



FRANCIELE GOMES DE SOUZA

**A LIBERAÇÃO DO FGTS INATIVO: ANÁLISE DA POLÍTICA
E IMPACTOS ECONÔMICOS DE CURTO PRAZO**

LAVRAS – MG

2018

FRANCIELE GOMES DE SOUZA

**A LIBERAÇÃO DO FGTS INATIVO: ANÁLISE DA POLÍTICA E IMPACTOS
ECONÔMICOS DE CURTO PRAZO**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel.

Prof. Dr. Renato Silvério Campos

Orientador

LAVRAS – MG

2018

FRANCIELE GOMES DE SOUZA

**A LIBERAÇÃO DO FGTS INATIVO: ANÁLISE DA POLÍTICA E IMPACTOS
ECONÔMICOS DE CURTO PRAZO**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel.

APROVADA em 25/01/2018

Dr. Renato Silvério Campos UFLA

Dr. Carlos Eduardo Stefaniak Aveline UFLA

Dr. Janderson Vaz Martins UFLA

Prof. Dr. Renato Silvério Campos

Orientador

LAVRAS – MG

2018

AGRADECIMENTOS

À Deus, meu sustento e motivação de cada respirar.

Aos meus pais e ao meu irmão, pelo amor incondicional e pelas correções quando se fizeram necessárias. Por toda abdicação e por me ensinarem o valor do trabalho, honestidade e por toda paciência com que entenderam meus choros e noites mal dormidas. Por apoiarem minhas decisões e não medirem esforços pra que eu concluísse essa etapa tão importante.

Aos meus amigos, pela compreensão em todas as minhas ausências, pelo apoio nos dias maus, e por se alegrarem comigo neste momento, e em todas as minhas conquistas.

Aos colegas, professores e servidores da UFLA, pela convivência e amizade.

Ao prof. Dr. Renato Silvério Campos, pela orientação, atenção e incentivo que tornaram possível a conclusão desta monografia.

Finalmente, agradeço a minha querida avó, Maria Teresa, um exemplo de guerreira, mulher forte, que sempre cobriu seus netos com carinho, não se esquecendo de nenhum de nós em suas orações.

RESUMO

A liberação do saldo das contas inativas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) fez parte de conjunto de ações adotadas pelo governo federal no ano de 2017 com vistas à retomada do crescimento econômico. Esta política estabeleceu que todo contrato de trabalho encerrado até dezembro de 2015 teria seu saldo disponível para saque de acordo com o cronograma estabelecido pelo agente operador do fundo, a Caixa Econômica Federal. Ao ser liberada a Medida Provisória que dispunha sobre esta política, houve alvoroço dentre os trabalhadores e dúvidas entre os economistas, que dividiam opiniões sobre a efetividade da medida. Diante disto, a proposta do presente trabalho é investigar os efeitos da liberação das contas inativas na economia em curto prazo. Para tanto, é necessário analisar os objetivos descritos na política pública que liberou o FGTS, descrever o montante de recurso liberado e investigar a relação destes valores com o Produto Interno Bruto (PIB) do período. Foi realizado, assim, um estudo qualitativo-quantitativo, que se apoiou na legislação específica, na análise de dados e discursos oficiais, e na técnica estatística de análise de regressão de séries temporais, a fim de se realizar uma análise macro dos efeitos da política de liberação em curto prazo. Verificou-se que a liberação das contas inativas teve um considerável impacto sobre a solvência das famílias e a arrecadação líquida das poupanças. Além disso, do volume total liberado (44 bilhões), a parcela destinada ao consumo demonstrou grande potencial multiplicador de renda, e aponta para uma projeção de crescimento de 0,03 p.p. no PIB, o que sinalizou a efetividade desta política pública já em curto prazo.

Palavras-chave: FGTS. Política Econômica. Poupança Compulsória.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	9
2.1) O FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO NO BRASIL: HISTÓRIA E ESTRUTURA	9
2.1.1) BREVE HISTÓRICO	9
2.1.2) ESTRUTURA ATUAL.....	13
2.2) A IMPORTÂNCIA DA POUPANÇA NA ECONOMIA	15
2.2.1) O PAPEL DESEMPENHADO PELA POUPANÇA: CONTAS NACIONAIS E AS DIFERENTES ABORDAGENS ECONÔMICAS	15
3. METODOLOGIA.....	21
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS	23
4.1) A POLÍTICA DE LIBERAÇÃO DAS CONTAS INATIVAS	23
4.2) LIBERAÇÃO DO FGTS: UMA ANÁLISE DESCRITIVA.....	27
4.3) IMPACTOS DA LIBERAÇÃO NA ECONOMIA BRASILEIRA	31
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	34
6. REFERÊNCIAS.....	36

INTRODUÇÃO

Ao longo dos anos a legislação trabalhista brasileira passou por várias modificações tendo como maior marco a criação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que ocorreu em 1943, durante o regime político do Estado Novo. Com o passar do tempo, a legislação trabalhista passou por mudanças que correspondem a um aprimoramento constante que é necessário para atender a nossa realidade atual (ANTUNES; OLIVEIRA, 2015).

Neste processo, muitas vezes o Estado buscou conciliar seu papel de garantidor de direitos, com o de regulador da economia e alocador de recursos para determinadas atividades do setor produtivo. A criação do FGTS foi um destes momentos.

Regulamentado atualmente pela Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) foi criado em 1966, durante o período militar, com o intuito de substituir a estabilidade no emprego, que ocasionava inúmeros desconfortos entre empregadores e empregados.

A Constituição de 1946, baseada em leis trabalhistas previstas na CLT, assegurava que todo trabalhador que chegasse a dez anos de serviço para um mesmo empregador não poderia mais ser dispensado, a não ser que cometesse falta muito grave ou que a empresa comprovasse dificuldades financeiras. No entanto, esta estabilidade era duramente criticada por empregadores, que, muitas vezes, optavam por despedir funcionários que estivessem próximos de completar 10 anos de serviço.

Sancionado pelo então presidente Castelo Branco, o FGTS passou a ser uma opção para o funcionário que ingressasse no mercado de trabalho, em substituição a estabilidade decenal. Com a elaboração da Constituição de 1988, o FGTS passou a ser considerado direito fundamental, sendo extinta a estabilidade definitivamente.

O FGTS é o pecúlio mais comum dos brasileiros, sendo o único para grande parcela da população. Constitui-se pelo saldo de contas vinculadas aos trabalhadores formais, em que os empregadores devem realizar depósitos mensais correspondentes, em geral, a 8% do salário bruto do seu funcionário.

Ao longo dos anos, o FGTS assumiu um importante papel, não só para os trabalhadores brasileiros, mas também para o governo, que se utiliza dos recursos do fundo

para subsidiar importantes programas sociais, habitacionais, bem como realizar obras de infraestrutura e saneamento básico. Desta forma, o fundo colabora de forma significativa para o desenvolvimento do país, através da “oferta de crédito a setores não atendidos pelo sistema financeiro privado. Essa função social atinge a coletividade da sociedade brasileira” (DIEHL; TRENNEPOHL, 2011, p. 76).

No final de 2016, o FGTS passou a fazer parte de uma nova política econômica do Governo Federal com vistas à retomada do crescimento econômico do país. Em meio a um cenário político instável e conturbado, e uma recessão econômica não experimentada há anos, o governo deliberou sobre a liberação de contas inativas do FGTS. A Medida Provisória 763, lançada em 22 de dezembro de 2016 prevê a possibilidade de retirada do saldo de FGTS em contas vinculadas a contratos de trabalho extintos até dezembro de 2015.

Segundo o governo, “os impactos positivos sobre emprego e renda serão visíveis no curto prazo”¹, mas será que este impacto foi realmente factível? Diante desta questão, pretende-se, com este estudo, investigar o impacto da liberação do FGTS inativo dos trabalhadores na economia brasileira, considerando exatamente os objetivos definidos na política, ou seja, “emprego e renda” (BRASIL, 2016c). No entanto, para melhor delineamento da pesquisa, foram traçados alguns objetivos específicos, a saber:

- i) Analisar os objetivos descritos na política pública que liberou o saldo de contas inativas do FGTS;
- ii) Descrever o montante de recurso do FGTS inativo liberado no Brasil, em 2017;
- iii) Investigar a relação entre o FGTS liberado com o Produto Interno Bruto (PIB) do período, e seus consequentes efeitos sobre a renda.

A importância deste trabalho está na análise da eficácia da política pública formulada pelo governo, bem como a investigação da possibilidade do FGTS atuar como instrumento de desenvolvimento. Considerando que a liberação das contas inativas constitui uma medida voltada a retomada do crescimento no Brasil, o presente trabalho visa demonstrar como foi implementada esta política, os esforços empreendidos e o retorno alcançado.

¹ Argumento apresentado pelo presidente Michel Temer durante o pronunciamento oficial da liberação do saldo das contas inativas no Palácio da Alvorada em 22 de dezembro de 2016.

