

Para 1985, orçamento de Cr\$ 82 trilhões

por Célia de Gouveia Franco de Brasília

Os Ministérios da Previdência e Assistência Social e da Saúde foram os mais beneficiados na projeção para o orçamento da União de 1985, encaminhado ontem pela Presidência da República ao Congresso para a apreciação dos parlamentares. A receita do Tesouro Nacional é estimada em Cr\$ 82,31 trilhões, com um aumento nominal de 150,6% em relação à receita reestimada, em março, para este ano.

Tanto a Previdência, com um crescimento de 608%, quanto o Ministério da Saúde, com 302%, foram contemplados, portanto, com dotações que tiveram um incremento bem superior à média. Em contrapartida, ministérios como o do Interior, com uma previsão de receita superior em apenas 97%, à deste ano, e do Exército, com 119%, terão de se contentar com orçamentos bem mais apertados.

Para essa sua projeção de receitas e despesas de Cr\$ 82,31 trilhões no próximo ano — que será, sem dúvida, revista em 1985 —, o governo federal conta com alguns parâmetros, como o crescimento da economia mundial, fundamental para se manter o ritmo de incremento das exportações; o crescimento do Produto Interno; a queda da inflação; e uma significativa redução do déficit em transações correntes do balanço de pagamentos. Nesse contexto, seria possível prever alguns aumentos bastante expressivos na arrecadação tributária, sem, no entanto, a necessidade de nenhum acréscimo extra na carga tributária, conforme assegura a mensagem assinada pelo ministro-chefe do Gabinete Civil, João Leitão de Abreu, ao Congresso.

O destaque fica por conta, nesse aspecto, do crescimento de 278% esperado para o Imposto sobre Operações de Crédito, que pas-

saria de um volume de Cr\$ 816 bilhões neste ano (conforme a reestimativa feita pelo governo em março último) para Cr\$ 3,08 trilhões. As arrecadações de maior peso continuarão sendo, contudo, as referentes ao Imposto de Renda, para o qual se espera uma receita de Cr\$ 29,9 trilhões em 1985 (com incremento de 175% em relação a este ano) e do Imposto sobre Produtos Industrializados, que deve carrear para os cofres públicos mais Cr\$ 13,35 trilhões (volume superior em 167% à previsão feita em março para 1984).

IMPOSTO DE RENDA

A mensagem enviada ao Congresso ressalta, ainda, que a reforma tributária desencadeada gradualmente desde 1983 levou a uma alteração significativa da composição do IR, de tal forma que hoje 80% da sua receita provém da incidência sobre os rendimentos de capital e apenas 20% sobre o trabalho.

O orçamento encaminhado ontem ao Congresso prevê igualmente uma despesa de Cr\$ 11,85 trilhões com pessoal e encargos pessoais. Para se chegar a esse volume, a orientação foi de não permitir um crescimento em termos reais dessas contas. Mantém-se também o princípio que suspende, até o dia 31 de dezembro próximo, a automatização mesmo em caráter

de excepcionalidade para contratação de servidores. Estão estimadas, ainda, em Cr\$ 19,39 trilhões as transferências para estados, Distrito Federal e municípios, com um crescimento de 188% em relação a este ano — taxa ligeiramente superior, dessa forma, ao próprio crescimento das receitas do Tesouro no mesmo período. A mensagem enfatiza igualmente que a participação dos estados e municípios está crescendo em relação à receita com vinculação a esses mesmos estados e municípios, passando de 25,5 em 1979 para 33,6% neste ano de 1984 e para 37,4% no próximo ano.

O orçamento geral da União estima uma receita global de Cr\$ 88,87 trilhões, incluindo-se nessa conta, além da receita do Tesouro, que inclui Cr\$ 59,38 trilhões de arrecadação fiscal, receitas de outras fontes, como de entidades de administração indireta e de fundações, e as receitas de capital. A reserva de contingência prevista, desta vez, é de Cr\$ 10,92 trilhões — esses recursos são alocados pelo orçamento da União para atender a qualquer emergência, mas geralmente são gastos com salários dos funcionários públicos, pois a provisão para esses gastos tende, tradicionalmente, a ficar muito defasada decorridos poucos meses.

