

Novo Plano Cruzado

No dia 12 de junho o Governo brasileiro anunciou novo congelamento de preços por um prazo máximo de 90 dias e novas regras de flexibilização desse congelamento com base na URP — Unidade de Referência de Preços. Foram também adotadas medidas adicionais visando preparar a autonomia do Banco Central e evitar o financiamento inflacionário da despesa pública. Publicamos o discurso pronunciado pelo Ministro da Fazenda, Luiz Carlos Bresser Pereira, durante a reunião do Conselho de Desenvolvimento Econômico, anunciando as medidas e o Decreto-lei nº 2.335 que instituiu o congelamento. Publicamos finalmente as Diretrizes de Política Econômica do Governo, que foram divulgadas na mesma época, e que servirão de base para a elaboração do Plano de Controle Macroeconômico.

PRONUNCIAMENTO DO MINISTRO BRESSER PEREIRA — Palácio do Planalto — Reunião do Conselho de Desenvolvimento Econômico — 12.06.87

Senhor Presidente,
Senhores Ministros, Membros do Conselho de Desenvolvimento Econômico,

A decisão do Presidente José Sarney de congelar todos os preços por um prazo máximo de 90 dias e estabelecer normas decisivas visando unificar os orçamentos públicos, dar maior independência ao Banco Central, e dificultar de todas as formas o aumento do déficit público e a emissão inflacionária de moeda — esse conjunto de medidas ficará na História deste País.

A necessidade de um novo congelamento estava muito clara para mim desde o dia 29 de abril, quando assumi o Ministério da Fazenda. Sabia que teria que fazer o congelamento com a maior brevidade possível, ainda que as condições ideais para um congelamento pudessem não estar todas presentes.

A aceleração brutal da inflação, após novembro de 1986, causada pelo excesso de demanda e pelo total desequilíbrio de preços relativos, assumiu imediatamente caráter inercial. O componente acelerador era a necessidade de recompor ou realinhar os preços relativos. O fator mantenedor ou inercial surgia imediatamente quando todos os preços e salários passavam a ser automaticamente corrigidos em função da inflação passada.

Ocorre a inflação inercial quando, restabelecido um determinado patamar de inflação — por exemplo 20% ao mês — todos passam a repassar automática e alternadamente o correspondente aumento de custos para os preços. Por exemplo, se só existissem três pessoas na economia, que fazem negócios entre si — João, Antônio e Maria —, João aumenta seus preços no dia 1º do mês; Antônio vendo aumentar seus custos, aumenta no dia 10 e Maria no dia 20 em 20%. No dia 1º do mês chega novamente a vez de João aumentar seus preços. E assim a inflação se perpetua, inercialmente.

Esse tipo de inflação só pode ser eliminada através do congelamento. Foi o que fizemos no Plano Cruzado. É o que estamos fazendo hoje.

Vamos novamente necessitar do apoio de toda a sociedade, dos trabalhadores, dos empresários, das donas de casa, para que este plano de um novo Cruzado seja bem sucedido.

Neste plano incorporamos todos os acertos do Plano Cruzado e procuramos evitar todos os defeitos. Este plano de um novo Cruzado está dividido em três fases:

- a) uma fase curta de congelamento total;
- b) uma fase de flexibilidade de preços acompanhados pela liberalização dos preços competitivos;
- c) uma fase de preços livres.

Nossos principais objetivos foram:

- 1) eliminar a inflação inercial, sem pretender que a inflação seja zero — basta que seja muito pequena;
- 2) garantir o salário médio real dos trabalhadores;
- 3) estabelecer mecanismos de saída do congelamento dentro de um prazo muito curto — no máximo 90 dias — a partir da verificação de que certos setores muito competitivos da economia, constituídos por um grande número de empresas, só são congeláveis por um curto período;
- 4) estabelecer, na véspera do congelamento, uma série de correções prévias de preços básicos da economia, que estão estruturalmente atrasados, como a energia elétrica, o aço e o petróleo;
- 5) garantir flexibilidade dos preços relativos no futuro sem com isso ferir o princípio do congelamento;
- 6) tornar o congelamento o mais neutro possível do ponto de vista distributivo, não permitindo que ninguém ganhe ou perca muito em conseqüência dele;
- 7) manter a correção monetária ou indexação dos salários, dos preços, e dos contratos em geral, inclusive, no sistema financeiro.