REFERENCIAL TEÓRICO

2.1) O FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO NO BRASIL: HISTÓRIA E ESTRUTURA

2.1.1) BREVE HISTÓRICO

O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) foi criado através da Lei nº 5.107 de 13 de setembro de 1966, entrando em vigência a partir do dia 1º de janeiro do ano subsequente. O projeto de criação do FGTS foi apresentado pelo então Ministro do Planejamento durante o Governo de Castello Branco, Roberto Campos, e enfrentou uma forte barreira para sua aprovação no Congresso, bem como a oposição de centrais sindicais de trabalhadores da época (SANTOS, 2000).

Essa oposição se deu porque o novo sistema de poupança para trabalhadores formais viria a substituir o antigo regime de estabilidade, assegurado pelo art. 157, XII, da Constituição de 1946 e regulada pelos artigos 492 a 500 da CLT. Dentro deste antigo regime de estabilidade o primeiro ano de trabalho era considerado como experiência, e o trabalhador não receberia nenhum tipo de indenização caso fosse demitido neste período. Por outro lado, caso viesse a completar dez anos de serviço numa mesma empresa, o trabalhador adquiria o direito a chamada estabilidade decenal, e só poderia ser demitido por justa causa ou mediante ao pagamento de uma indenização que representava um mês da remuneração por ano trabalhado, além de uma multa de 10% em cima deste valor (SILVA, 2014).

No entanto, para se esquivar do compromisso da estabilidade decenal e do pagamento da multa, considerada um fator altamente oneroso para as empresas da época (DIEHL; TRENNEPOHL, 2011) muitos empregadores optavam por demitir os funcionários antes que estes completassem o período de dez anos (DIZ, 2013).

Uma pesquisa realizada pelo Ministério do Trabalho no ano de 1966 indicou que apenas 15% dos trabalhadores chegavam à estabilidade decenal, e no caso de empresas com até 15 anos de existência o número era ainda menor, o percentual de estáveis estava em cerca de 1% (BRASIL, 2006a). A insatisfação por parte dos empregadores diante do sistema de

estabilidade era crescente, fazendo com que esta classe exercesse forte pressão para instauração de um novo regime jurídico de trabalho.

Somado a isso, deve-se considerar que durante o período militar havia uma tendência de se focar no desenvolvimento econômico em detrimento da igualdade social. Segundo Santos (2000), no governo Castelo Branco, Roberto Campos procurou conciliar medidas ortodoxas de combate à inflação com uma política de intervencionismo estatal, esforçando-se para substituir os aumentos monetários nos salários por uma política de “salários indiretos” (SANTOS, 2000, p. 118). Desta forma, considerando que os aumentos de “salários desvinculados do aumento de produtividade” (SANTOS, 2000, p. 116) constituíam um dos principais aspectos fomentadores da inflação.

Foi neste ambiente propício que se deu a criação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, como uma poupança em que os empregadores faziam depósitos mensais no período de vigência do contrato de trabalho e pelo qual os empregados poderiam optar ou não. Esta possibilidade de opção ou não pelo regime de FGTS foi abrigada no inciso XIII do art. 158 da Constituição de 1967:

Art. 158 - A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria, de sua condição social: (...)

XIII - estabilidade, com indenização ao trabalhador despedido, ou fundo de garantia equivalente (BRASIL, 1967).

Ao realizar esta opção pelo novo regime, o trabalhador deveria renunciar do seu direito a estabilidade através de uma carta manuscrita, além de ter uma anotação em sua Carteira Profissional. No entanto, para trabalhadores optantes ou não optantes ao novo regime, o recolhimento do valor do FGTS passou a ser obrigatório, pois, mesmo para não optantes, o recolhimento compulsório facilitava o pagamento das indenizações cabíveis no caso de dispensa de um trabalhador estável (SILVA, 2014).

Para os sindicatos e a oposição, o que o governo estava fazendo na realidade era uma retirada de direitos trabalhistas já alcançados, pois em sua visão a estabilidade visava a

permanência da relação de trabalho, enquanto o novo regime facilitaria a extinção do mesmo (SANTOS, 2000).

De fato, com a implantação do FGTS as relações de trabalho foram simplificadas, a rotatividade de empregos no mercado se ampliou muito (CARVALHO; PINHEIRO, 1999) e os salários foram mantidos próximos a subsistência (SILVA, 1979). Além disso, muitos juristas da época discordavam quanto à constitucionalidade da coexistência dos dois regimes, outros criticavam abertamente a criação do fundo:

O maior meio de proteção contra o desemprego não está nos depósitos minguados do FGTS mas sim na garantia do próprio emprego, como meio constante de garantia da sobrevivência do empregado, cuja ruptura é um mal para ele e para a própria sociedade a que pertence. Por isso a lei deve evitá-lo, prevenindo-se contra seus efeitos (SAMPAIO, citado por SILVA, 1976, p. 175).

Outro fato a ser observado é que a possibilidade dos trabalhadores poderem optar entre os dois tipos de regimes não passava de uma ilusão, dado que a maior parte dos empregadores colocava a adoção do FGTS como condição básica para admitir o novo funcionário (DIZ, 2013). Teria direito a “optar” pelo novo regime apenas trabalhadores urbanos. O rendimento deste fundo também era questionado, pois os juros eram baixíssimos:

Os depósitos feitos estavam sujeitos à correção monetária e juros de 3% ao ano. Os trabalhadores admitidos a partir da Lei nº. 5 705, de 21/09/1971 o pagamento de juros era feito de forma diferenciada: nos dois primeiros anos de 3% ao ano; do terceiro ao quinto, 4% ao ano; do sexto ao décimo ano de permanência, 6% ao ano; do décimo primeiro ano em diante era de 6% ao ano. (DIEHL; TRENNEPOHL, 2011, p. 67).

A criação FGTS se alinhou com os objetivos do governo militar da época, que planejava a criação de uma poupança que financiasse os investimentos estatais, e colaborar para a fase do chamado Milagre Econômico (1967-1973).

Apesar das críticas, como já foi citado, o mercado contava com poucos trabalhadores estáveis. Desta forma o FGTS veio a somar na vida do trabalhador, com vistas a se tornar um

pecúlio para ser utilizado em momentos de dificuldades. Sua finalidade foi facilitar a organização do empregador, que antes tinha que arcar com os custos de indenização todos de uma vez (no caso de demissão sem justa causa), propiciar uma poupança de recursos em nome do empregado, facilitar e esclarecer como se dariam rompimentos de contratos de trabalho, e ainda atuar como fomentador dos financiamentos de habitação pelo Sistema Financeiro da Habitação (BRASIL, 2006a).

A Constituição Federal de 1988 marcou de vez o fim da estabilidade decenal, permanecendo apenas os trabalhadores já estáveis, e reafirmou o FGTS como novo regime trabalhista colocando-o como direito fundamental, abrigado no inciso III do art. 7º. Nesta ocasião o FGTS passou a ser direito de todo trabalhador com contrato formal, inclusive os rurais (SILVA, 2014). Posteriormente, para reger o FGTS, foi editada a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990.

Outro objetivo da criação do FGTS foi que este fornecesse recursos ao Banco Nacional de Habitação (BNH), sendo este o responsável pelo fundo até 1986.² A partir deste ano a gestão do FGTS passou a ser exercida pela Caixa Econômica Federal (CEF), que incorporou também todos os ativos e passivos do BNH, inclusive seus bens e mais de 8 mil funcionários (BRASIL, 2006b). Desta forma, os recursos que antes estavam dispersos pelos diversos bancos que compunham o Sistema Financeiro da Habitação foram centralizados na CEF, permanecendo até a presente data.

Para um maior aprofundamento na importância da política de liberação do saque das contas inativas é necessário que, além de conhecer sua história, se conheça também sua estrutura, o que será tratado no tópico a seguir.

² Criado em 1964, dentro do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), o BNH tinha o intuito de impulsionar o financiamento de habitações, principalmente para as classes mais carentes. Nos primeiros anos desta parceria houve um alto estímulo à construção civil e liberação de crédito a rede bancária privada, voltado para habitação. Com altos índices de inadimplência, a dívida das empresas com o FGTS foi crescente, o que para o governo significou um exemplo de má gestão e culminou com a extinção do BNH em 1986 (BRASIL, 2006 a).

2.1.2) ESTRUTURA ATUAL

De acordo com a Lei nº 8.036/90 o FGTS é constituído pelo saldo das contas vinculadas aos trabalhadores, acrescidos de multas, correções monetárias e juros moratórios ou financeiros (BRASIL, 1990). Todos os meses os empregadores devem realizar depósitos compulsórios que correspondem a 8% (oito por cento) do salário bruto pago ao empregado, este valor, todavia não deve ser descontado do salário, pois trata-se de uma obrigação do empregador.