A mensagem orçamentária

Transcrevemos abaixo o texto dos documentos distribuídos ontem pela Empresa Brasileira de Notícias:

Projeto de lei do presidente João Figueiredo foi enviado ontem ao Congresso Nacional pelo ministro-chefe do Gabinete Civil, Leitão de Abreu, contendo o orçamento (receita e despesas) da União para o próximo ano. A receita está estimada em Cr\$ 82.316,3 bilhões, havendo um crescimento nominal de 150,6% em relação à de 1984.

Na mensagem ao Congresso Nacional, o presidente Figueiredo destaca o fato de que, segundo afirma, "o nosso país começa a mostrar evidentes sinais de uma segura recuperação econômica, resultante, principalmente, da rigorosa política de austeridade imposta aos gastos públicos e do esforço conjunto povo-governo".

Além de lembrar os "constantemente superávits da balança comercial brasileira", o presidente Figueiredo afirma que é da maior importância ao setor energético o fato de a produção diária interna de petróleo ter atingido a marca dos 500 mil barris. Mas adverte que isso não deve ser "fator de inibição de projetos voltados para a racionalização e economia no uso do produto".

Na parte da receita o presidente Figueiredo explicou que 80% da arrecadação no Imposto de Renda se deve a rendimentos do capital, e o restante, do trabalho. Isso se deve, acentuou o presidente, à necessidade de se alcançar maior justiça fiscal e melhor equidade tributária entre os ganhos de capital e os demais rendimentos.

E a seguinte a íntegra da

mensagem, bem como do texto do projeto de lei, com todos os detalhes do orçamento da União para o exercício financeiro de 1985:

AVISO 411 — SUPAR

em 28 de agosto de 1984
Excelentíssimo Senhor Primeiro Secretário:

Tenho a honra de encaminhar a essa secretaria a mensagem do excelentíssimo senhor presidente da República relativa a projeto de lei que "estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 1985".

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência protestos de elevada estima e consideração.

João Leitão de Abreu
Ministro-Chefe do Gabinete Civil

Há perspectiva de crescimento do PNB e queda da inflação

A Sua Excelência o senhor Senador Henrique Santillo DD. Primeiro Secretário do Senado Federal
Brasília-DF.

MENSAGEM Nº 305

Excelentíssimos senhores membros do Congresso Nacional

1. Observado o que dispõem os artigos 65 e 66 e a Constituição, tenho a honra de encaminhar à elevada consideração de Vossas Excelências o anexo projeto de lei que estima a receita e fixa a despesa da União, para o exercício financeiro de 1985.

2. Nesta oportunidade, considero da maior relevância destacar que nosso país começa a mostrar evidentes sinais de uma segura recuperação econômica resultante, principalmente, da rigorosa política de austeridade imposta aos gastos públicos e do esforço conjunto povo/governo. A perspectiva de crescimento do Produto Nacional e da ocorrência de taxas declinantes de inflação e o reconhecido aumento do nível de emprego são mostras inequívocas desta recuperação.

3. Ressalte-se que, apesar das dificuldades impostas pelos mercados internacionais, vêm ocorrendo crescentes superávits na balança comercial brasileira, consequência imediata de uma correta política de incremento das exportações. Inegavelmente, este fato contribui de forma decisiva para a compatibilização de nossas contas com o exterior e para a consolidação das reservas internacionais do País, além de permitir o fortalecimento da economia interna, através do crescimento da produção e da melhoria do nível de emprego.

