

# Legislativo passa a poder alterar o orçamento da União

Janio de Freitas

## A correção para pior

As correções dos preços de obras públicas aplicadas ao período entre 21 de novembro e 31 de dezembro de 86, autorizadas pelo decreto que o Planalto fez publicar sem a assinatura do ministro da Fazenda, têm uma agravante que as tornou ainda mais lesivas aos cofres públicos do que o demonstrado por Dilson Funaro, primeiro ao presidente Sarney, antes do decreto, e agora à CPI da Corrupção. Mas esta agravante não foi ainda suscitada por qualquer dos depoentes na CPI nem, com muito mais motivos, pelas supostas explicações de empreiteiros beneficiados pelo decreto.

Como a inflação fosse ascendente em 85 e no início de 86, os preços de empreiteiras, assim como de inúmeros fornecedores do governo, já incluíam a taxa de inflação futura. Estabelecido o congelamento de preços com o Plano Cruzado em 28 de fevereiro de 86, aqueles preços carregavam o excedente, sobre os demais, de uma taxa de inflação que já não corresponderia à nova realidade. Com isso, os serviços do governo e de suas empresas não mais corrigiriam as respectivas tarifas e preços, mas, ao quitar contratos feitos antes do Plano Cruzado, estariam pagando a empreiteiros e fornecedores uma correção que não recebiam e nem existia.

Estatuais como a Petrobrás e a Vale do Rio Doce, entre outras, alertaram os ministérios da área econômica e o próprio presidente Sarney para a evasão de recursos que sofreriam a ser mantida aquela contradição de valores. O então ministro Dilson Funaro concordou com estes argumentos e, na área econômica, não se apresentaram opositores. Os grandes empreiteiros mobilizaram-se então sobre o Planalto, enquanto fornecedores em geral recorriam a diversos ministros, para evitar que a parcela excedente e injustificável fosse reti-

rada dos seus créditos junto ao governo e às estatais. Diante desta resistência, e para contragosto das estatais, Funaro estabeleceu uma quota de redução que lhe pareceu aceitável pelos empreiteiros e fornecedores influentes no Planalto e, de outra parte, suficiente para não repelir a lógica dos dirigentes de estatais. Funaro fixava o desconto em 15%.

Os jornais da época deixaram registrada — muitos, é verdade, com enorme parcimônia, não estivessem em jogo interesses de grandes empreiteiros — a luta que então se travou. Com o resultado esperável: entre interesses de estatais e ministérios, de um lado, e de grandes empreiteiros, do outro, a cobertura decisiva do Planalto não foi para os primeiros, que afinal representavam apenas o chamado interesse público.

Nas pretendidas explicações que têm difundido em defesa da correção dos preços retroativa a 21 de novembro de 86, empreiteiros e parlamentares ligados a Sarney têm invocado a inflação de 12% havida sob a vigência do Plano Cruzado. Mesmo que adotados os modestos 15% da frustrada solução conciliatória de Funaro, e considerando-se que em muitos casos foram até pagos nos primeiros meses do Plano Cruzado, a suposta defasagem de custos e preços já estaria mais do que coberta. E, ainda que não estivesse, pelo menos os 15% já incluídos no preço, como inflação suposta, teriam que ser deduzidos ao aplicar-se a correção autorizada pelo decreto caridoso do presidente Sarney. Em nenhum caso houve este ou qualquer outro percentual de desconto. O que resultou em dupla correção monetária para muitos dos pagamentos feitos a empreiteiras, em relação ao período coberto pelo decreto 94.233.

Não tem importância. Isto só lesou o interesse público. Os interesses mais importantes no Brasil atual foram beneficiados.

Da Sucursal de Brasília

O plenário da Constituinte definiu que o Poder Legislativo passará a ter poderes para alterar o projeto de orçamento da União, elaborado pelo Poder Executivo. Atualmente, o Congresso Nacional limita-se a aprovar ou rejeitar integralmente a mensagem do governo. Na prática, o Legislativo e o Executivo tornam-se co-responsáveis nas previsões sobre receitas e gastos da União.

