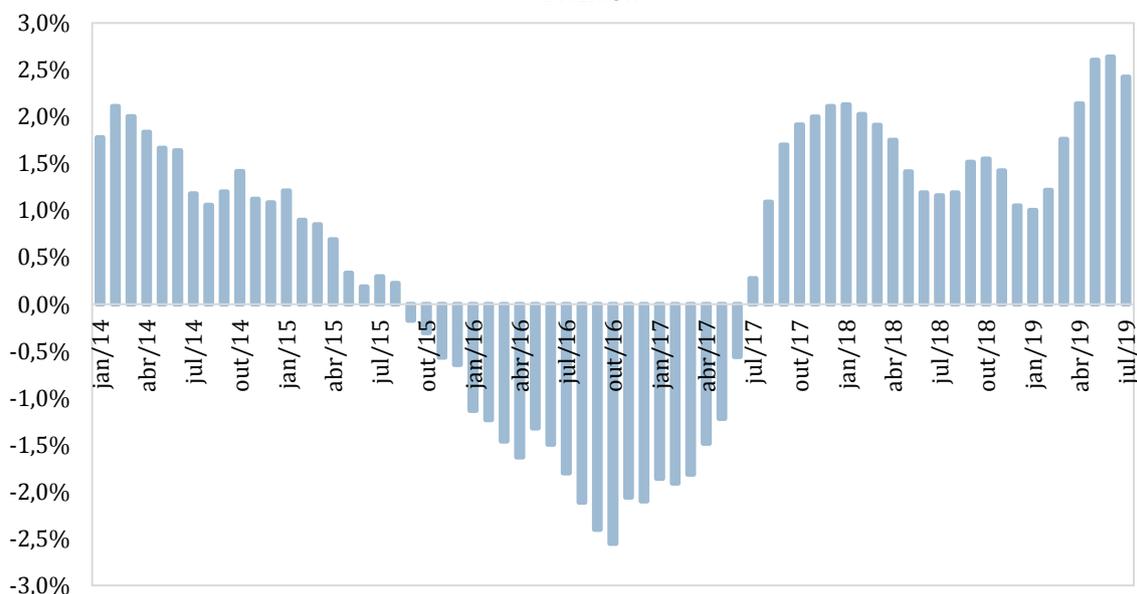
Sinais tímidos de melhora no mercado de trabalho podem ser identificados. Apesar de a taxa de desemprego persistir em níveis relativamente elevados, alguns sinais ligeiramente positivos podem ser identificados nos números da PNAD Contínua. Em primeiro lugar, conforme mencionado anteriormente, o ritmo de redução do desemprego parece ter sido intensificado a partir de março passado. Esse ritmo (quedas em torno de 0,5 ponto percentual frente a igual mês do ano anterior) está mais próximo ao verificado no primeiro semestre de 2018.

Segundo aspecto que indica melhora incipiente nas condições do mercado de trabalho é o aumento verificado na taxa de participação, dado pela razão entre a população economicamente ativa (PEA)³ e a população em idade ativa (PIA). Mesmo com desemprego elevado, o aumento dessa razão indica ingresso de pessoas na força de trabalho, provavelmente acreditando que conseguirão encontrar emprego com menos dificuldade do que no passado.

³ A PEA é constituída pelo número de trabalhadores ocupados e pelo contingente de desocupados (que procuraram trabalho no mês anterior ao de realização da pesquisa). A PIA constitui a quantidade de pessoas na população em idade de trabalhar, isto é, consideradas aptas a exercer alguma atividade econômica.

Terceiro aspecto ligeiramente mais positivo observado nos números da PNAD Contínua diz respeito aos níveis de ocupação na economia brasileira. Considerando a variação do número de ocupados frente ao mesmo mês do ano anterior, é possível identificar uma mudança de padrão a partir de março de 2019. Naquele mês, o ritmo de crescimento da ocupação subiu e tem se mantido em torno de 2,5% nos meses de maio, junho e julho (Gráfico 8).

