

Coerência e teto de gastos

RUBENS PENHA CYSNE

Dizia-se da Prússia no século XVIII que era um exército à procura de um país. De certos economistas, que elaboram modelos à procura de uma economia que os represente.

Neste contexto, não seria exagero dizer o mesmo do que resulta, ao longo do tempo, do trabalho dos legisladores. Em certos casos, fecham os olhos e põem-se a sonhar. Criam um animal diferente, à procura de uma comunidade que o alimente. Passado um punhado de anos, a criatura mostra seu rosto, desajeitado. O sonho vira pesadelo. O papel tudo aceita. Mas a realidade, dirão alguns, é esta que não se ajusta.

Quando as leis são enxutas, as inconsistências são contornáveis. Quando prolíficas em demasia, privilegiam um passado desinformado sobre o presente. Os que vivem o presente e não votavam no passado veem-se presos a demasiados erros, acertos e gostos daqueles que lhes legaram as circunstâncias. Esta interdependência pode ser salutar para uma sociedade. Mas não quando em doses cavaleares de regras e ditames.

As dificuldades progridem exponencialmente quando há inconsistências internas no tecido legal. Se uma lei manda ir para o norte e outra manda ir para o sul, não há Supremo Tribunal que resista. Nem empresa que suporte. A decisão do Supremo, seja de apontar para o sul ou para o norte, terá que ser política. Tendo que agir forçosamente fora de sua seara, reduz sua grandeza exatamente

quando da mesma mais se precisa.

Quando o emaranhado de incertezas alcança certo nível a empresa, se eficiente, vislumbra migrar para as regras do norte. Se ineficiente, resigna-se em quebrar no sul. Produtividade e competitividade internacional passam a soar como sonhos distantes. Obter favores do setor público, como necessidades próximas.

A emenda à Constituição que criou o teto dos gastos (EC95) manda ir para o norte. Mas muitas das leis, regras e práticas fiscais atuais exigem que se vá para o sul.

A EC95 assume como princípio básico que, como um todo, as despesas não devem subir quando o PIB real cresce. Mas o salário mínimo continua indexado ao PIB (defasado) e, conseqüentemente, boa parte das despesas da Previdência. Da mesma forma, ainda a título de exemplo, sem entrar no mérito da pertinência da despesa, o artigo 166 da Constituição define como obrigatório gasto de 1,2% da receita corrente líquida (que cresce com o PIB) com emendas parlamentares.

No contexto legislativo atual, se o país crescer 0,7% este ano e, por exemplo, modestos 2% ao ano até 2025, a despesa primária do governo central passa, por obrigação da emenda do teto, de 20,1% para 17% do PIB. Ao mesmo tempo prevê-se que, sob as regras atuais, as despesas com o Regime Geral da Previdência e aposentados e pensionistas da União, incluindo também os beneficiários da Lei de Assistência Social (Loas), passem de 10,8% para algo da ordem de 12,6% do PIB.

Ou seja, os recursos para todas as demais obrigações sociais definidas na própria Constituição, incluindo segurança, educação, saúde, alimentação, moradia, transporte, lazer, proteção à maternidade, à infância e à adolescência passam de um total de 9,3% (20,1-10,8) do PIB ao final de 2016 para algo em torno de 4,4% (17,0-12,6) do PIB ao final de 2025.

Trata-se de uma inconsistência aritmético-econômica-constitucional. A solução, obviamente, exige uma profunda reforma da Previdência e várias outras providências imediatas de ordem fiscal.

Não caracterizaria hora extra nem desvio funcional se o Congresso Nacional entrasse hoje em estado de vigília cívica para evitar que o atendimento ao teto implique a paralisação do governo e enormes custos sociais, de desmonte institucional e segurança pública em particular.

Quanto ao Executivo, é fato que exercer o poder de chefe de governo e chefe de Estado sob a existência de 35 partidos políticos é caldo de cultura para os conselheiros acácios e faustos de plantão. No contexto atual, visualizar o presidente rumando ao Congresso para colocar em seu colo a responsabilidade única pelas reformas soa como um coração declarando guerra intestina ao fígado. Quase um suicídio sistêmico.

Ainda assim, não resta alternativa ao Executivo neste presidencialismo híbrido senão ousar muito mais. Se o chefe de governo não governa, o chefe de Estado não se legitima. ●

Rubens Penha Cysne é professor da FGV/EPGE