A eliminação da indexação foi um dos equívocos do Plano Cruzado. Pensava-se que para terminar a inflação inercial era necessário suspender a indexação, quando na verdade o que é preciso é congelar os preços, fazer um corte na ciranda de aumentos de preços. Reduzida a inflação para próxima de zero, a indexação de zero é zero, a indexação de 1% ao mês é 1%, a indexação de 2% ao mês é apenas 2%.

Por outro lado, mantendo-se a indexação dos ativos financeiros, principalmente da caderneta de poupança, que continua absolutamente garantida, não há o perigo de se repetir o que ocorreu com o Cruzado — uma enorme corrida para ativos reais não financeiros: para ações, imóveis e estoques.

Neste plano de um novo Cruzado os salários estão inteiramente protegidos. Uma nova fórmula de correção dos salários, que também servirá como teto para o aumento de preços, substitui com vantagem para os trabalhadores o gatilho.

Segundo a nova fórmula de correção, consubstanciada na unidade de Referência de Preços — URP —, os reajustes salariais serão mensais. A cada três meses os trabalhadores terão uma mesma taxa de reajuste salarial mensal correspondente à média da elevação do IPC, ou seja, do custo de vida do último trimestre. Assim, se a inflação estiver se acelerando, se for 1, 2 a 3% nos três primeiros meses, no trimestre seguinte os trabalhadores terão a média, ou seja, 2% de reajuste salarial cada mês. Por outro lado, se a inflação declinar de 3 para 2, e de 2 para 1 em um trimestre, no trimestre seguinte os reajustes de salários serão também pela média, ou seja, os trabalhadores terão 2% de reajuste nos três meses seguintes.

Para os preços das mercadorias essa regra de reajuste será um teto. Os preços não poderão aumentar mais do que os salários. As alterações de preços e salários serão exatamente iguais.

Fica assegurado aos trabalhadores o último gatilho a ser pago no final do mês de junho, embora os preços tenham sido congelados 18 dias antes, no dia 12. Além disso fica assegurado a todos os trabalhadores, de acordo com a data-base da categoria, o resíduo do gatilho, aquela parte da inflação que superou os 20% máximos dos reajustes. Esse resíduo será pago em seis vezes a partir da flexibilidade dos preços.

Com o gatilho os trabalhadores precisariam esperar durante muitos meses até que a inflação chegasse a 20%. Com o novo sistema de correção defasada e mensal os trabalhadores terão seus salários imediatamente ajustados. E na data-base terão ampla liberdade para negociar seus salários.

Para os empresários a notícia fundamental é a

de que, já a partir da próxima semana os juros baixarão de forma radical. Não permitiremos taxas de juros negativas para evitar a especulação com mercadorias, estoques e outras formas de riqueza, mas elas serão muitíssimo mais baixas em termos nominais em comparação aos níveis insuportáveis dos últimos meses. E eram os juros nominais altíssimos, quando os preços de uma grande parte das empresas, especialmente das pequenas, não acompanhavam a taxa média de inflação, que está provocando uma enorme crise financeira no País.

Não basta entretanto que este plano de um novo Cruzado seja tecnicamente bem feito, que proteja os trabalhadores e evite a especulação. Não basta que tenhamos agora um plano mais flexível, com regras de descongelamento claras. É preciso que em seguida possamos realizar a administração macroeconômica da economia de forma competente e firme. É preciso que sejamos capazes de reduzir o déficit público e controlar a emissão de moeda.

Para isto o plano de controle macroeconômico que estou elaborando — e que deverá ficar pronto até o final deste mês — é um instrumento essencial. Neste plano estabeleceremos metas de crescimento econômico e de superávit comercial, mas estabeleceremos também metas de redução do déficit público e de controle da oferta de moeda.

Para atingir essas metas necessitaremos de medidas muitas vezes duras, que impliquem sacrifícios. A eliminação do subsídio do trigo, a elevação real do preço das tarifas públicas, mais uma desvalorização real do Cruzado, são medidas dessa natureza.