GRÁFICO 8. TAXA DE VARIAÇÃO DA OCUPAÇÃO CONTRA O MESMO MÊS DO ANO ANTERIOR



Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

Aumento da ocupação continua a ocorrer em segmentos informais. A Tabela 4 também contém informações referentes à população ocupada da economia, extraídas da PNAD Contínua. Ressalva-se que, a despeito da melhora mencionada no ritmo de crescimento da ocupação, persiste maior crescimento relativo em segmentos informais, como o trabalho sem carteira assinada e por conta própria. Nos 12 meses encerrados em julho de 2019, os ocupados sem carteira no setor privado cresceram 4,5%, enquanto os indivíduos que trabalham por conta própria, 3,8%. A título de comparação, o número de trabalhadores com carteira assinada no setor privado ficou estável nessa base de comparação. Trata-se, em suma, de uma evidência inequívoca da fraqueza da economia, que continua incapaz de absorver trabalhadores nos setores formais de atividade.

Geração líquida de empregos formais mantém mesmo ritmo há vários meses. Segundo as informações do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), da Secretaria de Trabalho do Ministério da Economia, o saldo de trabalhadores, com carteira assinada, admitidos e desligados na economia foi de 43,8 mil em julho. Em junho, o saldo levantado havia sido de 48,4 mil. No acumulado em 12 meses, o saldo de admissões e desligamentos caiu de 524,9 mil em junho para 521,5 mil em julho. A evolução do saldo acumulado em 12 meses do emprego formal reforça a percepção de falta de fôlego da economia para gerar empregos de melhor qualidade (Gráfico 9).

TABELA 4. POPULAÇÃO OCUPADA POR POSIÇÃO

	Valores absolutos (mil pessoas)			Variação acumulada em 12 meses			Percentual em relação ao total de ocupados		
	mai/19	jun/19	jul/19	mai/19	jun/19	jul/19	mai/19	jun/19	jul/19
População ocupada	92.947	93.342	93.584	1,6%	1,7%	1,8%	100,0%	100,0%	100,0%
Com carteira assinada no setor privado	33.222	33.213	33.146	-0,1%	-0,1%	0,0%	35,7%	35,6%	35,4%
Sem carteira assinada no setor privado	11.384	11.500	11.658	3,9%	4,7%	4,5%	12,2%	12,3%	12,5%
Trabalhador doméstico	6.183	6.254	6.280	0,4%	-0,2%	-0,2%	6,7%	6,7%	6,7%
Setor público	11.543	11.661	11.714	1,6%	1,6%	1,4%	12,4%	12,5%	12,5%
Empregador	4.422	4.369	4.331	3,4%	2,4%	2,0%	4,8%	4,7%	4,6%
Conta Própria	24.033	24.141	24.227	3,3%	3,6%	3,8%	25,9%	25,9%	25,9%
Percentual de trabalhadores que contribuem para a previdência social	58.616	58.587	58.547	0,9%	0,9%	0,9%	63,1%	62,8%	62,6%

Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

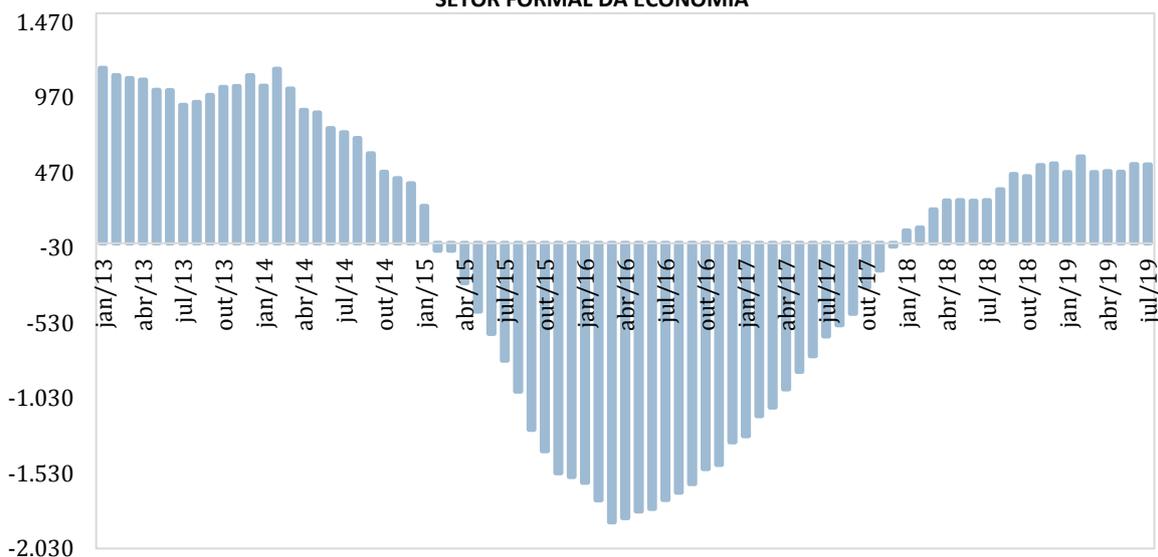
Subutilização da força de trabalho indica fragilidade de condições de emprego da economia. A subutilização da força de trabalho, conceito construído para complementar o monitoramento dessas condições, continuou a registrar desempenho preocupante em julho de 2019. O conceito indica a capacidade da economia, em dado instante do tempo, em absorver o contingente de trabalhadores que poderiam ingressar na população economicamente ativa⁴.