Com a votação de ontem do Congresso constituinte, ficou também definido que o Banco Central tem assegurada a autonomia na condução da política monetária. Em primeiro lugar, cabe exclusivamente à instituição emitir moeda no

país. Uma importante modificação em relação à atual Carta: ficam proibidos os empréstimos do Banco Central ao Tesouro Nacional. Estas operações ocorrem quando o Tesouro abre créditos a empresas estatais, que não têm condições de pagar posteriormente a dívida. O Tesouro então recorre ao Banco Central, que emite moeda, com prévia autorização do Congresso.

O plenário confirmou também o texto aprovado pela Sistematização, e repetido pelo Centrão, criando três orçamentos anuais: o fiscal (receitas e gastos da administração federal direta e indireta), as previsões de investimentos das empresas estatais e o orçamento de seguridade social.

## O que foi aprovado

Seção VI  
Da Repartição das Receitas Tributárias  
Art. 188. A União entregará:  
I — (...) (nova redação) — três por cento, para aplicação de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semáforo do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer.  
II — do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.  
Parágrafo 1º — Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, exclui-se a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza, pertencente a Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do disposto nos artigos 186 e 187.  
Parágrafo 2º — A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II deste artigo, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a estes, o critério de partilha ali estabelecido.  
Parágrafo 3º — Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II deste artigo, observados os critérios estabelecidos no artigo 187, parágrafo único, I e II.  
Art. 189 — É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta Seção, a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios, nestes compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.  
Parágrafo único — O disposto neste artigo não impede a União de condicionar a entrega de recursos ao pagamento de seus créditos.  
Art. 190 — Cabe à lei complementar:  
I — definir valor adicionado para fins do disposto no artigo 187, parágrafo único, I;  
II — estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o artigo 188, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos no seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;  
III — dispor sobre o acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e da liberação das participações previstas nos artigos 186, 187 e 188.  
Parágrafo único — O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação referidos no inciso II.  
Art. 191 — A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios divulgarão, até o último dia do mês subsequente ao da arrecadação, os montantes de cada um dos tributos arrecadados, bem como os recursos recebidos, os valores entregues e a entrega, de origem tributária, e a expressão numérica dos critérios de rateio.  
Parágrafo único — Os dados divulgados pela União serão discriminados por estado e por município, os dos estados, por município.

Capítulo II  
Das Finanças Públicas  
Seção I  
Normas Gerais  
Art. 192 — Lei complementar disporá sobre:  
I — finanças públicas;  
II — dívida pública externa e interna, inclusive das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;  
III — concessão e garantias pelas entidades públicas;  
IV — emissão e resgate de títulos da dívida pública;  
V — fiscalização das instituições financeiras;  
VI — operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;  
VII — compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União resguardadas as características e condições operacionais plenas daquelas voltadas ao desenvolvimento regional;  
Art. 193 — A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo Banco Central do Brasil.  
Parágrafo 1º — É vedado ao Banco Central do Brasil conceder, direta ou indiretamente, empréstimo ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira.  
Parágrafo 2º — O Banco Central do Brasil poderá comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional com o objetivo de regular a oferta de moeda ou a taxa de juro.  
Parágrafo 3º — As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco Central do Brasil, as dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios bem como dos órgãos ou entidades do poder público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

Seção II  
Dos Orçamentos  
Art. 194 — Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:  
I — o plano plurianual