Precisaremos, entretanto, de novos instrumentos legais que dificultem a realização de despesas públicas financiadas pela emissão de moeda, e de um Banco Central mais independente. A Assembleia Nacional Constituinte já está caminhando nesta direção, mas é preciso tomar medidas preparatórias urgentes.

Estas medidas visando o controle do déficit público estão sendo hoje tomadas pelo presidente José Sarney através de uma série de outros decretos. Nesses decretos fica decidido:

1) a unificação do Orçamento da União, com a inclusão do Orçamento Monetário, que até hoje está fora do controle do Congresso Nacional;

2) a proibição de o Banco Central fornecer re-

ursos para crédito subsidiado;

3) limitação da colocação de títulos federais para exclusivamente cobrir déficit previsto no Orçamento, no limite autorizado pelo Congresso Nacional;

4) criação da Comissão de Coordenação Financeira, no Ministério da Fazenda, para servir de freio a quaisquer propostas que importem em aumento do déficit público e na emissão de moeda;

5) retirada das funções de fomento do Banco Central, para que ele possa dedicar-se precipuamente e com autonomia à política monetária.

Trabalhadores, empresários, profissionais liberais, donas de casa, estudantes, repito que hoje o Brasil vive um momento histórico. No ano passado depositamos as nossas esperanças no Plano Cruzado e afinal a inflação e a crise voltaram. Mas todos aprendemos. E desta vez, com firmeza e decisão, todos unidos em uma mesma tarefa, tenho absoluta certeza de que seremos bem sucedidos.

O Brasil é um grande país. Temos todas as condições de alcançar taxas elevadas de desenvolvimento com taxas de inflação baixas. A inflação não é uma sina do povo brasileiro. É uma distorção econômica que nós já sabemos como vencer.

Para isto precisamos controlar os especuladores, precisamos vigiar os preços congelados e depois continuar a vigiar os preços flexibilizados. Mas precisamos também respeitar as leis de mercado. Precisamos reduzir o déficit público. Precisamos controlar a emissão de moeda firmemente. Precisamos manter uma taxa de câmbio realista, que estimule a exportação e a produção. Precisamos de lucros modestos mas reais que estimulem os empresários e agricultores a investir e a aumentar a produtividade. Precisamos de salários que aumentem em termos reais com o aumento da produtividade.

Tudo isto é possível. O povo brasileiro — os trabalhadores, os empresários, as donas de casa — já têm uma maturidade suficiente para recusar as soluções mágicas, para duvidar das promessas populistas, e para aceitar a realidade como ela é. O plano de um novo Cruzado que agora apresentamos à nação será realista, exigirá sacrifícios, mas tenho certeza que, com o apoio de todos, será bem sucedido. Controlará a inflação e evitará a recessão.

Muito obrigado!

Decreto-lei nº 2.335, de 12 de junho de 1987*

Dispõe sobre o congelamento de preços e aluguéis, reajustes mensais de salários e vencimentos, institui a Unidade de Referência de Preços (URP) e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 55, item II, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Ficam congelados, pelo prazo máximo de 90 (noventa) dias, todos os preços, inclusive os referentes a mercadorias, prestação de serviços e tarifas, nos níveis dos preços já autorizados ou dos preços à vista efetivamente praticados no dia 12 de junho de 1987.

§ 1º Os Ministérios da Justiça, da Fazenda e do Trabalho, através de todos os seus órgãos, exercerão vigilância sobre a estabilidade de todos os preços incluídos, ou não, no sistema oficial de controle.

§ 2º Ficam os Ministérios referidos no parágrafo anterior autorizados a celebrar imediatamente com os governos dos Estados, Municípios e Distrito Federal, convênios para a fiel e eficaz aplicação deste Decreto-lei, na defesa dos consumidores.

Art. 2º Após o congelamento de que trata o artigo anterior, seguir-se-á a fase de flexibilização de preços sob rigorosa observância das regras estabelecidas neste Decreto-lei.

Parágrafo único. O congelamento e os preços vigentes na fase de flexibilização equiparam-se, para todos os efeitos, ao tabelamento oficial.

Art. 3º Fica instituída a Unidade de Referência de Preços (URP) para fins de reajustes de preços e salários.