Em julho, o contingente de pessoas acima de 14 anos de idade desocupadas ou subocupadas por insuficiência de horas trabalhadas, ou na força de trabalho potencial, totalizou 28,1 milhões de indivíduos, configurando alta de 2,8% na comparação dos 12 meses encerrados em julho e aumento de 3,1% no acumulado de 2019 até julho (Tabela 5). Nesse grupo, incluem-se trabalhadores que trabalhavam menos de 40 horas na semana e que gostariam de trabalhar mais horas que as habitualmente trabalhadas.

⁴ Para maiores informações, ver:

[ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho e Rendimento/Pesquisa Nacional por Amostra de Domicilios continua/Trimestral/Novos Indicadores Sobre a Força de Trabalho/pnadc_201201_201603_trimestre_novos_indicadores.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Trimestral/Novos_Indicadores_Sobre_a_Forca_de_Trabalho/pnadc_201201_201603_trimestre_novos_indicadores.pdf).

GRÁFICO 9. ACUMULADO EM 12 MESES DO SALDO DE ADMISSÕES E DESLIGAMENTOS NO SETOR FORMAL DA ECONOMIA



Fonte: Secretaria de Trabalho - Ministério da Economia. Elaboração: IFI.

Número de desalentados cresce menos, mas ainda é elevado. O número de trabalhadores desalentados, por sua vez, que compreende pessoas que desistiram de procurar emprego, mas que estariam em condições de assumir alguma ocupação, atingiu 4,83 milhões de indivíduos em julho último, configurando expansão de 6,8% na variação em 12 meses e outra de 4,1% no acumulado de sete meses em 2019. Apesar de o ritmo de crescimento dos desalentados estar diminuindo, o contingente continua relativamente elevado (Tabela 5).

TABELA 5. INDICADORES DE SUBUTILIZAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO

	Valores absolutos (mil pessoas)			Variação acumulada em 12 meses			Variação acumulada no ano		
	mai/19	jun/19	jul/19	mai/19	jun/19	jul/19	mai/19	jun/19	jul/19
Medidas de subutilização de trabalhadores									
Desocupados ou subocupados por insuficiência de horas trabalhadas ou na força de trabalho potencial	28.524	28.405	28.106	3,0%	2,9%	2,8%	3,2%	3,2%	3,1%
Desalentados	4.905	4.877	4.831	9,7%	8,1%	6,8%	5,2%	4,6%	4,1%

Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

Variações do rendimento refletem falta de poder de barganha dos trabalhadores. Por fim, os indicadores de rendimento, também segundo a PNAD Contínua do IBGE, continuaram a piorar em julho, seguindo tendência verificada nos meses anteriores. O rendimento médio real habitualmente recebido sofreu redução de 0,2% no trimestre móvel encerrado em julho frente ao mesmo período de 2018. O rendimento dos trabalhadores com carteira assinada caiu 1,0% nessa base de comparação, ao passo que o rendimento dos sem carteira cresceu 5,1% (Tabela 6).

A perda de poder de barganha pelos trabalhadores constitui uma possível explicação para a estagnação na variação do rendimento real em julho. Evidência disso é a variação observada no rendimento nominal no período, que teve aumento de 3,6% ante julho de 2018, crescimento menor que o verificado em maio e junho.