Há também algumas particularidades, no caso de contratos de aprendizagem o percentual de contribuição para o FGTS é de 2%, enquanto para empregados domésticos o recolhimento é de 11,2 %, sendo 8% a título de depósito mensal e 3,2% por antecipação do recolhimento rescisório. Estes depósitos são realizados em contas individualizadas abertas em nome do trabalhador e vinculadas ao CNPJ da empresa ou empregador.

O FGTS é regido por diretrizes elaboradas pelo seu Conselho Curador, que é composto por representantes dos trabalhadores, empregadores, e também de entidades do governo.

O Conselho Curador conta hoje com 24 membros e é presidido pelo Ministro do Trabalho. Além dele, o fundo ainda conta com o agente aplicador de recursos (atualmente a cargo do Ministério de Estado das Cidades), agente gestor (Caixa Econômica Federal) e agentes financeiros (CEF e demais instituições financeiras ligadas ao Sistema Financeiro de Habitação).³ A lei que rege o fundo especifica as qualificações e responsabilidades de cada um destes agentes, que não será detalhado aqui por que não acrescenta muito conteúdo da análise que se pretende efetuar.

Por inúmeros canais de comunicação o FGTS já foi chamado de o maior fundo da America Latina. No ano de 2016, em comemoração aos 50 anos do fundo, o Governo Federal lançou o livro Biografia do FGTS, que traz alguns números, a saber:

³ PORTAL FGTS. Disponível em: http://www.fgts.gov.br/quem_opera.asp. Acesso em: 23 jun 2017.

[...] com um total de R\$ 498 bilhões em ativos, patrimônio líquido superior a R\$ 100 bilhões e se consolida como um dos principais agentes de desenvolvimento do país. Nesse período, mais de R\$ 426 bilhões foram aplicados em obras de moradias populares, rodovias, portos, hidrovias, aeroportos, ferrovias, energia renovável e saneamento básico. Mais de 4 mil municípios já tiveram obras financiadas com recursos do Fundo (BRASIL, 2016a, p. 13).

Quanto aos investimentos em habitação, considera-se que o FGTS já contribuiu para construção de mais de 10 milhões de moradias através de um investimento de cerca de R\$ 360 bilhões disponibilizados para financiamentos. Já com relação aos recursos direcionados pelo FGTS para financiar obras de saneamento e infraestrutura foram cerca de R\$ 66 bilhões em valores nominais, só em 2016.

Do ponto de vista do brasileiro, no entanto, a maior colaboração do FGTS se dá no momento de sacar o saldo de suas contas. De acordo com o Art. 20 da Lei nº 8.036, o trabalhador tem o direito de sacar o saldo de sua conta de FGTS em condições específicas: i) como o fechamento da empresa, ii) ser demitido sem justa causa; iii) no momento de sua aposentadoria; iv) ficar três anos fora do regime do FGTS, ou seja, não estar empregado formalmente por três anos; v) em caso de morte; vi) para realizar abatimento ou ainda quitação de financiamentos habitacionais; vii) em situações delicadas, como doenças muito graves ou desastres naturais.

Quanto aos valores atuais das contas que compõe o FGTS, o site do fundo fornece números expressivos: “São mais de 700 milhões de contas vinculadas dos trabalhadores, 141,2 milhões destas contas perfazem saldo de 370 bilhões de reais. São mais de 4,6 milhões de empresas cadastradas. O patrimônio total do FGTS administrado pela Caixa passa de 470 bilhões.”⁴

Em dezembro de 2016 o FGTS se tornou agente de uma nova política econômica do Governo Federal, como parte de um conjunto de ações direcionadas a impulsionar a economia. A Medida Provisória 763/2016 (que se tornou a Lei Nº 13.446/2017) estabeleceu a possibilidade de saque do saldo de contas vinculadas a contratos de trabalho extintos até dezembro de 2015.

Antes de se analisar como ocorreu a implementação desta política, é necessário

⁴ PORTAL FGTS. Disponível em: http://www.fgts.gov.br/quem_opera.asp. Acesso em: 25 jun 2017.

entender inicialmente qual o papel que o FGTS, na figura de uma poupança compulsória, desempenha no cenário econômico.

2.2) A IMPORTÂNCIA DA POUPANÇA NA ECONOMIA

Um estudo elaborado pelo banco HSBC, no ano de 2015, comprovou que 53% dos brasileiros não costumam ter o hábito de poupar para a velhice, enquanto a média mundial é de 38%.⁵ Olhando pelo lado do trabalhador e considerando-se esta falta de disciplina para poupar, a criação do FGTS na forma de uma poupança compulsória veio a somar no sentido de fornecer um seguro para momentos de carência ou dificuldade, normalmente presentes em famílias desempregadas.

Mas quais são os fundamentos econômicos utilizados pelo governo para justificar a adoção de uma poupança compulsória, ou seja, porque os trabalhadores são obrigados a ter 8% do valor de seus salários retidos (FGTS) para um seguro de emprego? Para se chegar a esta resposta é necessário primeiro entender as diferentes formas de pensamento econômico e o papel desempenhado pela poupança na economia.

2.2.1) O PAPEL DESEMPENHADO PELA POUPANÇA: CONTAS NACIONAIS E AS DIFERENTES ABORDAGENS ECONÔMICAS

Um dos principais objetivos da política de liberação das contas inativas foi estimular o crescimento econômico, ou seja, alavancar o Produto Interno Bruto (PIB) através de um estímulo ao consumo das famílias. O PIB constitui a soma de todos os bens e serviços finais produzidos numa dada economia em um dado período, e no Brasil seu cálculo é feito trimestralmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Utilizado para mensurar a atividade econômica de um país, o cálculo do PIB também é importante para atrair investimentos e auxiliar na formulação de políticas econômicas. Nas palavras de SOUZA (2015):

⁵ O estudo faz parte da décima edição do estudo global O Futuro da Aposentadoria – Um Ato de Equilíbrio. Foram entrevistadas mais 16 mil pessoas de 15 países diferentes e mostrou que só os turcos pouparam menos que os brasileiros.

A informação dos estados nos quais a economia atravessou e atualmente se encontra é crucial para a criação de políticas econômicas, e a construção de modelos empíricos que possam mensurar dados históricos e projetar sua trajetória futura é fundamental para a realização de análises, monitoramentos e críticas dos planos definidos para o desenvolvimento econômico de um país, pois proporciona fundamentações econométricas para o entendimento do processo temporal atrelado ao fenômeno estudado (SOUZA, 2015, p. 10).

Existem três óticas a partir das quais se realiza o cálculo do PIB, a saber, da renda, do produto e da demanda. As três óticas do PIB devem apontar o mesmo resultado, dada a identidade macroeconômica básica:

$$\text{Produto Agregado} = \text{Despesa Agregada} = \text{Renda Agregada}$$

A ótica da renda busca medir o PIB através da soma dos salários, juros, aluguéis e lucros, ou seja, através do rendimento dos fatores de produção compreendidos no processo de produtivo. Já a ótica do produto, mede a atividade econômica através da produção das empresas, considerando os bens e serviços finais ou somando os valores adicionados aos bens intermediários em cada etapa do ciclo de produção. Isso é feito com vistas a evitar problemas com dupla contagem (PINHO, 2006).

Para se analisar a produção nacional através da atuação das famílias, que serão o público alvo da política de liberação do FGTS, observa-se a ótica da demanda, pois esta ótica corresponde a soma dos gastos em consumo das famílias e em investimento das empresas, as despesas do governo, as exportações e importações. Desta forma, pode-se alcançar crescimento econômico através de um aumento no consumo das famílias, de investimentos dos empresários, da execução de gastos públicos, de uma elevação dos índices de exportações ou de uma diminuição nas importações.

Historicamente o Brasil tem apostado na indução do crescimento através do gasto público. Nos últimos meses, no entanto, na tentativa de diminuir o endividamento do Estado buscou-se novas formas de induzir o crescimento da produção nacional que estava em queda nos anos de 2015 e 2016. A política de liberação das contas inativas faz parte de um conjunto de ações que visam estimular o aumento do consumo das famílias.

Entende-se por poupança a parte da renda que não é consumido de imediato, ou seja,

que normalmente é separada para consumo futuro. Isso é considerado como um ponto fixo por Keynes (1936), que se agrada em dizer que todos concordam com a definição deste termo econômico. No entanto, o papel da poupança, bem como seus determinantes na economia é o que diverge opiniões entre os economistas.

De forma geral, todos os economistas, clássicos ou neoclássicos, aceitam a igualdade entre poupança e investimento. A novidade da teoria keynesiana e kaleckiana é a afirmação de que, se essa igualdade possui algum sentido de determinação ou de antecedência, é o investimento que na verdade determina a poupança, e não o contrário (MORANDI, 2004, p. 5).

Essa igualdade entre poupança e investimento é percebida se considerarmos uma economia hipotética, fechada (sem relações com mercado externo) e sem a presença do governo. A Poupança Agregada (S) é a parcela da Renda Agregada não consumida em um dado período. Assim, a Demanda Nacional (DN) é, simplesmente, determinada pelos agentes econômicos: Famílias (C) e Firms (I).