§ 1º A URP, de que trata este artigo, determinada pela média mensal da variação do IPC ocorrida no trimestre imediatamente anterior, será aplicada a cada mês do trimestre subsequente.

§ 2º Para efeito de cálculos futuros, a URP terá valor igual a 100 (cem) no dia 15 de junho de

1987 e permanecerá inalterada enquanto durar o congelamento.

Art. 4º Iniciada a fase de flexibilização de preços observa-se-ão as seguintes regras:

I — O valor da URP será sempre corrigido a zero hora do primeiro dia de cada mês;

II — Nos primeiros três meses, a variação percentual da URP, em cada mês, será igual à variação percentual mensal média do Índice de Preços ao Consumidor — IPC ocorrida durante o congelamento de preços;

III — Para fins do cálculo de que trata o inciso anterior, o primeiro mês de congelamento será o de julho;

IV — Nos trimestres que se seguirem ao referido no inciso II, a variação percentual da URP, em cada mês, será fixa dentro do trimestre e igual à variação percentual média do Índice de Preços ao Consumidor — IPC no trimestre imediatamente anterior.

Art. 5º Enquanto durar a fase de flexibilização, todos os preços, a que se refere o artigo 1º deste Decreto-lei, ficarão sujeitos a teto de variação percentual máxima igual à variação percentual da URP ocorrida entre um reajuste e outro.

Parágrafo único. Nenhum preço poderá ser reajustado mais de uma vez em cada trinta dias, observadas as normas estabelecidas pelo Ministério da Fazenda.

Art. 6º Na fase de flexibilização, os preços sujeitos a controle oficial poderão ter reajustes, para mais ou para menos, em função das variações nos custos de produção e na produtividade.

§ 1º Nos primeiros seis meses que se seguirem ao congelamento, os reajustes previstos neste artigo poderão ser autorizados extraordinariamente para corrigir desequilíbrios de preços relativos existentes no dia do congelamento.

§ 2º As correções de preços autorizados neste

* Já alterados pelos Decretos-leis nºs 2.336, de 15.6.1987, 2.337, de 18.6.1987, 2.342, de 10.7.1987 e 2.343 de 10.7.1987.

artigo não estarão sujeitas aos tetos a que se refere o artigo anterior.

Art. 7º A fase de flexibilização encerrar-se-á quando, configurada a estabilização de preços, tornar-se possível a plena atuação da economia de mercado.

Art. 8º Fica assegurado aos trabalhadores, a título de antecipação, o reajuste mensal dos salários, inclusive do salário mínimo, pensões, proventos e remunerações em geral, em proporção idêntica à variação da Unidade de Referência de Preços (URP), excetuado o mês da data-base.

§ 1º É extensivo aos servidores civis e militares da União e de suas autarquias, o reajuste de que trata este artigo.

§ 2º Não se aplicará o disposto neste artigo durante o prazo em que vigorar o congelamento de preços, observado o disposto no parágrafo seguinte.

§ 3º Ficam assegurados, para os salários, vencimentos, soldos, proventos e pensões, referentes ao mês de junho de 1987, os reajustes pelo IPC, cuja exigibilidade decorra:

a) de negociação coletiva definitivamente concluída; ou

b) de reajustes automáticos disciplinados pelo Decreto-lei nº 2.302, de 21 de novembro de 1986.

§ 4º O excedente a vinte por cento, de que trata o parágrafo único do artigo 1º do Decreto-lei nº 2.302, de 21 de novembro de 1986, apurada com base no IPC até o mês de maio de 1987, e nesta data existente como crédito residual dos trabalhadores, também será incorporado aos salários, vencimentos, soldos, proventos e pensões, em seis parcelas mensais, a partir do início da fase de flexibilização de preços.

§ 5º O excedente, de que trata o parágrafo anterior, na ocorrência de rescisão do contrato de trabalho, será pago integral e imediatamente.

Art. 9º A negociação coletiva será ampla e não estará sujeita a qualquer limitação que se refira ao aumento do salário a ser objeto de livre convenção ou acordo coletivo, mantidas as atuais datas-base.

Parágrafo único. Nas revisões salariais ocorridas nas datas-base, serão compensadas as antecipações, referidas no artigo 8º, recebidas no período de 12 meses que lhe sejam imediatamente anteriores.

