

Um teto de gastos mais abrangente

Rogério Furquim Werneck*

Lula atravessou a campanha eleitoral determinado a se livrar do teto de gastos. Na frenética negociação da PEC da Transição, que lhe asseguraria licença para gastar mais R\$200 bilhões, em 2023, teve de aceitar que, até meados deste ano, encaminharia ao Congresso proposta de um arcabouço fiscal alternativo.

O que agora se constata, contudo, é que o confuso e insustentável arcabouço que o governo propõe seria um substituto completamente inadequado do teto de gastos. Trata-se, de fato, de um arcabouço de *expansão* fiscal, com base em aumento de receita, que aventa, sem maiores compromissos, a geração de resultados primários claramente insuficientes para a estabilização do endividamento do governo. O que a proposta antevê, sob hipóteses róseas, é que, ao longo do atual mandato presidencial, a dívida bruta do governo geral seria elevada de 72,9% do PIB, em 2022, para 79,3% do PIB, em 2026. Mas há razões de sobra para se temer que a escalada seja bem mais alarmante.

A proposta imporia também retrocessos importantes à legislação que, bem ou mal, já há mais de duas décadas, vem assegurando um mínimo de responsabilidade fiscal na gestão das contas públicas dos três níveis de governo. Analistas com larga experiência na área fazendária têm sido enfáticos em suas preocupações com o afrouxamento de controles e as desobrigações de correções de rumo na condução das contas públicas, à luz do monitoramento da execução orçamentária.

O Congresso terá de tomar a si o encargo de transformar a proposta num projeto que faça mais sentido, concentrando-se num aprimoramento mais simples do arcabouço fiscal hoje vigente no País.

Não se pode perder de vista que a ideia era substituir o teto de gastos. Não obstante as inegáveis distorções geradas, ao sabor da incorrigível propensão à irresponsabilidade fiscal do Poder Executivo e do Congresso, foi o teto que, aos trancos e barrancos, permitiu conter o descontrole das contas públicas. A dívida bruta do governo geral, que saltara a 69,8% do PIB, em 2016, foi contida em 72,9% do PIB, em 2022, com se viu acima.

É bom notar que o governo nem mesmo disfarça sua completa falta de disposição para levar adiante esforços de racionalização do dispêndio primário. A se crer no seu discurso, o que pretende, em última análise, é abrir espaço para expansão de despesas primárias por outra via: pela redução de renúncias fiscais, ou seja, dos chamados gastos tributários.

Tendo isso em conta, pode-se pensar num aperfeiçoamento do teto de gastos que simplesmente amplie sua abrangência. Além de despesas primárias, o teto passaria a incluir também parte substancial dos R\$500 bilhões de gastos tributários, reestimados com todos os cuidados requeridos para impedir truques de contabilidade criativa.

Cada bilhão a menos de gastos tributários dará ao governo um bilhão a mais de espaço para aumento de dispêndio primário, sem que o teto seja violado. Sempre e quando a meta de resultado primário esteja cumprida, é claro. Caso não esteja, parte da redução de gastos tributários terá de ser destinada ao cumprimento da meta. Sim, o dispêndio primário aumentaria ao longo do tempo. Mas o aumento estaria limitado pela redução de renúncias fiscais.

Seria imprescindível, é óbvio, um compromisso firme e inequívoco do governo com a obtenção de resultados primários mais expressivos, condizentes com a estabilização da dívida como proporção do PIB num horizonte razoavelmente curto. Aumentos de receita que não adviessem de reduções de gastos tributários não abririam espaço para ampliação de gastos, mas tornariam mais fácil o cumprimento da meta de resultado primário.

Ter em mente uma solução nessa linha é a melhor forma de manter a discussão no Congresso em trilha mais promissora, que possa levar à aprovação de um arcabouço fiscal sustentável para lidar com os graves desafios de gestão das contas públicas que o País tem pela frente.

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