Por outro lado da determinação do equilíbrio ($RN = DN$), o destino da Renda Nacional (RN), nessa mesma economia hipotética, são apenas: Poupança (S) e o Consumo (C). Dessa forma, no equilíbrio:

$$DN = RN$$

$$C + I = C + S$$

Logo, eliminando C de ambos os lados:

$$I = S$$

A decisão entre consumir (investir) ou poupar (acumular poder de compra) é definida pela remuneração da poupança, ou seja, a taxa de juros real (r). Para economistas alinhados ao pensamento clássico existe a necessidade de haver poupança para que se realize investimentos, sendo que a taxa de juros estabelece uma relação diretamente proporcional com a poupança, e inversamente proporcional ao investimento. O valor da taxa de juros real seria determinado pelo equilíbrio entre a poupança (oferta de fundos) e o investimento (demanda por fundos).

Desta forma, “o custo do investimento é a taxa de juros que se paga para obter o empréstimo para aquisição do bem de capital” (LOPES; VASCONCELLOS, 2013, p. 120).

Ao considerar um contexto de pleno emprego, os pensadores clássicos consideram que um aumento nos índices de poupança propicia uma elevação dos investimentos, gerando crescimento econômico ($S(r) = I(r)$).

A existência prévia de poupança é necessária para realizar os gastos em investimento; a poupança possui, assim, uma prioridade causal. Trata-se da teoria tradicional dos fundos emprestáveis que está associada a um sistema bancário primitivo, sendo este apenas um intermediário financeiro cuja função é acomodar os desejos dos poupadores de recursos com as necessidades dos tomadores (CHICK, 1994, citado por OLIVEIRA, 1998, p. 3).

Já para adeptos da teoria keynesiana um aumento no nível de poupança não necessariamente representa crescimento econômico, já que para eles “a poupança não pode determinar o investimento, nem mesmo participar indiretamente de sua determinação, porque ela não é um gasto e sim, por definição, um componente de renda” (MORANDI, 2004, p.2). Em momentos de crise seria necessária a intervenção do governo empreendendo gastos que por si só estimulariam a circulação de renda. Neste sentido, “a falta de poupança não se constitui um entrave à expansão dos gastos, pois estes induzem a poupança necessária para financiar-se” (LOPES; VASCONCELLOS, 2013, p. 153).

Segundo o que Keynes chamou de “Paradoxo da Parcimônia”, em uma economia em recessão a poupança individual, ao invés de ser a base para o investimento, irá impossibilitar o mesmo, reduzindo a renda e diminuindo conseqüentemente a poupança a um nível inferior ao inicial. Ao se estimular a poupança, “diminui o consumo, caem as vendas, aumentam os estoques, cancelam-se demandas aos fornecedores, eleva-se a capacidade ociosa, desestimula-se novos investimentos” (COSTA, 2015). Isso ocorre porque um aumento da propensão a poupar significa uma menor propensão a consumir, e uma diminuição do efeito multiplicador da renda, dado o multiplicador keynesiano:

$$M = 1 / (1 - c)$$

Sendo “M” o multiplicador keynesiano, “c” a propensão a consumir, e, por conseguinte, “1 – c” a propensão a poupar, percebe-se que quanto mais elevado o nível de poupança, menor será o efeito propagador de renda gerado por um investimento inicial.

Como o foco da teoria de Keynes está na demanda, em contraponto ao modelo clássico, que tinha seu cerne nos determinantes da oferta, seus componentes são o consumo, o investimento, gastos do governo, exportações e importações ($DA = C + I + G + X - M$), considerando a poupança apenas como o excesso de renda sobre os gastos em consumo. Portanto, considerava-se que:

O investimento pode aumentar independentemente da existência prévia de poupança. Tal conceito está associado a um sistema bancário desenvolvido, no qual há uma separação completa entre poupança e crédito que garante a prioridade do investimento sobre a poupança permitindo uma acumulação superior àquela que seria viável através da simples soma de poupanças prévias (OLIVEIRA, 1998, p. 3).

Pode-se perceber assim que a poupança assume diferentes papéis nestas duas ideologias econômicas, sendo que no modelo clássico se coloca como uma restrição ao investimento, e conseqüentemente ao crescimento, já no modelo keynesiano qualquer nível de investimento gera a poupança esperada, através do ajustamento do produto (LOPES; VASCONCELLOS, 2013).

O Brasil parece adotar a visão clássica quando aposta na utilização de uma poupança compulsória como o FGTS para garantir investimentos em diversos setores da economia, principalmente nos setores de habitação, saneamento básico e infra-estrutura. Isso se justifica em parte por que:

[...] as instituições privadas de crédito não atendem, em princípio, à demanda por financiamento daqueles setores ou atividades de alto risco, longo prazo de maturação dos investimentos, alto retorno social e relativamente baixo retorno privado. Portanto, tanto a regulação quanto o crédito dirigido são atividades que se relacionam com as próprias funções alocativas e distributivas do Estado (PINHEIRO, 1998, p.9).

Ao se tornar um dos maiores fundos de poupança compulsória existentes, o FGTS assumiu um papel importante na economia brasileira ao longo de seus anos existência. Sua atuação como fomentador econômico e gerador de empregos foi se ampliando com o tempo:

Os recursos direcionados pelo Fundo para financiar obras de saneamento e infra-estrutura, por intermédio de seus vários programas, somaram de 1988 a 2006 cerca de R\$10 bilhões. Geraram efetivo crescimento do bem-estar social a 64 milhões de brasileiros e contribuíram para a criação de mais de 2 milhões de empregos (BRASIL, 2006d, p.31).

Portanto, a liberação das contas inativas não constitui o primeiro envolvimento do FGTS com a economia. A maior poupança compulsória brasileira assumiu protagonismo no rol das medidas do governo federal para retomada do crescimento econômico em 2017. Ao liberar o saque do saldo de contas inativas o governo apostou no efeito multiplicador que essa injeção de recursos provocaria na economia.

METODOLOGIA

Como já apresentado, o objetivo central deste trabalho é analisar a política de liberação do saldo das contas inativas do FGTS e investigar o seu impacto na economia brasileira, apoiando-se na análise do montante liberado e nos objetivos centrais desta política de injeção de recursos na economia, para que, por fim, possa se relacionar com os efeitos desta política com o crescimento percebido no mesmo período no Brasil.

Quanto a sua natureza, se trata de uma pesquisa qualitativa-quantitativa, pois além de técnicas estatísticas para tratar as variáveis econômicas, a saber, a análise de regressão com dados trimestrais em um recorte de séries temporais, também se utilizou da análise de discursos dos ministros e do próprio presidente, Michel Temer. Ademais, utilizou-se também a pesquisa bibliográfica e documental para apresentar a política pública, bem como a observação de conjunturas políticas com o intuito de se chegar aos objetivos reais almejados pelo governo com a liberação do FGTS.

Considera-se que o presente trabalho tenha natureza descritiva e explicativa, pois além de buscar “descobrir a existência de associações entre variáveis” (GIL, 1999, p.28), no caso o volume de recursos liberados, renda e emprego, pretende também analisar como a liberação das contas inativas propiciou alterações nas demais variáveis consideradas.

Quanto ao contexto, pretende-se realizar uma análise macro, ou seja, observar os impactos da política em nível nacional. O período de liberação do FGTS inativo ocorreu de forma gradativa entre os meses de março a julho de 2017.

Para acrescentar no valor deste estudo, utilizou-se como técnicas para coleta de dados os seguintes instrumentos: a análise de discursos, a pesquisa bibliográfica, e dados secundários. Os dados secundários foram coletados dos sítios do FGTS, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Caixa Econômica Federal e do Banco Central do Brasil, para os períodos compreendendo o primeiro trimestre de 1996 ao último trimestre de 2017.

Para investigar a relação entre as variáveis, será utilizada a análise de regressão de séries temporais, por ser uma técnica que objetiva identificar padrões não aleatórios de uma

variável de interesse, permitindo assim uma análise específica e completa que possa basear análises de um objeto de estudo no tempo (BUENO, 2008).

Em sua parte teórica, a principal técnica utilizada foi da pesquisa bibliográfica e documental, pois o trabalho buscou uma retrospectiva da legislação trabalhista referente ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, indo de artigos tratados na CLT até a Medida Provisória 763, que veio a se tornar a Lei Nº 13.446, de 25 de maio de 2017, consolidando a liberação das contas inativas.