TABELA 6. INDICADORES DE RENDIMENTO POR POSIÇÃO

Indicadores de rendimento	Valores			Trimestre/ mesmo trimestre do ano anterior			Variação acumulada em 12 meses		
	mai/19	jun/19	jul/19	mai/19	jun/19	jul/19	mai/19	jun/19	jul/19
Rendimento médio nominal (em R\$)	2.286	2.290	2.286	4,4%	4,1%	3,6%	5,5%	5,3%	5,0%
Rendimento médio real (em R\$)	2.294	2.292	2.286	-0,3%	-0,3%	-0,2%	1,2%	1,0%	0,8%
Com carteira assinada no setor privado	2.177	2.168	2.169	-0,9%	-1,2%	-1,0%	-0,8%	-0,6%	-0,9%
Sem carteira assinada no setor privado	1.377	1.401	1.427	2,8%	2,0%	5,1%	6,1%	5,5%	5,7%
Trabalhador doméstico	902	902	902	-2,8%	-1,2%	-0,1%	-1,1%	-1,0%	-0,9%
Setor público	3.673	3.664	3.649	0,3%	1,0%	0,5%	2,2%	2,5%	2,4%
Empregador	5.735	5.792	5.665	0,0%	4,2%	2,4%	2,6%	2,8%	2,3%
Conta Própria	1.672	1.664	1.667	-0,1%	-1,2%	-0,9%	1,1%	0,4%	0,4%
Massa salarial (em milhões de R\$)	208.015	208.659	208.627	2,3%	2,4%	2,2%	2,9%	2,9%	2,7%

Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

1.3 Inflação e juros

Em agosto, IPCA tem variação de 3,43% em 12 meses. De acordo com o IBGE, o IPCA teve alta de 0,11% em agosto, após ter registrado aumento de 0,19% em julho. No acumulado de janeiro a agosto de 2019, o indicador subiu 2,53% e, no acumulado em 12 meses, a inflação ao consumidor foi de 3,43% (Tabela 7).

Gás encanado e tarifas de água e esgoto exercem as maiores contribuições para a inflação de agosto. A principal influência para a taxa de agosto do IPCA veio do grupo Habitação, que exerceu impacto de 0,19 ponto percentual (Tabela 7). Dentro deste grupo, o impacto principal foi de gás encanado, que teve alta de 0,46% nos preços em agosto, como consequência de reajuste de 0,99% nas tarifas no Rio de Janeiro ocorrido em 1 de agosto. Ainda no grupo Habitação, houve influência de reajustes nas tarifas de água e esgoto em Goiânia, Porto Alegre, Belo Horizonte, Vitória e Recife.

Alimentos registram deflação em agosto e ajudam a segurar a inflação do mês. Por outro lado, a deflação verificada nos grupos Alimentação e bebidas (-0,35%), Transportes (-0,39%) e Saúde e Cuidados pessoais (-0,03%) gerou impactos negativos sobre o IPCA de agosto, compensando o impacto positivo do grupo Habitação (Tabela 7) e confirmando um cenário bastante confortável para a trajetória dos preços da economia doméstica no período recente.

