

Uma Agenda para a Reforma Fiscal*

Renato Villela

Antes de tratar propriamente do tema reforma fiscal, vale a pena tocar, ainda que brevemente, em alguns pontos que necessariamente precedem discussões e eventuais sugestões nesta área. Um desses pontos diz respeito à transitoriedade *versus* permanência do ajuste fiscal necessário à estabilização da economia brasileira. A necessidade de um ajuste permanente pode ser defendida, adicionalmente à argumentação teórica largamente conhecida, através do exemplo concreto que constituiu a experiência brasileira recente, em que ajustes que não alteraram de forma estrutural nosso regime fiscal não serviram de sustentação às várias políticas antiinflacionárias de cunho heterodoxo.

Nesse sentido, a necessidade de uma reforma fiscal, entendida como um conjunto de medidas voltadas à redefinição do setor público com o objetivo de equilibrá-lo estruturalmente e não necessariamente vinculadas à Revisão Constitucional em andamento neste final de 1993, é evidente. O primeiro passo, que precede tal revisão e que não foi ainda dado, seria a definição mais clara da extensão do papel desejado para o Estado brasileiro, bem como a distribuição de suas atribuições entre níveis de governo.

Em lugar de *uma agenda* itemizada de questões a serem abordadas por uma eventual reforma propõe-se aqui discutir criticamente os principais temas em debate na área. A falta de definição acima apontada acerca do papel do Estado impede que as propostas avancem pouco além de proposições mais gerais, sem que se faça, implícita ou explicitamente, hipóteses acerca do escopo e do perfil desejado para o setor público brasileiro. Assim é o caso, por exemplo, da descentralização dos gastos, no sentido de acompanhar o movimento no mesmo sentido ocorrido com as receitas públicas a partir de 1988. Boa parte da controvérsia que hoje impede avanços nessa área decorre da indefinição das responsabili-

dades do governo acerca dos serviços que ele deve prestar e sua redistribuição entre esferas.

Da mesma forma, não parece razoável rediscutir o sistema tributário sem se ter idéia do volume de despesas que ele deve financiar. Neste campo específico, o debate é extremamente confuso, incluindo desde aqueles que legitimamente clamam pela correção das conhecidas distorções de tal sistema até os que desejam tornar legal a atual situação de elevados níveis de evasão fiscal. Partindo do pressuposto de que a curto prazo não é possível compatibilizar ajuste fiscal e redução da carga tributária global (pelo menos enquanto não se redefine o papel do Estado), são sugeridas algumas linhas de ação voltadas principalmente a combater a resistência do contribuinte em recolher impostos, seja ilegal (evasão e sonegação), seja legal (contestações judiciais). A ênfase, nesse caso, seria a revisão e consolidação das normas legais e administrativas ligadas à questão tributária no sentido de facilitar ao contribuinte o cumprimento de suas obrigações fiscais e de permitir ao governo punir de forma mais ágil e severa o descumprimento dessas obrigações. Vale enfatizar que se trata de simplificar o aparato normativo e administrativo fiscal e não tornar o sistema tributário mais simples, já que via de regra as sugestões nesse sentido significam na prática seu desmantelamento.

Por fim, não se pode deixar de mencionar a questão da qualidade do gasto público. Hoje no Brasil a racionalização da despesa necessariamente conduz à sua redução, podendo-se sugerir a criação de um sistema que permita acompanhar e avaliar o gasto e as políticas públicas**. A questão da estabilidade do funcionalismo é indissociável desse tema, no sentido que sua redefinição em moldes mais flexíveis é condição indispensável para que o setor público resgate sua capacidade de empreender políticas de recursos humanos.

*Este texto baseia-se no capítulo "Uma Agenda para a Reforma Fiscal" a ser publicado no livro *Perspectivas da Economia Brasileira - 1994*, da Diretoria de Pesquisa do IPEA.

**Para um maior detalhamento dessas propostas, vide o artigo citado.