4. No que se refere ao setor energético, é da maior importância assinalar o fato de a produção interna de petróleo haver atingido a marca de 500 mil barris/dia, o que decorre uma acentuada redução na dependência externa deste insumo e permite mesmo antever a possibilidade de, ainda nesta década, alcançar mos uma desejada auto-suficiência. No entanto, esta circunstância não pode, nem deve, hoje, ser fator de inibição de projetos voltados para a racionalização e economia no uso deste produto e para a busca de fontes alternativas de energia, o que se tem materializado através de programas como o Proálcool, o Programa de Ferrovias Metropolitanas, o Procarvão, etc.

5. Releva assinalar que as atividades de fomento, a cargo do orçamento monetário, ainda exigem uma expressiva transferência de recursos do orçamento fiscal às autoridades monetárias, embora a política de preços realistas que vem sendo praticada leve à eliminação gradativa destes gastos nos próximos anos, uma vez

que, por sua natureza, não podem ser instantaneamente suprimidos. Importante notar que o atendimento desta despesa à conta do orçamento fiscal evita a emissão de moeda para financiá-la, cujos efeitos negativos sobre a economia são conhecidos, e far-se-á sem qualquer aumento da imposição fiscal.

6. Neste contexto, considera o governo que o projeto de lei orçamentária ora submetido à apreciação de Vossas Excelências contribuirá de forma substancial para que nosso país supere as adversidades que vem enfrentando sem comprometer sua condição de nação livre e soberana e ao menor custo social possível.

A RECEITA ESTIMADA

7. A política fiscal do governo vem sendo conduzida de forma a permitir o financiamento das programações estabelecidas, mantendo, entretanto, a carga tributária em patamares compatíveis com a realidade econômica e social.

8. O projeto de lei orçamentária para o exercício financeiro de 1985 estima a receita do Tesouro em Cr\$ 82.316,3 bilhões com crescimento nominal de 150,6%. Em relação à receita reestimada para 1984.

9. Esta estimativa baseou-se em um conjunto de premissas para o comportamento dos principais indicadores macroeconômicos em 1984 e 1985, e na base institucional, a qual se relaciona. Como principais hipóteses de previsão destacam-se: A) Crescimento da economia mundial; B) Crescimento do Produto

Receita do Tesouro	
Especificação	Valor em Cr\$ bilhões
Imposto sobre a Importação.....	3.386,0
Imposto sobre o Renda.....	29.350,0
Imposto sobre Produtos Industrializados.....	13.350,0
Imposto sobre Operações Financeiras.....	4.500,0
Imposto sobre Transporte Rodoviário.....	663,0
Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis.....	1.379,9
Imposto Único sobre Energia Elétrica.....	2.649,9
Imposto Único sobre Minerais.....	743,0
Taxa de Melhoramento dos Portos.....	550,0
Taxa Rodoviária Única.....	1.064,0
Cota de Previdência.....	2.430,0
Contribuição para o Finsocial.....	4.700,0
Contribuição do Salário-Educação.....	1.410,0
Contribuição para o PIN e Proterra.....	2.200,0
Sobretributos de Telecomunicações.....	1.700,0
Operações de Crédito.....	3.086,3
Outras receitas.....	8.604,2
Total.....	82.316,3

A DESPESA FIXADA

13. O que respeita à fixação da despesa procedeu-se a uma alocação de recursos em perfeita consonância com os objetivos governamentais definidos, tendo presente a real capacidade de financiamento da programação estabelecida, como forma única de se evitar o surgimento de situações desconfortáveis quando da execução orçamentária.

14. Assim, os recursos disponíveis foram consignados segundo uma criteriosa seleção de programas e projetos, observados os limites de dispêndios aprovados e a diretriz de não contemplar projetos novos, salvo aqueles cujas fontes de recursos estejam previamente definidas.