TABELA 7. VARIAÇÃO DO IPCA E IMPACTO PARA A VARIAÇÃO MENSAL

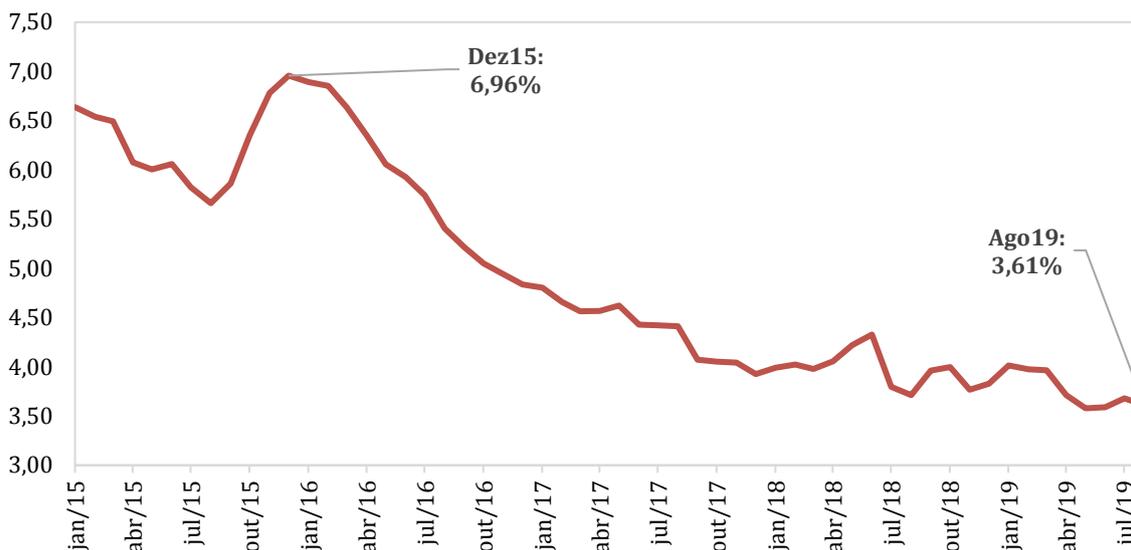
IPCA e grupos	Variação mensal			Impacto mensal (p.p.)			Variação acumulada em 12 meses		
	jun/19	jul/19	ago/19	jun/19	jul/19	ago/19	jun/19	jul/19	ago/19
Índice geral	0,01%	0,19%	0,11%	0,01	0,19	0,11	3,37%	3,22%	3,43%
Alimentação e bebidas	-0,25%	0,01%	-0,35%	-0,06	0,00	-0,09	3,98%	4,12%	4,11%
Habitação	0,07%	1,20%	1,19%	0,01	0,19	0,19	3,84%	3,49%	4,26%
Artigos de residência	0,02%	0,29%	0,56%	0,00	0,01	0,02	3,47%	3,28%	3,28%
Vestuário	0,30%	-0,52%	0,23%	0,02	-0,03	0,01	0,38%	0,46%	0,50%
Transportes	-0,31%	-0,17%	-0,39%	-0,06	-0,03	-0,07	2,40%	1,73%	2,58%
Saúde e cuidados pessoais	0,64%	-0,20%	-0,03%	0,08	-0,02	0,00	4,76%	4,47%	3,89%
Despesas pessoais	0,15%	0,44%	0,31%	0,02	0,05	0,03	3,43%	3,57%	3,51%
Educação	0,14%	0,04%	0,16%	0,01	0,00	0,01	4,91%	5,04%	4,95%
Comunicação	-0,02%	0,57%	0,09%	0,00	0,02	0,00	-0,20%	0,29%	0,35%

Fonte: IBGE. Elaboração: IFI.

Coefficiente de difusão sobe em agosto, mas continua em patamar confortável. O coeficiente de difusão do IPCA, que mede o percentual de itens que registraram variação positiva no mês, passou de 47% em julho para 54% em agosto. Apesar do aumento do coeficiente, o cenário para a inflação é benigno e sustenta o novo ciclo de cortes da taxa Selic iniciado pelo Banco Central em julho passado. De acordo com a última edição do Boletim Focus, com informações atualizadas até 6 de setembro, a projeção mediana dos agentes de mercado é de que os juros básicos da economia caiam a 5% ao ano até o fim de 2019.

Expectativas de inflação indicam cenário benigno para a trajetória dos preços nos meses à frente. Outro elemento que reforça o cenário benigno para o IPCA são as expectativas dos agentes com respeito à inflação acumulada para os próximos 12 meses. Segundo informações das Expectativas de Mercado do Boletim Focus do Banco Central, compiladas pela IFI, a inflação média esperada pelos agentes para os próximos 12 meses era de 3,61% em agosto (Gráfico 10). A título de ilustração, em dezembro de 2015, essa expectativa era de 6,96%. Ou seja, o fato de as expectativas inflacionárias estarem em queda cria condições para que o Banco Central continue a reduzir a taxa Selic nas próximas reuniões do Comitê de Política Monetária (Copom).

GRÁFICO 10. INFLAÇÃO ACUMULADA PARA OS PRÓXIMOS 12 MESES (%) - EXPECTATIVAS DE MERCADO



Fonte: Focus-Banco Central. Elaboração: IFI.

1.4 Análise da Medida Provisória nº 881, de 2019

Antes de mais nada, é importante destacar que a presente análise será feita com base na versão do Projeto de Lei de Conversão que foi aprovado no plenário do Senado Federal e, portanto, encaminhado para sanção presidencial.

De acordo com a ementa inicial, a Medida Provisória (MP) nº 881, de 30 de abril de 2019, “institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado, análise de impacto regulatório, e dá outras providências”. O texto original da MP continha 19 artigos, divididos em cinco capítulos, a saber: Capítulo I – Disposições preliminares (arts; 1º e 2º); (ii) Capítulo II – da Declaração de Direitos de Liberdade Econômica (art. 3º); (iii) Capítulo III – das Garantias de Livre Iniciativa (art. 4º); (iv) Capítulo IV – da Análise de Impacto Regulatório (art. 5º); e (v) Capítulo V – Disposições Finais (arts. 6º ao 19).