Art. 10 Nos dissídios coletivos, frustrada a negociação a que se refere o artigo anterior, não será admitido aumento a título de reposição salarial, sob pena de ineficácia executiva da sentença.

Parágrafo único. Incumbe ao Ministério Público velar pela observância desta norma, podendo, para esse efeito, intervir no processo, interpor re-

curso e promover ações rescisórias contra as decisões que a infringirem.

Art. 11. As empresas não poderão repassar aos preços dos produtos ou serviços, os aumentos salariais concedidos:

I — na data-base, acima da variação acumulada do IPC, a partir da data-base anterior;

II — nos adiantamentos, acima da variação percentual acumulada da URP no período desde a última data-base.

Parágrafo único. Na primeira data-base posterior a este Decreto-lei, considera-se, para o efeito deste artigo, a variação acumulada a partir de 15 de junho de 1987.

Art. 12. Ficam estabilizados, em seus atuais valores, pelo período a que se refere o artigo 1º deste Decreto-lei, os aluguéis devidos nas locações comerciais, residenciais ou não residenciais.

Parágrafo único. Findo esse período, aplicar-se-á aos aluguéis, quanto à sua revisão, a legislação em vigor, observados os critérios que esta estabelecer.

Art. 13. As obrigações contratuais pecuniárias e os títulos de crédito, cambiários ou cambiariiformes, inclusive faturas ou duplicatas, que tenham sido constituídas ou emitidos em cruzados no período de 1º de janeiro a 15 de junho de 1987, sem cláusula de reajuste ou de correção monetária, ou com cláusula de correção monetária pré-fixada, serão deflacionados, no dia do vencimento, dividindo-se o montante expresso em cruzados pelo fator de deflação a que se refere o § 2º deste artigo.

§ 1º O disposto no *caput* deste artigo aplica-se:

a) às obrigações contratuais relativas a operações de câmbio para entrega futura e às realizadas nos mercados a termo, futuro e de opções, em bolsas de valores, de mercadorias e de futuros;

b) às faturas ou duplicatas referentes aos contratos abrangidos pelo artigo 14º deste Decreto-lei, celebrados ou originados de propostas apresentadas após 1º de janeiro de 1987.

§ 2º O fator de deflação será diário e calculado pela multiplicação cumulativa de 1,00467, para cada dia decorrido, a partir de 16 de junho de 1987.

§ 3º O Conselho Monetário Nacional poderá alterar e, a partir da data que fixar, tornar constante o fator de deflação de que trata este artigo.

§ 4º As obrigações decorrentes de contratos de seguros e de financiamento rurais, agroindustriais e de empréstimos por antecipação de receitas a Estados e Municípios, celebrados no período a que alude este artigo e para os fins nele referidos, terão disciplina própria a ser definida pelo Conselho Monetário Nacional.

§ 5º Não se incluem no regime de deflação:

a) as obrigações tributárias, as obrigações vendidas, as mensalidades escolares e de clubes, associações ou sociedades sem fins lucrativos, as despesas condominiais; e

b) as faturas ou duplicatas referentes aos contratos abrangidos pelo artigo 14 deste Decreto-lei, celebrados ou originados de propostas apresentadas anteriormente a 1º de janeiro de 1987.

Art. 14. A norma de congelamento a que se refere o artigo 1º deste Decreto-lei aplica-se aos contratos com cláusula de reajuste, cujo objeto seja a produção ou o fornecimento de bens para entrega futura, a prestação de serviços e a realização de obras.

Parágrafo único. Cessado o congelamento, aplicar-se-lhes-ão os reajustes previstos nas respectivas cláusulas.

Art. 15. O Ministro de Estado da Fazenda poderá, para os efeitos deste Decreto-lei, em ato próprio:

I — fixar normas para a conversão dos preços a prazo em preços à vista, com eliminação da correção monetária implícita ou da expectativa inflacionária incluída nos preços a prazo;

II — suspender ou rever, total ou parcialmente, o congelamento de preços;

III — indicar a data de início da fase de flexibilização de preços, encerrando-a nas condições previstas no artigo 7º;

IV — estabelecer, em caráter especial, normas que liberem, total ou parcialmente, os preços de qualquer setor, ou que os exonem da proibição de múltiplos reajustes mensais;

V — adotar outras providências que se tornem necessárias à implementação e à fiel execução das disposições deste Decreto-lei.