15. Com referência à aplicação setorial dos recursos públicos, mantêm o governo a prioridade atribuída ao setor agrícola com vistas não só ao suprimento interno de produtos

Interno, promovido sobretudo pelos setores industriais vinculados à exportação, à agricultura e à extração mineral; pela utilização da capacidade ociosa do parque produtivo nacional;

C) Queda das taxas de crescimento dos preços em decorrência do programa de ajuste interno adotado;

D) Significativa redução do déficit em transações corrente, devido ao crescente saldo da balança comercial.

O IR vai arrecadar perto de Cr\$ 29 trilhões

10. Cabe ressaltar que a necessidade de se alcançar maior justiça fiscal e melhor equidade tributária entre os ganhos de capital e os demais rendimentos levou o governo a adotar, a partir de 1983, uma série de medidas que alteraram significativamente a composição do imposto sobre a renda.

11. Assim é que, atualmente, 80% da arrecadação daquele tributo provém da sua incidência sobre os rendimentos do capital e o restante corresponde a rendimentos do trabalho.

12. O quadro a seguir demonstra a receita estimada para 1985, segundo seus principais itens:

Receita do Tesouro	
Especificação	Valor em Cr\$ bilhões
Imposto sobre a Importação.....	3.386,0
Imposto sobre o Renda.....	29.350,0
Imposto sobre Produtos Industrializados.....	13.350,0
Imposto sobre Operações Financeiras.....	4.500,0
Imposto sobre Transporte Rodoviário.....	663,0
Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis.....	1.379,9
Imposto Único sobre Energia Elétrica.....	2.649,9
Imposto Único sobre Minerais.....	743,0
Taxa de Melhoramento dos Portos.....	550,0
Taxa Rodoviária Única.....	1.064,0
Cota de Previdência.....	2.430,0
Contribuição para o Finsocial.....	4.700,0
Contribuição do Salário-Educação.....	1.410,0
Contribuição para o PIN e Proterra.....	2.200,0
Sobretributos de Telecomunicações.....	1.700,0
Operações de Crédito.....	3.086,3
Outras receitas.....	8.604,2
Total.....	82.316,3

A DESPESA FIXADA

13. O que respeita à fixação da despesa procedeu-se a uma alocação de recursos em perfeita consonância com os objetivos governamentais definidos, tendo presente a real capacidade de financiamento da programação estabelecida, como forma única de se evitar o surgimento de situações desconfortáveis quando da execução orçamentária.

14. Assim, os recursos disponíveis foram consignados segundo uma criteriosa seleção de programas e projetos, observados os limites de dispêndios aprovados e a diretriz de não contemplar projetos novos, salvo aqueles cujas fontes de recursos estejam previamente definidas.

15. Com referência à aplicação setorial dos recursos públicos, mantêm o governo a prioridade atribuída ao setor agrícola com vistas não só ao suprimento interno de produtos

Despesa Orçamentária por Funções Recursos do Tesouro	
Função	Valor em Cr\$ bilhões
Legislativa.....	395,9
Judiciária.....	351,4
Administração e Planejamento.....	10.426,5
Agricultura.....	2.893,5
Comunicações.....	587,6
Defesa Nacional e Segurança Pública.....	4.986,8
Desenvolvimento Regional.....	16.347,0
Educação e Cultura.....	7.826,8
Energia e Recursos Minerais.....	3.819,5
Habituação e Urbanismo.....	560,8
Indústria, Comércio e Serviços.....	751,2
Relações Exteriores.....	685,2
Saúde e Saneamento.....	2.217,2
Trabalho.....	224,3
Assistência e Previdência.....	7.417,4
Transporte.....	11.903,3
Reserva de Contingência.....	10.921,9
Total.....	82.316,3

18. As despesas com pessoal e encargos sociais decorrentes atingem Cr\$ 11.851,4 bilhões e estão estimadas segundo uma orientação de não incremento real destes gastos, o que está estabelecido em dispositivos legais vigentes, sendo o mais recente aquele que suspende, até 31 de dezembro do ano corrente, a concessão de excepcionalidade para contratação de servidores.

