

27 MAI 1988 ANL P.11

# O orçamento da nova Constituição

Francisco Dornelles

O plenário da Assembléia Nacional Constituinte aprovou, recentemente, em primeiro turno, o novo capítulo dos orçamentos públicos. Manteve-se na essência a proposta formulada pela comissão temática, que representa importante avanço na transparência e abrangência do processo orçamentário. Destacaremos as principais características do projeto.

A aspiração de se conhecer verdadeiramente a dimensão do setor público poderá ser atendida. O orçamento global da União conterà, além do atual orçamento fiscal, o orçamento de investimentos das empresas públicas e o da seguridade social. Significa que qualquer investimento das empresas estatais, da construção de usinas nucleares até ferrovias, bem como aplicação dos recursos previdenciários, será discriminado e examinado pelo Congresso Nacional. Hoje, o Legislativo é apenas comunicado da ação governamental fora do orçamento tradicional.

Para um debate mais longo e aprofundado das prioridades do gasto público, cria-se a figura da lei das diretrizes orçamentárias. Esta será apreciada pelo Congresso durante o primeiro semestre e definirá as regras básicas que nortearão a elaboração da proposta orçamentária do exercício seguinte. Ou seja, o Legislativo efetivamente participará do processo sinalizando as metas do orçamento.

Reverte-se também o atual quadro de limitações à atuação do Legislativo no trato desta matéria, revigorando uma comissão mista para apreciar as emendas ao projeto orçamentário e posteriormente acompanhar sua execução. Não se pretende que o Congresso substitua o

Executivo nas funções de realização da despesa, mas que, ao mesmo tempo, controle e fiscalize sua execução. Para que isto se torne efetivo, são estabelecidos diversos mecanismos, como o que prevê que emenda acrescentando nova despesa à proposta orçamentária deverá apontar, paralelamente, fonte adicional de recursos.

Os incentivos fiscais, é fato notório, proliferaram ao longo das últimas décadas na economia brasileira. Raramente, se conhece o custo embutido nestas medidas. O projeto de Constituição resolverá esta distorção determinando que demonstrativo regionalizado das isenções e benefícios fiscais em geral acompanhe o orçamento fiscal. Assim, este orçamento apontará não apenas quanto o governo pretende arrecadar, como a receita que renuncia e em favor de quem.

No intuito de manter saneadas as finanças públicas, entre outras normas, é previsto pelo projeto: a fixação de limite para os dispêndios com pessoal, proporcional às receitas próprias; a vedação à realização de operações de crédito acima do montante das despesas de capital; a não utilização de recursos orçamentários para cobertura de déficits da administração indireta sem expressa autorização legislativa; e a proibição da criação de fundos de qualquer natureza.

Embora sejam menos destacadas que a reforma tributária, as mudanças constitucionais no que respeita ao orçamento público constituem um dos mais importantes passos dados pela Assembléia Constituinte para atender anseio generalizado da sociedade visando à ordenação, transparência e controle da atuação do Estado.

Francisco Dornelles, ex-ministro da Fazenda, é deputado federal (PFL-RJ)

JORNAL DO BRASIL