Apesar da complexidade de se tratar uma política ainda em andamento no presente cenário econômico e político, a pesquisa assume uma importância considerável com vistas a confrontar a produção nacional (PIB) e o emprego, com o volume de recursos injetados na economia através da política em questão.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1) A POLÍTICA DE LIBERAÇÃO DAS CONTAS INATIVAS

Aprovada no Congresso Nacional no dia 25 de maio de 2017, a Medida Provisória (MP) 763 se tornou a Lei Nº 13.446 de 2017, e estabeleceu que as contas inativas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) com saldo positivo até 31 de dezembro de 2015 estariam disponíveis para o saque. Isso ocorreu de acordo com um calendário elaborado pela Caixa Econômica Federal, que ficou responsável por toda operacionalização do saque das contas inativas conforme o Decreto 8.989 de 14 de fevereiro de 2017. Este, por sua vez, dispôs sobre as normas regulamentares da MP de liberação:

[...] o cronograma de atendimento, o critério, a forma e a data limite de pagamento serão estabelecidos pelo Agente Operador do FGTS, não podendo exceder 31 de julho de 2017, sendo permitido o crédito automático para a conta poupança de titularidade do trabalhador previamente aberta na Caixa Econômica Federal, desde que o trabalhador não se manifeste negativamente (BRASIL, 2017b).

No primeiro pronunciamento oficial do presidente Michel Temer sobre o tema, ocorrido no dia 22 de dezembro de 2016, o presidente anunciou que 10 milhões e duzentos mil trabalhadores conseguiriam sacar o saldo de suas contas. O pronunciamento, que ocorreu em um café da manhã em que o presidente se reuniu com jornalistas que cobrem o cotidiano do governo, foi realizado ao lado dos ministros Henrique Meirelles (Fazenda) e Dyogo Oliveira (Planejamento, Desenvolvimento e Gestão).

No anúncio, Temer trouxe alguns dados levantados pelo Ministério do Planejamento: 30 bilhões de reais seriam injetados na economia, equivalendo a cerca de 0,5% do PIB. Dado o momento de crise, esta flexibilização dos saques garantiriam, segundo o presidente, uma recomposição da renda dos trabalhadores e mobilizariam a economia sem, contudo, comprometer a solidez do fundo (NBR, 2016).

No dia 14 de fevereiro ocorreu a cerimônia de anúncio das regras para o saque das contas inativas. Desta vez, além dos ministros da Fazenda e do Planejamento, o evento contou com a presença de Gilberto Occhi (presidente da CEF), Eliseu Padilha (Ministro-Chefe da

Casa Civil) e Ronaldo Nogueira (Ministro do Trabalho e presidente do Conselho Curador do FGTS).

Os números anunciados foram atualizados: 30 milhões de trabalhadores contemplados com a medida, 49 milhões de contas estariam inativas e 43 bilhões de reais seriam injetados na economia, segundo Gilberto Occhi. Já Dyogo Oliveira destacou que as recentes políticas FGTS se somam a um conjunto de ações de política econômica que visam o ajuste fiscal, demonstrando assim a “sensibilidade” do governo Temer com o período de recessão enfrentado pelos brasileiros (NBR, 2017a).

Em suas falas, Eliseu Padilha e Ronaldo Nogueira disseram que a liberação das contas inativas beneficiaria diretamente os trabalhadores, enquanto Henrique Meirelles ressaltou que o saque destas contas, antes aplicadas de forma compulsória e com baixo rendimento, permite que cada indivíduo decida o destino destes valores fazendo também com que a economia responda positivamente, independente se a opção dos trabalhadores for poupar, investir, pagar dívidas ou consumir. Isso se dá, segundo o ministro, por que a medida “gera mais recursos disponíveis para as empresas investirem, produzirem, e gerarem de novo mais consumo e renda” (NBR, 2017a).

Nesta mesma ocasião o ministro Meirelles salientou que a liberação das contas inativas constitui uma sinalização de “diminuição do tamanho do Estado em benefício da alocação de mais recursos na sociedade” e que esta medida representa o objetivo central do governo, que além de gerar crescimento econômico, pretende implementar uma “política econômica que gere mais emprego e mais renda”.

De fato, na minuta de Medida Provisória que dispôs sobre a liberação, a EM Interministerial nº 00370/2016, enviada pelos Ministérios de Planejamento, da Fazenda, das Cidades e do Trabalho à presidência da República, são expostos os objetivos desta política, sendo que o principal deles seria a recomposição da renda dos trabalhadores, dado o momento de “endividamento das empresas e famílias, de restrição ao crédito e de recrudescimento no mercado de trabalho”.

Ao término da justificativa, que se refere também à distribuição de parte dos lucros do FGTS (aspecto também presente na MP 763), os ministros deixam clara a importância desta política:

Desta forma, a urgência desse conjunto de medidas decorre tanto da premente necessidade de dar maior segurança jurídica ao FGTS, quanto pela necessidade de darmos aos nossos trabalhadores condições mínimas para ajustarem sua renda. Em especial, dada situação em que o país se encontra de recessão intensa e prolongada, com impacto significativo sobre o emprego e a renda. Essas medidas, em função da magnitude e tempestividade de seus efeitos sobre a economia, devem contribuir para a retomada do crescimento tão necessária ao desenvolvimento do país (BRASIL, 2016c, p. 2).

O calendário liberado pela CEF delimitou o pagamento das contas inativas ao período de 10 de março a 31 de julho do ano de 2017. Os saques ocorreram com liberação gradual de acordo com a data de nascimento dos trabalhadores.

Quadro 1: Calendário de pagamento das Contas Inativas

Mês de nascimento	Data para saque
Janeiro e Fevereiro	10 de março
Março, Abril e Maio	8 de abril
Junho, Julho e Agosto	12 de maio
Setembro, Outubro e Novembro	10 de junho
Dezembro	8 de julho

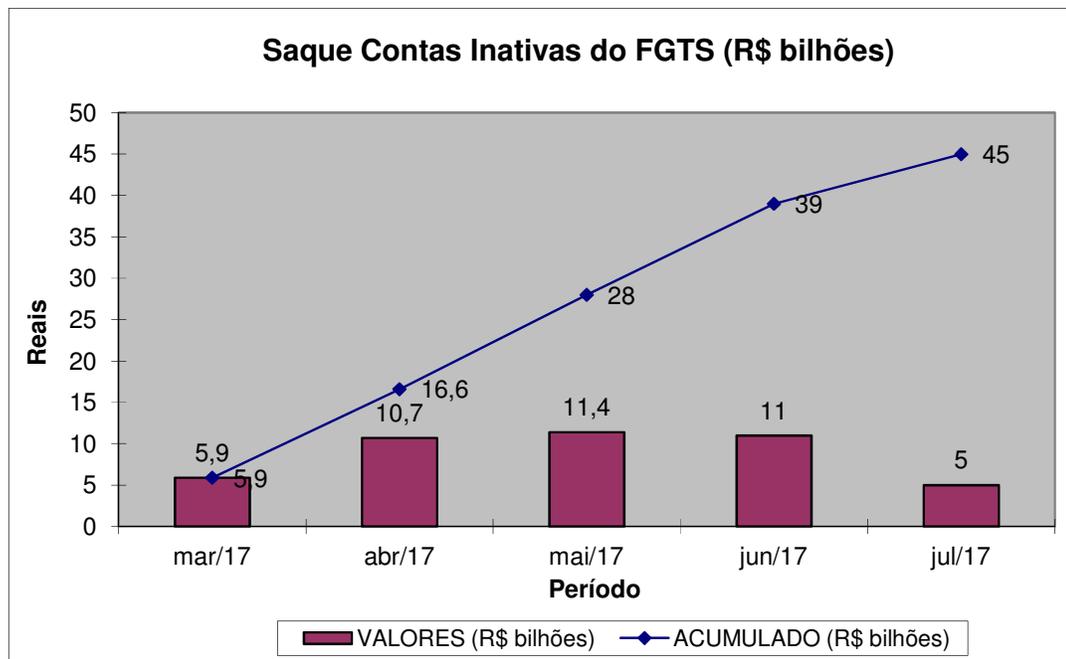
Fonte: Caixa Econômica Federal. Elaborado pelo autor.

O prazo final para saque dos valores das contas inativas foi 31 de julho de 2017, exceto para aqueles que se encontravam impossibilitados de ir até as agências neste período por motivos de reclusão (cumprimento de pena ou prisão restritiva) ou doença impeditiva. Esta decisão de prorrogação para casos excepcionais foi estabelecida pelo decreto presidencial nº 9.108/17, publicado no Diário Oficial da União:

§ 9o-A. Nos casos de comprovada impossibilidade de comparecimento pessoal do titular da conta vinculada do FGTS para solicitação de movimentação de valores, o cronograma de atendimento de que trata o § 9o não poderá exceder a data de 31 de dezembro de 2018, conforme estabelecido pelo Agente Operador do FGTS (BRASIL, 2017d).

O valor sacado somou cerca de R\$ 44 bilhões. Percebe-se que este valor ultrapassou bastante o previsto inicialmente (30 bilhões), isso porque muitas contas que constavam como ativas no sistema da CEF na verdade já estavam inativas. Ao levar a carteira profissional nas agências, o trabalhador conseguiu comprovar esta situação e sacar o saldo destas contas. O Gráfico 1 mostra os valores finais sacados em cada uma das fases do calendário.