19. Quanto às transferências a estados, Distrito Federal e municípios, seu montante alcança Cr\$ 19.393,2 bilhões.

Aliás, cumpre salientar que, neste governo, ocorreram significativas modificações, substanciadas nas emendas constitucionais nº 17/80 e nº 23/83, que elevaram a participação dos estados e municípios na receita da União. Assim, esse volume de recursos, que em 1979 representava 25,5% do total das receitas sujeitas a transferências, alcançará a 37,4% em 1985.

20. O quadro a seguir demonstra as transferências a estados, Distrito Federal e municípios.

em Cr\$ bilhões			
Ano	Receita com vinculação a Est., DF e Municípios	Transferência a Estados, DF e Municípios	Participação %
1979	401,9	102,3	25,5
1980	755,3	216,4	28,7
1981	1.485,7	431,7	29,1
1982	3.082,4	920,1	29,9
1983	7.448,3	2.096,6	28,2
1984	20.017,1	6.735,0	33,6
1985	51.799,2	19.393,2	37,4

22. Observe-se, ainda, que, em virtude do disposto no parágrafo 1º do artigo 62 da Constituição, as receitas diretamente arrecadadas pela entidades supervisionadas, bem como sua aplicação, no montante de Cr\$ 6.555,8 bilhões, se encontram incluídas no anexo projeto de lei de forma global.

Na oportunidade, reitero a Vossas Excelências a expressão de meu mais elevado apreço.

Brasília, 28 de agosto de 1984

PROJETO DE LEI

Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 1985.

O Congresso Nacional decreta:

Receita do Tesouro	
	Cr\$ 1.000
1—Receita do Tesouro.....	82.316.300.000
1.1—Receitas Correntes.....	79.217.230.000
Receita Tributária.....	59.389.261.200
Receita de Contribuições.....	18.269.600.000
Receita Patrimonial.....	440.409.620
Receita Agropecuária.....	5.241.736
Receita Industrial.....	8.046.400
Receita de Serviços.....	410.780.014
Transferências Correntes.....	28.801.000
Outras Receitas Correntes.....	665.090.030
1.2—Receitas de Capital.....	3.099.070.000
— Receitas de outras fontes, de entidades da administração indireta e de fundações instituídas pelo poder público (exclusive transferências do Tesouro)	6.555.815.000
2.1—Receitas Correntes.....	3.893.949.785
2.2—Receitas de Capital.....	2.661.865.215
Total geral.....	88.872.115.000

Art. 3º — A despesa fixada à conta de recursos do Tesouro observará a programação

constante do anexo II, e apresentará, por órgãos, a seguinte distribuição:

Cr\$ 1.000	
Distribuição por subanexos	Recursos do Tesouro
Câmara dos Deputados.....	213.143.600
Senado Federal.....	187.679.500
Tribunal de Contas da União.....	32.200.000
Supremo Tribunal Federal.....	11.075.600
Tribunal Federal de Recursos.....	20.500.000
Justiça Militar.....	15.400.000
Justiça Eleitoral.....	52.128.000
Justiça do Trabalho.....	183.019.500
Justiça Federal de 1ª Instância.....	42.500.000
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.....	25.300.000
Presidência da República.....	863.967.200
Ministério da Aeronáutica.....	3.177.449.500
Ministério da Agricultura.....	1.765.382.600
Ministério das Comunicações.....	578.764.900
Ministério da Educação e Cultura.....	4.986.284.700
Ministério do Exército.....	1.905.849.400
Ministério da Fazenda.....	596.995.000
Ministério da Indústria e do Comércio.....	680.071.500
Ministério do Interior.....	804.741.400
Ministério da Justiça.....	192.169.500
Ministério da Marinha.....	1.899.632.600
Ministério das Minas e Energia.....	627.547.800
Ministério da Previdência e Assistência Social.....	2.977.654.063
Ministério das Relações Exteriores.....	687.370.000
Ministério da Saúde.....	1.693.974.223
Ministério do Trabalho.....	224.250.331
Ministério dos Transportes.....	7.105.506.440
Encargos Gerais da União.....	14.000.000
— Sob supervisão do Ministério da Fazenda.....	2.737.254.900
— Sob supervisão central.....	140.240.000
— Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.....	3.628.494.000
— Programas especiais.....	21.000.000
— Sob supervisão do Departamento Administrativo do Serviço Público.....	55.000.000
— Programa de mobilização energética.....	19.393.229.120
Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios.....	9.698.414.500
Encargos financeiros da União.....	3.656.139.123
Encargos previdenciários da União.....	71.394.329.000
Subtotal.....	10.921.971.000
Reserva de contingência.....	
Total.....	82.316.300.000