Durante a tramitação no Congresso Nacional, o escopo da MP 881 foi ampliado e, posteriormente, reduzido. O texto do Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 21, de 2019, submetido à sanção presidencial, contém 20 artigos, organizados na mesma estrutura de cinco capítulos.

De acordo com a Exposição de Motivos que acompanhou a referida MP (EMI nº 00083/2019 ME AGU MJSP), o objetivo da proposição seria o de estabelecer garantias de livre mercado, conforme determina o art. 170 da Constituição Federal. As alterações propostas no marco legal visam a trazer segurança aos empresários, que passariam a tomar decisões em um ambiente com menos distorções e menores custos de transação impostos pelo Estado.

Como consequência, espera-se melhorar as condições de operação das firmas no país, além de incentivar o empreendedorismo. A percepção ruim a respeito do ambiente de negócios no Brasil fica evidenciada em pesquisas qualitativas internacionais, que buscam capturar o sentimento de empresários em um conjunto de países.

Os meios para se alcançar essa melhora no ambiente de negócios no Brasil passam, de acordo com a EMI nº 0003/2019, por medidas de controle e diminuição do aparelho burocrático do Estado. A MP 881 cuida, basicamente, de três questões relativas ao exercício da atividade econômica, a saber: (i) diretrizes interpretativas para o Poder Público perante os particulares; (ii) eliminação ou simplificação de procedimentos administrativos e judiciais no âmbito da Administração Pública; e (iii) diretrizes interpretativas e desburocratizadoras nas relações entre particulares.

Em relação às (i) diretrizes interpretativas para o Poder Público perante particulares, o objetivo da MP 881 é harmonizar o tratamento conferido pela Administração Pública a indivíduos envolvidos em exploração de atividades econômicas. Isso passaria a ser feito mediante tratamento normativo adequado e isonômico, ao mesmo tempo em que se presume a boa-fé nos atos dos particulares (art. 2º, II e art. 3º, IV e V).

No que tange à (ii) eliminação ou simplificação de procedimentos administrativos e judiciais no âmbito da Administração Pública, a MP 881 modifica regras de atuação do Poder Público na fiscalização de atividades, assim como em procedimentos judiciais e extrajudiciais de cobrança de créditos. Além de facilitar procedimentos para empreendedores, o objetivo é reduzir o tempo consumido nesses processos, além de poupar recursos públicos.

Como exemplos dessa facilitação pretendida pela MP 881, podem ser citados:

- (i) flexibilização de exigências de atos de liberação da atividade econômica, como alvarás e licenças, inclusive em casos de economia de baixo risco (arts. 1º, §§ 4º e 6º; art. 3º, I e VII I, e §§ 1º, 2º, e 4º; e art. 9º);
- (ii) liberdade de atuação dos particulares no que diz respeito à organização de seus empreendimentos, inclusive quanto a horário de funcionamento e fixação de preços (art. 3º, II e III, e § 6º);
- (iii) previsão da hipótese de aprovação tácita de pedidos de liberação de atividades econômicas em função de demora da Administração Pública durante o prazo individualizado estipulado para exame do pedido (arts. 3º, IX e §§ 6º, 7º, 8º e 9º);
- (iv) arquivamento em meio digital, com a mesma força do original, de documentos comprobatórios de atos de direito público (art. 3º, X; e art. 18);
- (v) exigência de análise de impacto regulatório prévia na edição de normas de interesse geral dos agentes econômicos, na forma de regulamento (art. 5º);
- (vi) revogação da Lei Delegada nº 4, de 1962, que tratava da intervenção da União no domínio econômico;
- (vii) revogação do princípio da reciprocidade nas operações de seguro, possibilitando a operação de empresas de seguros estrangeiras no Brasil, independentemente de o país de origem garantir igualdade de condições a seguradoras brasileiras (art. 19, II, “a” e “b”); entre outros.

O texto da MP 881/2019 (PLV 21/2019) altera também alguns dispositivos da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, que dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais (Cadin), para reduzir a burocracia e aumentar a eficiência da atuação dos órgãos do Estado com competência para a constituição e a cobrança dos créditos da União, especialmente nos casos de pouco respaldo jurídico ou de elevada onerosidade à luz de uma análise de custo-benefício. Ficam respeitados, no entanto, os atos anteriores do Procurador-Geral da Fazenda Nacional (arts. 13 e 17). Dessa forma, o Poder Público poderá concentrar recursos materiais e humanos na cobrança de créditos viáveis de serem recuperados.