Art. 16. O Conselho Monetário Nacional, no uso das atribuições estatuídas pela Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, expedirá regras destinadas a adaptar as normas disciplinadoras dos mercados financeiros e de capitais, bem como do Sistema Financeiro da Habitação, ao disposto neste Decreto-lei.

Art. 17. Qualquer pessoa do povo poderá, e todo servidor público deverá, informar as autoridades competentes sobre infrações à norma de congelamento, a prática de sonegação de produtos e a fraude à política de flexibilização de preços, em qualquer parte do território nacional.

Art. 18. A taxa de variação do IPC será calculada, comparando-se:

I — no mês de junho de 1987, os preços vigentes no dia 15, ou, em não sendo isso tecnicamente viável, os valores resultantes da melhor aproximação estatística possível, com a média dos preços constatados em maio de 1987;

II — no mês de julho de 1987, a média dos preços observados de 16 de junho a 15 de julho, com os vigentes em 15 de junho de 1987, apurados consoante o disposto neste artigo.

Parágrafo único. O cálculo dessa taxa, no que se refere ao mês de junho de 1987, efetuar-se-á de modo que as variações de preços, ocorridas antes do início do congelamento, somente afetem o índice do próprio mês.

Art. 19. O IPC, a partir de julho de 1987, será calculado com base na média dos preços apurados entre o início da segunda quinzena do mês anterior e o término da primeira quinzena do mês de referência.

Art. 20. Este Decreto-lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 21. Revogam-se as disposições em contrário, especialmente os artigos 20 e 21 do Decreto-lei nº 2.284, de 10 de março de 1986, e o Decreto-lei nº 2.302, de 21 de novembro de 1986.

Brasília, em 12 de junho de 1987; 166º da Independência e 99º da República.

José Sarney
Paulo Brossard
Luiz Carlos Bresser Pereira
Almir Pazzianotto Pinto
Aníbal Teixeira de Souza

Objetivos e diretrizes de Política Econômica do Governo Sarney

I — São os seguintes os objetivos fundamentais de política econômica do governo:

1 — garantir o desenvolvimento econômico e o pleno emprego;

2 — distribuir de forma mais justa a renda entre as famílias e as regiões;

3 — combater a inflação e lograr uma razoável estabilidade de preços;

4 — alcançar um superávit comercial que permita ao país negociar sua dívida externa de forma soberana.

II — Para alcançar esses objetivos as seguintes diretrizes de política econômica deverão ser seguidas:

1 — Estimular as empresas privadas a aplicar sua capacidade de poupança em investimentos produtivos, levando-as a assumir a efetiva liderança do crescimento econômico;

2 — Promover o desenvolvimento científico e tecnológico nacional e integrá-lo ao esforço de investimento empresarial;

3 — Estimular a exportação especialmente de produtos manufaturados com alto componente de mão-de-obra, de forma a garantir maior superávit comercial, maior produtividade, maior competitividade internacional, aumento do emprego e melhor distribuição da renda;

4 — Distribuir de forma mais justa a renda através da reforma tributária e do direcionamento

dos gastos públicos para a área social de forma descentralizada;

5 — Promover a produção agrícola de alimentos através principalmente do estabelecimento de preços mínimos justos e da formação de estoques reguladores;

6 — Assegurar o equilíbrio macroeconômico através de política monetária e fiscal, evitando tanto a recessão quanto o crescimento irresponsável;

7 — Reduzir o déficit público através de uma política de austeridade nos gastos públicos, da recuperação da capacidade tributária do Estado e do estabelecimento de níveis realistas para os preços e tarifas públicas;

8 — Utilizar o controle administrativo de preços para coibir elevações especulativas de preços, evitando, ao mesmo tempo, qualquer violência ao mercado;

9 — Garantir o poder aquisitivo dos salários e aumentá-los em termos reais na proporção do aumento da produtividade média da economia;

10 — Manter o realismo da taxa de câmbio;

11 — Reduzir a taxa de juros, mantendo-a porém positiva em termos reais;