Art. 4º — Os orçamentos próprios de entidades da administração indireta e de fundações instituídas pelo poder público serão aprovados em conformidade com a legislação vigente e deverão apresentar a mesma forma do orçamento geral da União.

Parágrafo único — A programação dos Fundos existentes na administração pública será discriminada em orçamentos próprios aprovados em conformidade com o estabelecido no Decreto-lei nº 1.754, de 31 de dezembro de 1979.

Art. 5º — Fica o Poder Executivo autorizado a:

I — Designar órgãos centrais para movimentar dotações atribuídas às unidades orçamentárias;

II — Realizar operações de crédito por antecipação da Receita, até o limite previsto na Constituição;

III — Abrir créditos suplementares, mediante utilização dos recursos adiante indicados, até o limite correspondente a 25% do total da despesa fixada nesta lei, com as seguintes finalidades:

A) Reforçar dotações, preferencialmente as relativas a encargos com pessoal, utilizando, como fonte de recursos compensatórios, a reserva de contingência; e

B) Atender insuficiência nas dotações orçamentárias utilizando como fontes de recursos as disponibilidades caracterizadas no item III do parágrafo 1º do artigo 43 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;

IV — Suplementar as transferências a Estados, Distrito

Art. 1º — O orçamento geral da União para o exercício financeiro de 1985, composto pelas receitas e despesas do Tesouro Nacional e de entidades da administração indireta e fundações instituídas pelo poder público, estima a receita em Cr\$ 88.872.115.000.000 (oitenta e oito trilhões, oitocentos e setenta e dois bilhões e cento e quinze milhões de cruzeiros) e fixa a despesa em igual importância.

Art. 2º — A receita decorrerá da arrecadação de tributos e de outras receitas correntes e de capital, na forma da legislação vigente, discriminada no anexo I, com o seguinte desdobramento:

Federal, Territórios e Municípios, utilizando como fonte de recursos a definida no parágrafo 3 do artigo 43 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, ficando dispensados os decretos de abertura de créditos nos casos em que a lei determina a entrega, de forma automática, desses recursos, observados os limites da efetiva arrecadação de caixa do exercício;

V — Promover as medidas necessárias para ajustar os dispêndios ao efetivo comportamento da receita;

VI — Abrir créditos suplementares, observados a destinação específica e os limites da efetiva arrecadação de caixa do exercício, à conta de:

A) Receitas vinculadas do Tesouro Nacional, utilizando como fonte de recursos o eventual excesso de arrecadação dessas receitas; e

B) Operações de crédito contratadas por órgãos da administração direta, utilizando, como fonte compensatória, recursos decorrentes de eventuais diferenças monetárias;

VII — Proceder, com base no fluxo da receita, a entrega automática dos recursos classificados nesta lei como "recursos diretamente arrecadados" (fonte 50), aos órgãos beneficiários, bem como abrir créditos suplementares utilizando como fonte de recursos o eventual excesso de arrecadação dessas receitas, observados os limites da efetiva arrecadação de caixa do exercício.

Art. 6º — Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, de agosto de 1984: 163ª da Independência e 96ª da República.