Por fim, em relação às (iii) diretrizes interpretativas e desburocratizadoras nas relações entre particulares, a MP 881/2019 (PLV 21/2019) abarca as relações entre particulares no exercício de atividades econômicas, enfatizando a independência e o senso de responsabilidade entre as partes.

Entre as principais inovações trazidas pelo texto da MP 881 no que tange às relações entre as empresas, podem ser citadas:

- (i) autonomia da vontade das partes na resolução de dúvidas de direito civil, empresarial, econômico e urbanístico, de modo a preservar a autonomia privada, considerando a presunção da boa-fé (art. 3º, V);
- (ii) garantia de que negócios jurídicos empresariais paritários serão objeto de livre estipulação entre as partes envolvidas, com aplicação das regras de direito empresarial de maneira subsidiária (art. 3º, VIII; e § 5º);
- (iii) proteção de empreendedores que não dispõem de condições de litigar até as instâncias superiores por meio de detalhamento da disciplina da desconsideração da personalidade jurídica prevista no art. 50 do Código Civil (art. 7º);
- (iv) inserção de diretrizes de intervenção mínima do Estado em relações contratuais no art. 421 do Código Civil (art. 7º);
- (v) inclusão de § 7º ao art. 980-A do Código Civil, para excluir, do patrimônio da empresa individual de responsabilidade limitada, o patrimônio do titular que a constitui, ressalvados os casos de fraude (art. 7º);
- (vi) possibilidade de constituição de sociedade limitada com apenas um sócio, por meio de inclusão de parágrafo único ao art. 1.052 do Código Civil (art. 7º);
- (vii) inclusão dos arts. 1.368-C ao 1.368-E no Código Civil para caracterizar o fundo de investimento como uma manifestação do direito real de propriedade, estipulando a responsabilidade limitada de cada cotista (art. 7º);
- (viii) facilitação de subscrição de ações nas sociedades anônimas por meio de inclusão dos §§ 1º e 2º ao art. 85 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 (Lei das Sociedades Anônimas);
- (ix) inclusão de modificações à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para criar a carteira de trabalho eletrônica, a ser emitida pelo Ministério da Economia (art. 15); entre outros.

O texto do PLV 21/2019 saído da Comissão Mista que examinou a MP 881/2019 previa, ainda, a modificação de dispositivos da legislação trabalhista, incluídos ao escopo da proposição. A maioria de tais dispositivos foi revogada do PLV na fase de análise do texto pelo plenário da Câmara. Foi mantida, contudo, a possibilidade de trabalho aos domingos, permitida na legislação vigente somente em casos de acordo por meio de convenção coletiva ou ato do governo federal. No plenário do Senado, esse dispositivo foi retirado do texto da proposição.

Considerando as inovações trazidas na MP da Liberdade Econômica no que diz respeito ao funcionamento da economia, em linhas gerais, os efeitos tendem a ser positivos no médio e longo prazo. A simplificação e a desburocratização de processos exercem efeito importante sobre o ambiente de negócios e, conseqüentemente, na produtividade agregada da economia.

Tendo em vista que o fim do bônus demográfico limitará cada vez mais a incorporação de pessoas aos processos produtivos da economia brasileira, é importante que soluções que afetem a produtividade sejam implementadas. É nesse sentido que a relevância da MP 881 pode ser entendida: facilitar o ambiente de negócios no país, ao mesmo tempo em que incentiva o empreendedorismo e possibilita o incremento da produtividade. Os efeitos sobre o PIB, no entanto, tendem a aparecer no médio e longo prazos.

Há que se alertar, contudo, que permanecem pendentes medidas ainda mais prioritárias para melhorar o ambiente de negócios no país, com potencial de impacto significativo sobre a produtividade e o crescimento, como a reforma tributária. A estrutura de impostos do país é frequentemente mencionada por empresários em pesquisas qualitativas como um dos principais entraves ao exercício de atividades econômicas no território nacional. A eventual aprovação de uma reforma tributária no Congresso Nacional tende, portanto, a exercer impacto significativo sobre o PIB potencial do país.