POLÍTICAS DE RENDA BÁSICA: ENTRE AS REFORMAS CONSTITUCIONAIS E ANÁLISE ECONÔMICA PARA IMPLEMENTAÇÃO

DELGADO, Joana Campinho

Professora de Direito Econômico do Instituto de Ensino Superior do CENSA

PEIXOTO, Daniele Araújo Azevedo

Graduanda em Direito, 4° período no do Instituto de Ensino Superior do CENSA

KHATTAR, Semirames

Professora Direito Constitucional do Instituto de Ensino Superior do CENSA

sk.cissa@gmail.com

Introdução

Neste artigo iremos analisar como políticas de transferências universais, aquelas em os benefícios são distribuídos a todos os cidadãos, individualmente, sem verificação de renda e sem exigência de contrapartidas (VAN PARIJS E VANDERBORGHT, 2017), implicadas no âmbito de reformas constitucionais (previdenciárias e trabalhistas) juntamente com os apontamentos da teoria econômica na implementação/financiamento desta política na efetivação de garantias e de direitos fundamentais extraídos da diretriz do art. 3°, inciso III, da CF/88 de"erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais".

No cenário brasileiro, a precarização e deterioração das condições do mercado de trabalho, condições de informalidade e desemprego pós reforma trabalhista devem ser considerados na articulação entre os impacto das novas tecnologias nas relações de trabalho, como relatório produzido pela Comissão Global para o Futuro do Trabalho, publicado em 2019, pela Organização Internacional do Trabalho – OIT e a taxa de desemprego de 12,7 milhões de pessoas (PNAD Contínua do Instituto Brasileiro de

Geografia e Estatística – IBGE), junho de 2020. No Brasil, a Lei nª 10.835/2004 criou a Renda Básica de Cidadania e apesar de não ter sido implementada de fato, convive como conjunto de instrumentos para transferências assistenciais, como os benefícios assistenciais não contributivos a idoso pobres ou a adultos inaptos ao trabalho (como o Benefício de Prestação Continuada – BPC), benefícios assistenciais a adultos em idade laboral, aptos ao trabalho e pobres (como o Programa Bolsa Família – PBF), hoje implementado para 40 milhões de brasileiros.

Diante desse contexto, iremos efetivar como método um estudo exploratório e analítico sobre as propostas legislativas de renda básica no Legislativo (nove propostas na Câmara dos Deputados, e três no Senado Federal), e um levantamento bibliográfico extraídos da teorias constitucionais e econômicas com o recorte de demonstração sobre as diferenças acerca da implementação e financiamento de benefícios focalizados nas pessoas mais pobres, como o Imposto de Renda Negativo e o programa Bolsa Família, ou a criação de benefícios universais. Não fará parte o aprofundamento em cada uma destas, mas apenas os apontamentos iniciais sobre caminhos de implementação destas políticas e a identificação do seu limites e possibilidades para a redução de pobreza no Brasil.

Fundamentação teórica

O Banco Mundial, no relatório "Poverty and Shares Prosperity 2020: reversals of future"[1] sugere que, em razão da COVID-19, centenas de milhões de pessoas no mundo tendem a cair em pobreza extrema. Os números variam entre 88 milhões a 115 milhões de pessoas em 2020, podendo ter um aumento adicional de 23 milhões a 35 milhões em 2021. Ressalta, ainda, que a perda de empregos no mundo afetará diretamente os mais pobres e vulneráveis, além de criar milhões de "novos pobres", em um cenário em que a redução das desigualdades já vinha decrescendo antes da crise. (BANCO MUNDIAL, 2020)

Diante desse cenário, os levantamentos efetuados pela pesquisa, no que tange das justificativas e propostas dos parlamentares, aqui sinteticamente descritas, serão

analisadas como fonte de refletir os caminhos de implementação e desenho institucional pensado por estes. Assim, temos três propostas que versam sobre o enfrentamento da pobreza: a PEC 200/2019 que busca acrescentar o inciso VI e parágrafo único ao art. 203 da Constituição Federal, para assegurar a garantia de transferência de renda a unidades familiares em situação de pobreza e de extrema pobreza; a PEC 208/2019 que pretende acrescentar o art. 204-A à Constituição Federal, para dispor sobre a política de combate à pobreza e assegurar a garantia de transferência de renda a unidades familiares em situação de pobreza e de extrema pobreza; e a Proposta Legislativa (PL) 4856/2019 sobre renda básica universal, que na sua justificativa indicou a regulamentação do Imposto Sobre Grandes Fortunas (IGF) por Lei Complementar para viabilizar o projeto.

Já a PL 3023/2020 destina-se à unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal dos vários programas de transferência de renda hoje existentes: Seguro Defeso, Bolsa Família, Bolsa Verde e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). O projeto para instituir o Programa de renda mínima permanente com recorte de renda (PL 3934/2020). Ademais, destaca-se as propostas concentradas em crianças (PL 3196/2020), na família (PL 2943/2020) e com renda básica para pessoa com deficiência (PL 7980/2014).