Gráfico 1: Valores de FGTS liberados em cada fase



Fonte: CEF /SEPLAN. Elaborado pela autora.

Ao final do calendário, 25,9 milhões de trabalhadores haviam sacado os valores de suas contas inativas segundo a CEF, sendo que os trabalhadores que não sacaram somam 6,8 milhões. Estes teriam direito a cerca de R\$ 5,8 bilhões das contas inativas (12% do total). No entanto, 80% do total não sacado não chegavam a um salário mínimo (PORTAL FGTS, 2017b).

4.2) LIBERAÇÃO DO FGTS: UMA ANÁLISE DESCRITIVA

Em março de 2017 a Fundação Getúlio Vargas (FGV) realizou uma sondagem ao consumidor sobre a liberação de recursos de contas inativas do FGTS. Diante do objetivo da política, ou seja, alavancar a economia, a sondagem pretendeu demonstrar o grau de conhecimento da população sobre o tema, e a possível destinação que as famílias fariam deste recurso.

Foram consultados 2042 brasileiros entre os dias 02 e 22 de março. A pesquisa mostra que 93,1% dos respondentes nas sete principais capitais do país tinham conhecimento sobre a possibilidade de saque dos recursos de contas inativas. O desconhecimento parece estar associado à baixa escolaridade e/ou menor nível de renda. Do total de entrevistados, 28,8% possuem alguém na família com recursos a serem resgatados (FGV, 2017).

Uma colaboração interessante do estudo se refere ao otimismo das famílias em relação a situação financeira futura, que em fevereiro era de 88,5 pontos, passando para 108,3 em março, para os consumidores que possuem algum membro na família com direito a sacar as contas inativas, e caiu para 85,8 pontos para os que não possuem. Quanto à destinação dos valores sacados, observou-se haver variações de acordo com a situação financeira das famílias e o nível de renda familiar. O quadro a seguir, retirado da sondagem, demonstra as possíveis destinações dos recursos sacados de acordo com a renda das famílias.

Tabela 1: Destino dos Recursos de Contas Inativas do FGTS por Faixa de Renda

Renda	Quitar dívidas em atraso	Poupança	Comprar bens	Lazer	Pagamento de impostos	Outras finalidades	Não sabe
Até R\$ 2.100	60,0%	10,0%	2,0%	1,0%	3,0%	14,0%	10,0%
Entre R\$ 2.100 e R\$ 4.800	47,9%	14,1%	8,5%	4,2%	2,8%	10,6%	12,0%
Entre R\$ 4.800 e R\$ 9.600	33,8%	27,2%	7,3%	6,0%	3,3%	9,3%	13,2%
Acima de R\$ 9.600	24,5%	43,6%	4,3%	4,9%	1,8%	8,6%	12,3%
Total	41,2%	24,0%	5,5%	4,1%	2,7%	10,6%	11,9%

Fonte: IBRE/FGV (2017)

Deve-se considerar a limitação de impacto significativo na vida das famílias, uma vez que:

55% das pessoas com direito a sacar recursos de contas inativas do FGTS receberam um valor de até R\$500,00, constituindo um total de R\$3 bilhões, apenas 7% do total. No extremo oposto, 2,2% do total de beneficiários receberam R\$10.000,00 ou mais, correspondendo a de R\$15,5 bilhões de reais, ou cerca de 36% do total (IBRE, FGV, 2017).

Ou seja, considerando que os detentores de maior renda destinaram os recursos para poupança, e os demais possuíam um saldo bem menor em suas contas inativas, tem-se que o impacto sobre consumo e solvência das famílias não seja expressivo em curto prazo. No entanto, o governo alega que a economia já sinalizou efeitos decorrentes da política de liberação.

Segundo a Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos (SEPLAN), no período de liberação do saldo das contas inativas pôde-se notar uma redução do uso de cheque especial e no cartão de crédito, aumento da captação líquida das cadernetas de poupança, redução da inadimplência, do endividamento e do comprometimento de renda, além de um aumento do financiamento de veículos e da confiança do consumidor e do comércio. Os principais números e informações do estudo realizado pela SEPLAN estão sintetizados no Quadro 2.

Quadro 2: Impacto do Saque de Contas Inativas do FGTS sobre endividamento das famílias e atividade econômica. (Continua)

ASPECTO	DADOS (2017)	FONTE
Endividamento das famílias.	Endividamento passou de 23,4% da renda disponível em fevereiro para 23,2% da renda disponível em abril; Inadimplência passou de 6,0% em fevereiro para 5,9% do total de créditos com recursos livres em maio; Utilização do cheque especial teve redução de 4,5% em abril; Concessão de crédito para financiamento de veículos foi de 12,1% em abril para 29,8% em maio.	Operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional (SFN) divulgadas pelo Banco Central do Brasil (BCB).
Endividamento das famílias.	Endividamento das famílias apresentou um recuo de 2,4% em março de 2017 se comparado a março de 2016, sendo que em junho a diferença foi de -1,7% em relação a 2016.	Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC).
Endividamento das famílias.	Queda de 1,6% do endividamento com carnês de lojas em março, com relação ao mesmo período do ano passado; E com cheque pré-datado queda de 0,6% em maio e junho ante o mesmo mês de 2016.	Serasa.
Aumento da atividade do comércio e de serviços.	O comércio varejista cresceu 1,7% em abril em comparação ao mesmo mês do ano anterior; Em maio cresceu 2,4% ante maio de 2016; O setor de serviços demonstrou uma queda menor (passou de -5,7% em abril para -1,9% em maio).	Pesquisa Mensal de Comércio (PMC) e Pesquisa Mensal de Serviços (PMS) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Quadro 2: Impacto do Saque de Contas Inativas do FGTS sobre endividamento das famílias e atividade econômica. (Conclusão)

Aumento da atividade do comércio e de serviços.	No mês de abril as vendas de supermercado cresceram 6,3% em comparação a abril de 2016; Em maio tiveram alta de 1,1% com relação ao mesmo mês de 2016.	Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS).
Aumento da atividade do comércio e de serviços.	Alta de 20,0% em março e maio frente a mesmo período do ano anterior.	Associação Brasileira da Indústria de Eletroeletrônicos (ABINEE).
Aumento da atividade do comércio e de serviços.	Crescimento de 7,0%, 11,5% e 18,9% em abril, maio e junho, respectivamente.	Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores (FENABRAVE).
Aumento da atividade do comércio e de serviços.	80% do valor dos saques de FGTS destinados ao varejo foram para os setores de vestuário e calçados, hiper e supermercados e móveis e eletrodomésticos.	Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC).
Captação de Poupança.	As cadernetas de poupança passaram de uma captação líquida negativa de R\$ 5 bilhões em março para captação líquida positiva de 6,1 bilhões em junho.	Banco Central do Brasil (BCB).

Fonte: SEPLAN. Elaboração: Elaborado pela autora.

De acordo com estes resultados divulgados pela SEPLAN, os principais aspectos corroborados pela política de liberação foram a atenuação do endividamento das famílias, que sugere uma elevação da confiança e possibilidade de consumo futuro, e o aumento da captação da poupança, que assumiu um crescimento ascendente semelhante ao volume de FGTS sacado.

No que tange ao Produto Interno Bruto, o Brasil apresentou crescimento nos três primeiros trimestres de 2017, segundo o IBGE. Com um crescimento de 1,3%, 0,7% e 0,1% no primeiro, segundo e terceiro trimestre respectivamente, a economia do país demonstrou uma possível alavancada (IBGE, 2017). Segundo a coordenadora de Contas Nacionais do IBGE, Rebeca de La Rocque Pali, isso se deve principalmente ao aumento no investimento

(3º trimestre) e ao consumo das famílias (principalmente no 2º trimestre), já que os gastos do governo vêm sofrendo queda há 5 trimestres consecutivos. Como principais aspectos fomentadores do consumo estão a queda dos juros, diminuição da inflação, com consequente aumento do salário real, e a liberação do saldo do FGTS (PORTAL G1, 2017).

Dessa forma, pode-se ter uma ideia da importância que o saque do saldo das contas inativas teve para o país, demonstrando que esta injeção de recursos se constitui um impulso importante para o futuro. No entanto, quais são, em curto prazo, as efetivas colaborações desta política para a economia brasileira?

4.3) IMPACTOS DA LIBERAÇÃO NA ECONOMIA BRASILEIRA

Baseado nos objetivos propostos na política de liberação pôde-se estabelecer como objetivo primário que poderia ser afetadas por essa injeção de recursos na economia, a saber, o crescimento econômico (PIB). Após testes de modelos realizados percebeu-se que, em curto prazo, o endividamento e a inflação demonstravam pouca sensibilidade a liberação do saldo das contas inativas. Optou-se então por realizar uma análise mais aprofundada dos efeitos desta injeção de recursos sobre o PIB.

A análise foi realizada através de uma regressão linear, partindo dos valores liberados mensalmente e do PIB percebido no período, a fim de estimar o crescimento gerado pela injeção dos recursos do FGTS. Para tanto se estabeleceu os componentes do PIB como as variáveis de interesse, conforme mostra o Quadro 3.

