

## Avanço importante

Rogério L. Furquim Werneck\*

O governo decidiu introduzir no projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tetos para gastos primários correntes e para a carga tributária administrada pela Secretaria da Receita Federal (SRF). Trata-se de mudança de grande importância, que tem recebido menos atenção do que merece. Se levada a sério, poderá dar lugar a melhora substancial da qualidade da política fiscal no País.

Para se aquilatar a real importância da iniciativa, é preciso ter em mente o que ocorreu com as contas públicas nos últimos anos, comparando o resultado primário do setor público de 1997 com o de 2004. Passou-se de um déficit de cerca de 1% do PIB a um superávit da ordem de 4,5% do PIB. O que tira brilho desse ajuste fiscal de nada menos do que 5,5% do PIB é ter sido ele completamente baseado em elevação da carga tributária. Na verdade, o que ocorreu foi algo ainda pior. Como o colossal esforço de ajuste fiscal foi acompanhado de expansão de gastos primários de quase 2% do PIB entre 1997 e 2004, a carga tributária teve de ser elevada em cerca de 7,5% do PIB no período.

É contra esse pano de fundo que deve ser avaliada a fixação de limites na LDO para gastos e carga tributária. Trata-se de passo importante para sustar e, quem sabe, reverter a brutal elevação de carga tributária observada nos últimos anos. Tais limites trazem à condução da política fiscal considerações menos imediatistas, que podem repor as contas públicas em trilha mais condizente com o projeto de retomada de crescimento sustentado para a economia brasileira. Ao bloquear a linha de menor resistência do aumento recorrente de carga tributária, a iniciativa torna mais crível a idéia de impor ao governo federal uma restrição fiscal efetivamente rígida. Condição essencial para se formar coalizão política capaz de desalojar interesses espúrios ainda encastelados no orçamento e tornar a composição do dispêndio público mais defensável do que é hoje.

Em prazo mais curto, a iniciativa protege o espaço para manutenção da coerência da política macroeconômica, na difícil travessia política dos próximos 18 meses. Facilita a resistência a pressões por gastos públicos mais generosos, que inevitavelmente deverão ganhar força à medida que for ficando claro que “a reeleição não será um passeio”, como já parece temer a cúpula do governo.

O que é mais louvável na iniciativa é a própria disposição do governo de se impor limites na condução da política fiscal. O formato da imposição desses limites ainda parece um tanto rudimentar. Mas poderá ser aperfeiçoado aos poucos. O ponto essencial é a limitação de gastos primários. O ideal teria sido fixar teto para o total de

gastos primários, e não apenas para gastos primários correntes, como propôs o governo. Deixar de fora investimentos é certamente problemático. Também teria sido melhor se o governo já tivesse proposto um compromisso com trajetória de queda significativa de gastos primários ao longo dos próximos anos.

O limite para a carga tributária afeta apenas tributos administrados pela SRF. Não estão incluídas contribuições geridas pela Previdência. Trata-se de outra deficiência que também deveria ser sanada no futuro. Além de cumprir um papel político de satisfação à opinião pública, o teto para a carga tributária ajudará a conter a propensão do Congresso a sobrestimar a previsão de receita no orçamento, para abrir espaço para mais dispêndio. De qualquer forma, não está claro como se dará o processo corretivo, caso a carga tributária efetiva ultrapasse o teto anunciado.

Seria bom se a imposição desses limites pudesse ser estendida aos governos subnacionais. Mas é pouco provável que já se possa avançar muito nessa direção. O clamor contra a carga tributária excessiva parece mais direcionado à esfera federal do que aos governos estaduais e municipais. Como muitos governos subnacionais financiam parte substancial de seus gastos com recursos arrecadados por outra esfera de governo, o vínculo entre carga tributária e dispêndio desregrado tende a ser percebido de forma menos nítida nos Estados e municípios.

Não se pode deixar de reconhecer que, com a iniciativa politicamente custosa de se comprometer com limites para gastos primários e para a carga tributária, o governo introduz aprimoramento importante na condução da política macroeconômica no País. E que essa inovação o deixa menos exposto à crítica fácil de que, no que tange à política econômica, se limita a reproduzir o que já vinha sendo feito pelo governo anterior.

---

\* Rogério L. Furquim Werneck, economista, doutor pela Universidade Harvard, é professor titular do Departamento de Economia da PUC-Rio.