No âmbito do Senado Federal estão tramitando três projetos que propõem uma renda básica para famílias com recorte de renda: a PL 2621/2020 e a PL 2742/2020 buscam alterar a Lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004, que institui a renda básica de cidadania, para definir os critérios de recebimento e a fonte de custeio, sendo esta última com a pretensão de revogação da isenção de imposto de renda sobre lucros e dividendos distribuídos de pessoa jurídica a pessoa física, com a finalidade de custear o pagamento do benefício, bem como busca a unificação dos programas nacionais de transferência de renda, à exceção do Benefício de Prestação Continuada e do seguro-desemprego, no prazo de 5 anos.

Sabemos dos limite analíticos das propostas legislativas que estão em trâmite no Congresso Nacional, reflexo das escolhas políticas econômicas adotadas no país, em especial recorte neste artigo sobre as dificuldades de implementação da renda básica em

um cenário com reduzido crescimento econômico e inovações tecnológicas no mundo do trabalho. Contudo, é relevante debater os pontos acerca da sustentabilidade no financiamento, diante um quadro analítico vigente no país baseado em um determinado pensamento econômico que associa o custo do trabalho ao desemprego de forma natural (MANKIW, 2016, p.248).

Assim, iremos analisar os reflexos desse pensamento e os desdobramentos e limites das reformas trabalhistas e previdenciárias diante da análise sobre a variável do custo do trabalho e investimento (NUNES, 2007, p. 594), a informalidade e o efeito multiplicador possivelmente derivado da Renda Básica Universal. Destaca-se ainda que iremos pontuar as implicações no debate sobre a distinção entre a renda mínima universal (RMU) e o Imposto de renda negativo (IRN), ressaltando a convergência de ambos em uma eventual unificação por meio de uma política social a partir dos diversos programas sociais presentes na sociedade. A RMU, que tem como objetivo a transferência incondicional de uma renda básica de mesmo valor a todos os indivíduos, e o imposto de renda negativo (IRN) a todos aqueles que não dispõem do mínimo para sua sobrevivência (LAVINAS,2019).

Resultados alcançados

Pela descrição e análise dos pontos fundamentais que estão em debate da Frente Parlamentar Mista em Defesa da Renda Básica presidida pelo deputado João Campos (PSB-PE), os pontos destacados até o presente momento se efetivam pela análise do teto gastos, instituído pela Emenda Constitucional 95/2016, que limita o crescimento das despesas do governo, as leis de responsabilidade fiscal, bem como o sistema tributário.

Ademais, pelo impacto das recentes reformas trabalhistas e previdenciárias, é relevante mapear, com apoio do debate de políticas econômicas, dentre diversos pontos, a oposição entre a ideia de criação de benefícios focalizados nas pessoas mais pobres, como o Imposto de Renda Negativo e o programa Bolsa Família, ou a criação de benefícios universais. Se por um lado os benefícios focalizados tem vantagens como menor custo de implementação, por outro lado existem ineficiências para atingir todos

os necessitados como defende, a partir do estigma relacionado a sua dependência (FREITAS, 2019) e o valor de alguns benefícios focalizados de transferência direta aos mais necessitados, como o Bolsa Família serem de um valor menor do que outros benefícios de transferência de renda que beneficia os mais riscos, como a dedução na alíquota do imposto de renda (SOARES,2019).

Conclusões

Com base na análise preliminar das propostas legislativas em cursos, bem como de bibliografia constitucional sobre reformas previdenciárias e trabalhistas concluímos que a Renda Básica Universal teria mecanismos de viabilidade para redução da pobreza a longo prazo e com mais eficiência do que os benefícios focalizados. Contudo, é necessário maior aprofundamento no debate sobre viabilidade de sua implementação na qual está sendo discutida atualmente no Congresso, bem como por meio do debate econômico. As soluções apontadas são decorrentes da criação da taxação sobre as grandes fortunas e outros impostos que afetam em maior proporção a população de maior renda, como o incremento na alíquota do imposto sobre a herança, extraídas de reforma tributária, bem como a unificação de todos os atuais benefícios de transferência de renda em um só, como pontuado no desenvolvimento do artigo.

Referências bibliográficas

MANKIW, Gregory N. *Introdução à Economia*. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

FILGUEIRAS, Vitor Araújo; LIMA, Uallace Moreira; SOUZA, Ilan Fonseca. "Os Impactos Jurídicos, Econômicos e Sociais das Reformas Trabalhistas". Caderno CRH, Salvador, v. 32, n. 86, p. 231-251, Maio/Ago. 2019

PAES, Nelson Leitão; SIQUEIRA, Marcelo Lettieri. Renda básica da cidadania versus imposto de renda negativo: o papel dos custos de focalização. Estudos Econômicos (São

Paulo), v. 38, n. 3, p. 583-610, 2008.

VAN PARIJS, Philippe; VANDERBORGHT, Yannick. Basic income: A radical proposal for a free society and a sane economy. Harvard University Press, 2017.

NUNES, António José Avelãs. *Uma Introdução à Economia Política.* São Paulo: Quartier Latin, 2007.

FREITAS, Fernando José Gomes. **RENDA BÁSICA DE CIDADANIA**: análise comparada da literatura do Brasil, Estados Unidos e Holanda. 2019. 105 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

SOARES, Sergei; SUPLICY, Eduardo; COELHO, Isaías; CARDOSO, Paulo Ricardo. Relatório com o tema Renda Básica Universal e Imposto de Renda Negativo. Promovido pelo Núcleo de Estudos Fiscais, Data: 08.08.2019. Local Auditório FGV Direito SP.