II — as diretrizes orçamentárias  
III — os orçamentos anuais da União  
Parágrafo 1º — A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para os investimentos e outras despesas decorrentes, bem como a sua regionalização.  
Parágrafo 2º — A lei de diretrizes orçamentárias definirá as metas e prioridades da administração pública federal, detalhadas as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária indispensáveis para obtenção das receitas públicas e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.  
Parágrafo 3º — A lei orçamentária anual compreenderá:  
I — o orçamento fiscal referente aos poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;  
II — o orçamento de investimentos das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;  
III — o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a elas vinculados, da administração direta ou indireta, bem como fundos e fundações instituídas e mantidas pelo poder público.  
Parágrafo 4º — O orçamento fiscal será acompanhado de demonstrativos regionalizados do efeito sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.  
Parágrafo 5º — O orçamento fiscal e o orçamento das empresas estatais, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional.  
Parágrafo 6º — A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição:  
I — a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita; estas não excederão a terça parte da receita total estimada para o exercício financeiro e, até trinta dias depois do encerramento deste, serão obrigatoriamente liquidadas;  
II — a discriminação das despesas por Estado, ressalvadas as de caráter nacional, definidas em lei.  
Parágrafo 7º — Lei complementar disporá sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a tramitação legislativa, a elaboração e a organização do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais, e estabelecerá normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e financiamento de fundos.  
Parágrafo 8º — Os planos e programas, nacionais e regionais ou setoriais, previstos nesta Constituição, serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.  
Parágrafo 9º — O Poder Executivo apresentará até trinta dias após o encerramento de cada bimestre relatório resumido da execução orçamentária.  
Art. 195 — Os projetos de lei relativos ao orçamento anual, ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional simultaneamente.  
Parágrafo 1º — caberá a uma comissão mista permanente de senadores e deputados:  
I — examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo, sobre os planos e programas nacionais, regionais ou setoriais previstos nesta Constituição e sobre as contas apresentadas anualmente pelo presidente da República;  
II — exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o artigo 72.  
Parágrafo 2º — as emendas serão apresentadas na comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas na forma regimental, pelo plenário das duas Casas do Congresso Nacional.  
Parágrafo 3º — as emendas aos projetos de lei do orçamento anual e de créditos adicionais somente poderão ser aprovadas quando se relacionarem com:  
I — os investimentos e outras despesas deles decorrentes, desde que:  
a) sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;  
b) indiquem os recursos necessários, admitidos somente os provenientes de anulação de despesas da mesma natureza.  
II — as autorizações a que se refere o inciso I do parágrafo 6 do artigo anterior.  
Parágrafo 4º — as emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual;  
Parágrafo 5º — o Poder Executivo poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo, enquanto não iniciada a votação, na comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.



Arinos, Cabral e Ulysses, no gabinete do presidente da Constituinte

## Ulysses acumula outro cargo

Da Sucursal de Brasília

O deputado Ulysses Guimarães acumula, desde ontem, o seu quinto cargo de presidente: o da Comissão de Redação do Congresso constituinte, que vai elaborar o texto final da nova Constituição. Ele preside também o PMDB, a Câmara, o Congresso constituinte e exerce a presidência da República na ausência do presidente José Sarney.

Quinze parlamentares, de nove partidos, indicados pelas bancadas, compõem a Comissão de Redação, além do jurista José Afonso da Silva e do filólogo Celso Ferreira Cunha. Prevista no regimento interno do Congresso constituinte, a comissão redigirá o projeto de Constituição a

ser votado no segundo turno e depois da apreciação final do plenário, elaborará o texto definitivo.

“Não podemos mudar um triz. Temos de fazer um trabalho técnico”, disse o deputado Plínio de Arruda Sampaio (PT-SP), um dos membros da comissão. Os outros são: os senadores Afonso Arinos (PFL-RJ) e Jarbas Passarinho (PDS-PA) como co-presidentes e os peemedebistas Bernardo Cabral (AM), Luiz Viana (BA), Nelson Jobim (RS), Tito Costa (SP), e Humberto Souto (PFL-MG), Konder Reis (PDS-SC), Vivaldo Barbosa (PDT-RJ), Sólton Borges dos Reis (PTB-SP), Adolpho de Oliveira (PL-RJ), Haroldo Lima (PC do B-BA) e Roberto Freire (PCB-PE).

## Ordem Econômica pode ser adiada

Da Sucursal de Brasília

O impasse nas negociações entre o Centrão e a liderança do PMDB (o grupo do senador Mário Covas) deve provocar o adiamento do início da votação do Título “Da Ordem Econômica e Financeira” para a próxima semana.

O desentendimento entre os gru-

pos cresceu com um “racha” entre os peemedebistas que não conseguem fechar uma posição única e com a disposição da esquerda de provocar um “buraco negro” na votação. Uma reunião da noite de anteontem na residência do senador Severo Gomes (PMDB-SP) evidenciou também divergências internas no grupo liderado por Covas.