

Para o debate sobre o comitê fiscal

Por Maria Clara R. M. do Prado

Já chega perto de trinta o número de países que adotaram a figura do comitê fiscal. Instituição apartidária, o comitê, conselho ou agência fiscal - de acordo com as várias denominações - pode ser constituído de diferentes formas, como um braço do poder executivo ou do poder legislativo. Alguns, poucos - casos da França e da Finlândia - estão vinculados ao sistema jurídico. Mas todos eles têm as mesmas funções: monitorar, analisar e projetar o resultado das contas públicas e o nível de endividamento do governo.

Funcionam como "watchdogs" (literalmente, cães de guarda) e precisam ter independência política para exercer com credibilidade o papel que lhes deve ser designado por lei. De preferência, resultante de um grande acordo político entre o executivo e os principais partidos políticos representados no Congresso Nacional ou no Parlamento. É preciso que o comitê funcione acima de interesses políticos ou privados.

O bem comum da sociedade como um todo, a partir da premissa do equilíbrio fiscal, deve ser o objetivo do conselho fiscal. Seus instrumentos são as análises e as projeções periódicas das receitas e das despesas do governo ao longo de um determinado período no tempo. Transparência e farta comunicação com o público em geral são condições essenciais para o bom funcionamento dessas instituições.

Não lhes cabe definir metas fiscais, mas observar previamente se as metas serão ou não cumpridas

No Brasil, pouco se ouve falar deles, mas os conselhos fiscais desempenham, cada vez mais, papel fundamental na administração das contas públicas. Nos Estados Unidos, a Agência Congressional do Orçamento (CBO - Congressional Budget Office) foi criada em 1974 por lei específica como agência não partidária, vinculada à estrutura do Congresso Nacional. Desde então, tem atuado como importante "vigia" do orçamento. Recentemente, por exemplo, a agência anunciou que o déficit público dos Estados Unidos diminuiu desde 2008, estimando que chegue a US\$ 492 bilhões, ou 2,8% do PIB, neste ano fiscal que se encerra em setembro. No ano passado, o déficit atingiu US\$ 680 bilhões, ou 4,1% do PIB.

Mas a CBO também alertou, à luz das projeções das despesas para os próximos anos que o déficit nos Estados Unidos vai voltar a subir e tende a chegar a US\$ 1 trilhão em 2022.

No Brasil, não é difícil esbarrar no descaso com projeções. Deixa-se de considerar, por exemplo, o substancial futuro peso fiscal das aposentadorias em um país cuja pirâmide demográfica caminha aceleradamente para uma estrutura típica de país desenvolvido.

A Bélgica foi o primeiro país a criar, em 1930, um comitê fiscal - Alto Conselho das Finanças. Depois de várias alterações, ganhou autonomia em 1989, incluindo os governos locais, no contexto da reforma constitucional. Na Holanda, o Comitê para Análise de Política Econômica (CPB) é também antigo, de 1945, e teve vários aperfeiçoamentos desde então. Está ligado ao Ministério de Assuntos Econômicos, mas conseguiu com o tempo um alto

nível de reputação pela qualidade das análises independentes que produz. Com a crise de 2008 e os problemas econômicos, a UE (União Europeia) passou a recomendar aos países membros a adoção de instituições semelhantes.

Hoje, são inúmeros os países europeus que adotam um conselho ou comitê fiscal. Tanto faz se estão ligados ao poder legislativo ou ao executivo, desde que a independência e o mandato fixo de seus integrantes, bem como sua qualificação, estejam assegurados em lei. É essencial que ganhem credibilidade junto à opinião pública.

Como diz o especialista no assunto, ex-diretor assistente nos departamentos de Europa e de Assuntos Fiscais do FMI, e atual membro do Conselho das Finanças Públicas de Portugal, George Kopits, "na construção institucional, os conselhos precisam ter em comum uma relevante função de diagnóstico ex-ante, ou seja, antes da aprovação da lei orçamentária ou de qualquer outra proposta que o executivo ou qualquer membro do Congresso coloque na mesa para discussão", explicou ele à coluna, indicando que cabe àquelas instituições a análise da consistência dos números, e de seu efeito sobre o orçamento, o resultado fiscal e o endividamento público.

Kopits reforça que a importância dos conselhos fiscais está justamente no aspecto da divulgação das análises e dos prognósticos de modo a que a sociedade saiba de antemão o que poderá acontecer em termos de impacto fiscal, uma vez que os gastos precisam ser cobertos com receitas, traduzidas na forma de impostos. Não têm, via de regra, função normativa. Não lhes cabe definir metas fiscais, mas observar previamente se as metas serão ou não cumpridas. Também não se confundem com as auditorias. "Os auditores funcionam como patologistas, fazem a autópsia depois dos resultados, enquanto que os conselhos atuam como médicos, avaliando preventivamente os problemas e recomendando o melhor remédio", adianta Kopits.

Na América-Latina, México e Chile são países que já adotaram o conselho fiscal, enquanto que o Peru está em processo de introdução desse sistema.

Há casos também de insucesso, como o da Hungria. George Kopits, húngaro de nascimento, embora criado na Argentina, montou e foi o primeiro presidente do conselho fiscal da Hungria, no período entre 2009 e 2011. Ligado ao parlamento, o conselho foi perdendo suas principais atribuições a partir de 2011 com a vitória do Fidesz, partido conservador que ganhou extensa maioria parlamentar. Hoje, o conselho fiscal húngaro não tem a mesma importância. A ingerência política é a maior inimiga do monitoramento das contas públicas.

Maria Clara R. M. do Prado, jornalista, é sócia diretora da Cin - Comunicação Inteligente e autora do livro "A Real História do Real". Escreve mensalmente às quintas-feiras. E-mail: mclaraprado@ig.com.br