Quadro 3: Especificação das variáveis e defasagens

Variável	Defasagens
PIB real	4
Consumo real	1
Investimento real	0
Governo real	1
Exportações real	0
Importações real	3

Fonte: Elaborado pela autora.

Desta forma, se utilizou das defasagens das variáveis para minimizar os erros, chegando a melhor especificação de modelo, dado pela equação:

$$Y_t = \beta_0 Y_{t-1} + \beta_1 Y_{t-2} + \beta_2 Y_{t-3} + \beta_3 Y_{t-4} + \beta_4 C_t + \beta_5 C_{t-1} + \beta_6 I_t + \beta_7 G_t + \beta_8 G_{t-1} + \beta_9 X_t \\ + \beta_{10} M_t + \beta_{11} M_{t-1} + \beta_{12} M_{t-2} + \beta_{13} M_{t-3} + \varepsilon_t$$

Sendo, Y o PIB real, C o consumo, I o investimento, G o Governo, X as exportações e M as importações.

Para que o modelo escolhido fosse comprovadamente o mais robusto deveria atender ao teste de especificação, demonstrado na Tabela 2.

Tabela 2 - Teste de especificação para a equação de longo prazo

Critério	Estatística	p-valor
Teste de Normalidade Conjunta (Jarque-Bera): $\chi^2(2)$	1,5058	47,10%
Teste de Heterocedasticidade: F (28,40)	0,7567	77,81%
Teste de Autocorrelação (AR 1-2 test): F (2,67)	15,913	0,04%

Fonte: Elaborado pela autora.

A Tabela 2 mostra que o modelo atende a distribuição normal padrão, apresentando apenas autocorrelação serial que não foi possível ser tratada no teste, desta forma pode-se passar à regressão.

Tabela 3 - Equação estática de longo prazo (vetor de cointegração)

$Y = PIB \text{ real}$	Coeficiente (β)	Estatística de t	P-Valor
Consumo	0,6923***	9,80	0,00%
Investimento	0,1639**	2,53	1,34%
Governo	0,3177***	3,70	0,04%
Exportações	-0,0015	-0,05	96,05%
Importações	-0,1212*	-1,87	6,57%

*** Significativo a 1%; **Significativo a 5%, *Significativo a 10%

Fonte: Elaborado pela autora.

Ao testar as variáveis do PIB (já deflacionado) percebe-se que o consumo, a 1% de significância, assume maior impacto no modelo, ou seja, 1% de aumento no consumo representa 0,6923% no PIB real. Logicamente a liberação das contas inativas deveria afetar mais diretamente o consumo, pois atinge as famílias, que são justamente o agente econômico responsável pelo consumo. Assim, esse trabalho parte da hipótese que a injeção de recursos na economia deve retornar em forma de consumo. Mesmo que a maior parte dos trabalhadores tenha utilizado o saldo das contas inativas para quitar dívidas, isso significa um maior

consumo futuro, dado a solvência das famílias.

Portanto, a partir dessa liberação de FGTS, pode-se projetar um possível impacto da liberação do FGTS no crescimento econômico, caso as hipóteses assumidas por esse trabalho forem verdade:

Tabela 4 - Projeção de crescimento Emprego e Renda

Consumo nominal (Dezembro de 2016)	Liberação de FGTS em 2017	Variação	Efeito Marginal	Projeção de Crescimento
R\$ 1.044.577.835.596,01	R\$ 44.000.000.000,00	0,04	0,6923	0,03 p.p.

Fonte: Elaborado pela autora.

A tabela 4 mostra uma projeção do impacto da liberação das contas inativas. O volume total liberado (R\$44.000.000.000,00), confrontado ao consumo do final de 2017 e ao efeito marginal do consumo finalizam um crescimento projetado de 0,03 p.p. no PIB nacional. Constitui um incremento significativo a economia nacional, considerando o efeito multiplicador do consumo e renda.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo permitiu uma análise mais detalhada de uma política pública recente e que movimentou o país: a liberação das contas inativas do FGTS. Acompanhou-se o montante de recurso liberado em cada etapa do calendário, o crescimento econômico apontado em cada trimestre de 2017, as entrevistas das autoridades formuladoras da política e a resposta da economia a esta medida, a fim de, demonstrar o objetivo proposto pelo Governo Federal, a operacionalização do saque das contas inativas e o resultado alcançado por esta política em curto prazo.

A MP 763, de 22 de dezembro de 2016 abriu a possibilidade de movimentação do saldo de FGTS em contas com saldo positivo vinculadas a contratos de trabalho extintos até 31 de dezembro de 2015. A importância do tema está na possibilidade de se acompanhar a condução da política econômica implementada no Brasil, o que interfere no cotidiano dos cidadãos e pode promover melhores condições de vida a toda população.

O objetivo deste trabalho foi analisar como se deu a aplicação desta política, suas expectativas, legislação e realizar uma projeção do impacto econômico alcançado. Através da análise de discursos de autoridades ligadas a formulação da política, de levantamentos do Ministério do Planejamento e de um modelo de regressão linear pode-se chegar a algumas considerações sobre os efeitos desta medida.

Esta política do governo federal teve como cerne a retomada do crescimento da economia, através da solvência das famílias e do incentivo ao consumo. Pôde-se verificar que grande parte dos recursos do FGTS foram direcionados para a quitação de dívidas e para a poupança, no entanto estes aspectos denotam uma maior solvência das famílias e a possibilidade de consumo futuro.

Do valor de R\$44.000.000.000,00 injetados na economia através desta política, a parcela destinada ao consumo demonstrou grande potencial multiplicador de renda, e aponta para uma projeção de crescimento de 0,03 p.p. no PIB. Cabe salientar também que a queda do endividamento colaborou para a retomada da confiança na economia, e os investimentos voltaram a crescer no terceiro trimestre de 2017, conforme aponta o IBGE. Essas análises apontam para o alcance dos objetivos propostos pelo presente estudo, ao descrever e

demonstrar os principais efeitos da liberação do FGTS inativo, que constituiu uma importante política implementada no ano de 2017.

Dada a importância desta medida, propõe-se que posteriormente sejam realizadas análises de médio e longo prazo, a fim de verificar como se deu o efeito multiplicador desta injeção de recursos na economia brasileira e qual sua colaboração para o crescimento da economia nos anos vindouros.

Considerando as incertezas sobre esta política de liberação das contas inativas, como a possibilidade de gerar inflação e se sua efetividade seria percebida, foi demonstrado que a medida colaborou na solvência das famílias, no aumento de captação de poupança líquida, no incentivo ao consumo, e indiretamente a uma retomada dos níveis de investimento, em um período de recessão. Apesar da limitação do estudo, dado que se trata de uma política muito recente, pôde-se apontar os efeitos da política de liberação do FGTS inativo e sua importância para a retomada do crescimento do país.

REFERÊNCIAS

AGENCIA IBGE. **PIB sobe 1,0% no primeiro trimestre de 2017**. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2013-agencia-de-noticias/releases/10038-pib-sobe-1-0-no-primeiro-trimestre-de-2017.html>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

AGENCIA IBGE. **PIB varia 0,1% em relação ao 2º tri e chega a R\$ 1,641 trilhão**. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2013-agencia-de-noticias/releases/18458-pib-varia-0-1-em-relacao-ao-2-tri-e-chega-a-r-1-641-trilhao.html>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

ANTUNES; Fatima Mendes, OLIVEIRA; Sonia de. **Direito Trabalhista no Brasil: Origens e Avanços**. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/direito-trabalhista-no-brasil-origens-e-avancos/128622/#ixzz4omj4TAih>>. Acesso em: 21 jul. 2017.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL** de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11 mai. 2017.

BRASIL. **Livro Biografia do FGTS**. Edição comemorativa dos 50 anos do fundo. Brasília. 2016a.

BRASIL. **Livro Fazendo Justiça: A história do FGTS**. Edição comemorativa dos 40 anos do fundo. Brasília. 2006a.

BRASIL. **Livro Garantindo Conquistas: O papel da Caixa Econômica Federal**. Edição comemorativa dos 50 anos do fundo. Brasília. 2006b.

BRASIL. **Livro Trabalhando pela Maioria: A segurança para os trabalhadores**. Edição comemorativa dos 50 anos do fundo. Brasília. 2006c.

BRASIL. **Livro Socializando Benefícios: O alcance Social em todo país**. Edição comemorativa dos 50 anos do fundo. Brasília. 2006d.

BRASIL. **Lei Nº 5.107**, de 13 de setembro de 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5107.htm>. Acesso em: 11 mai. 2017.

BRASIL. **Lei Nº 8.036**, de 11 de maio de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8036consol.htm>. Acesso em: 25 mai. 2017.

BRASIL. **Medida Provisória Nº 763**, de 22 de dezembro de 2016b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv763.htm>. Acesso em: 18 mai. 2017.

BRASIL. **EM Interministerial nº 00370/2016/MP/MF/MCidades/MTB**, de 22 de dezembro de 2016c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv763.htm>. Acesso em: 18 mai. 2017.

BRASIL. **Lei Nº 13.446**, de 25 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13446.htm>. Acesso em: 20 jun. 2017a.

BRASIL. **Decreto Nº 8.989**, de 14 de fevereiro de 2017. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d8989.htm>. Acesso em: 21 nov. 2017b.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **MP divulga estudo sobre impactos dos saques do FGTS**. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/noticias/mp-divulga-estudo-sobre-impactos-dos-saques-do-fgts>>. Acesso em: 10 nov. 2017c.

BRASIL. Decreto Nº 9.108, de 26 de julho de 2017. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 27 jul. 2017. Seção 1, p. 4. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=4&data=27/07/2017>>. Acesso em: 24 nov. 2017d.

CARTA CAPITAL. **O saque neoliberal do FGTS**. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/economia/o-saque-neoliberal-do-fgts>>. Acesso em 21 jul. 2017.

CASTRO, C. M. **Estrutura e apresentação de publicações científicas**. São Paulo: McGraw-Hill, 1976.

COSTA, Fernando Nogueira da. Paradoxo da Parcimônia. **Valor Econômico**. 5 nov. 2015. Disponível em: <<https://fernandonogueiracosta.wordpress.com/2015/11/05/paradoxo-da-parcimonia-publicado-no-valor-9-de-novembro-de-2015/>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ASSESSORIA PARLAMENTAR. **FGTS: publicado decreto que regulamenta saque das contas inativas**. Disponível em: <<http://www.diap.org.br/index.php/noticias/noticias/26726-fgst-publicado-decreto-que-regulamenta-saque-das-contas-inativas>>. Acesso em: 15 out. 2017.

DIEHL, L. M. TRENNEPOHL, D. A importância do FGTS para o desenvolvimento brasileiro. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, n. 23, p. 65-77, Jul 2011.

DIZ, Rosângela Maria Kraviski Grainert. Fundo de Garantia do Tempo de Serviço. **ANIMA: Revista Eletrônica do Curso de Direito das Faculdades OPET**. Curitiba PR - Brasil. Ano IV, nº 9, jan/jun 2013. ISSN 2175-7119.

DOM TOTAL. **FGTS substituiu a estabilidade decenal**. Disponível em: <<http://domtotal.com/noticias/detalhes.php?notId=428045>>. Acesso em: 02 jul. 2017.

EM.COM.BR. **Liberação do FGTS inativo terá impacto direto no PIB deste ano**. Disponível em: <http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2017/03/10/internas_economia,853197/liberacao-do-fgts-inativo-tera-impacto-direto-no-pib-deste-ano.shtml>. Acesso em: 22 jun. 2017.

EPOCA. **Liberação de FGTS é um alívio para economia, mas vai passar logo, logo**. Disponível em: <<http://epoca.globo.com/economia/noticia/2017/02/liberacao-do-fgts-e-um-alivio-para-economia-mas-vai-passar-logo-logo.html>>. Acesso em: 22 jul. 2017.

EPOCA NEGÓCIOS. **Governo federal publica decreto que regulamenta saques do FGTS.** Disponível em: <<http://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2017/02/epoca-negocios-governo-federal-publica-decreto-que-regulamenta-saques-do-fgts.html>>. Acesso em: 11 out 2017.

FILHO, Sérgio Fornazier Meyrelles. **Moeda e acumulação de capital: o debate Keynes versus Robertson sobre a poupança forçada.** Goiânia: UFG/FACE, 2010.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

LOPES, L. M.; VASCONCELLOS, M. A. S. **Manual de Macroeconomia: Básico e Intermediário.** 3 ed. 6. reimpr. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

MERCADO DE LIMÕES. **Moeda, poupança, e confusões econômicas – poupança e crescimento (III).** Disponível em : <<https://mercadodelimoes.wordpress.com/2010/06/22/moeda-poupanca-e-confusoes-economicas-%E2%80%93-poupanca-e-crescimento-iii/>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

MORANDI, Lucilene. **O sucesso de uma sobrevivente: a poupança de Keynes a nossos dias.** 2004. 148 p. Tese de Doutorado - Instituto de Economia (IE/UFRJ). Rio de Janeiro, 2004.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho. História e teoria geral do direito do trabalho. Relações individuais e coletivas do trabalho.** 24ª ed. São Paulo-SP: Editora Saraiva, 2011.

NBR. A TV do Governo Federal: 22 de dezembro de 2016. **Anúncio da redução dos juros de cartão de crédito e a liberação de saques de contas inativas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).** Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=LJi26J6AMPo>>. Acesso em: 22 mai. 2017.

NBR. A TV do Governo Federal: 14 de fevereiro de 2017. **Cerimônia de anúncio das regras para o saque das contas inativas do FGTS.** Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=FSZretzNxls>>. Acesso em: 22 mai. 2017a.

NBR. A TV do Governo Federal: 14 de fevereiro de 2017. **Coletiva de imprensa com os ministros do Trabalho, Ronaldo Nogueira, do Planejamento, Dyogo Oliveira, e com o presidente da Caixa Econômica Federal Gilberto Occhi.** Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=s_uWPEIkFYE>. Acesso em: 22 mai. 2017b.

OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de; BELTRÃO, Kaizô Iwakami; DAVID, Antonio Carlos de Albuquerque. **Previdência, poupança e crescimento econômico: interações e perspectivas.** Rio de Janeiro, nov. 1998.

OLIVEIRA, Maxwell Ferreira de. **Metodologia científica: um manual para a realização de pesquisas em Administração.** Catalão: UFG, 2011. 72 p.: il. Manual (pós-graduação) – Universidade Federal de Goiás, 2011.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. **O Papel dos Fundos Parafiscais no Fomento: FGTS e FAT.** Brasília, Jun. 1997.

PINHO, D. B. **Manual de economia.** São Paulo. 2006. Editora Saraiva.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. **Fundos de Poupança Compulsória e Financiamento da Economia: 1990/1997.** Brasília, set. 1998.

POLITIZE. **6 Pontos para entender o FGTS.** Disponível em: <<http://www.politize.com.br/fgts-o-que-e/>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

PORTAL BRASIL. **FGTS.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/fgts>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

PORTAL FGTS. **Sobre o FGTS.** Disponível em: <<http://www.fgts.gov.br/trabalhador/>>. Acesso em: 15 jun. 2017a.

PORTAL FGTS. **Balço Final de Pagamento das contas inativas do FGTS.** Disponível em: <<http://www.fgts.gov.br/Lists/ListaNoticias/FormCustom.aspx?ID=161>>. Acesso em: 10 nov. 2017b.

PORTAL G1. **PIB avança 0,2% no 2º trimestre de 2017, diz IBGE.** Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/pib-avanca-02-no-2-trimestre-de-2017.ghtml>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

PORTAL IBGE. **CNT – Contas Nacionais Trimestrais.** Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?&t=destaques>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL. **Breve histórico do FGTS.** Disponível em: <<http://www.pgfn.fazenda.gov.br/divida-ativa-da-uniao/fgts/breve-historico-do-fgts>>. Acesso em: 04 jun. 2017.

SANTOS, MARCELO HENRIQUE PEREIRA DOS. Roberto de Oliveira Campos: homem de ação do governo Castelo Branco. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 112-121, jun. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010288392000000200014&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 21 jun. 2017.

SILVA, A. A. **Indenização ou Fundo de Garantia Equivalente. Revista da Faculdade de Direito da UFMG.** Belo Horizonte, 1979, p. 157-191. Disponível em: <<https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/viewFile/818/763>>. Acesso em 14 out 2017.

SILVA, Leila Santiago Custódio da. **Do surgimento do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço como instituto jurídico no ordenamento jurídico brasileiro.** Conteudo Juridico, Brasilia-DF: 02 maio 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.47870>>. Acesso em: 21 jun. 2017.

SOUZA, Rafael Keiti Oiski Grunho de. **Desagregação e pesos estocásticos em projeções de agregados econômicos: uma análise para o PIB brasileiro.** Escola de Economia de São Paulo. III. 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. Biblioteca Universitária. **Manual de normalização e estrutura de trabalhos acadêmicos: TCCs, monografias, dissertações e teses.** 2. ed. rev., atual. e ampl. Lavras, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.ufla.br/jspui/handle/1/11017>>. Acesso em: 05 ago. 2017.

VALOR ECONÔMICO. **Publicado decreto que regulamenta o saque do FGTS para as contas inativas.** Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/4869788/publicado-decreto-que-regulamenta-saque-do-fgts-para-contas-inativas>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

VEJA. **Maioria dos brasileiros não poupa dinheiro para aposentadoria.** Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/economia/maioria-dos-brasileiros-nao-poupa-dinheiro-para-a-aposentadoria/>>. Acesso em: 30 jun. 2017.