

Um só orçamento...

por Celso Pinto
de Brasília

(Continuação da 1ª página)

acontece. Ao projetar a receita, o estado estabelece o limite de sua despesa. Se já se sabe que a despesa, na verdade, deverá ser superior ao total da receita, é necessário encurtar projeções de gastos até que os dois lados da balança se igualem. Isto, mesmo que a própria administração es-

tadual saiba de onde pretende obter os recursos para custear o total real das despesas.

Esta mudança na lei orçamentária, permitindo que a União trabalhe com previsão de déficit, seria aprovada no próprio processo de aprovação das contas para 1986. O orçamento da União é, formalmente, um projeto de lei votado a cada ano pelo Congresso.

Um só orçamento e em equilíbrio

por Celso Pinto
de Brasília

Quando o Executivo enviar ao Congresso Nacional, em agosto, o orçamento da União para 1986 deverá incorporar uma importante novidade. Pela primeira vez, um orçamento que será discutido, votado e aprovado pelo Legislativo deverá incluir todos os buracos reais do setor público e as várias alternativas para cobri-los.

O Ministério da Fazenda e a Secretaria do Planejamento já estão trabalhando dentro desse princípio. As contas estão sendo feitas supondo uma inflação de 140% no próximo ano e as primeiras projeções da Fazenda indicam que o déficit de caixa não deverá ser muito diferente, em termos reais, do esperado para este ano (equivalente a cerca de 6% do Produto Interno Bruto).

A novidade deverá ser a inclusão, no orçamento da União, de todas as contas de natureza fiscal que estão, hoje, escamoteadas nos orçamentos monetário

e das empresas estatais. Está neste caso, por exemplo, os subsídios diretos e indiretos e o serviço da dívida mobiliária interna, ambos incluídos no orçamento monetário.

A vantagem do sistema atual para o Executivo — e o que explica a enorme resistência em alterá-lo — é que ele dá muito mais flexibilidade para alocar recursos. O orçamento monetário não é votado ou sequer examinado previamente pelo Congresso. Como o Banco Central tem autoridade para expandir a dívida mobiliária interna e emitir moeda, há uma ampla margem para criação de despesa.

Ao transferir para o orçamento da União estes encargos, o Executivo perderá esta mobilidade. Em contrapartida, dividirá com o Congresso a responsabilidade por trabalhar com a previsão de um déficit nas contas públicas e pelas soluções imaginadas para contorná-lo. Na prática, isto quer dizer que o orçamento, além de discriminar, detalhadamente, o tamanho de cada buraco, in-

dicará as alternativas que serão utilizadas para cobri-los, através de financiamentos internos e externos, de aumento do endividamento mobiliário, de mudanças fiscais e da emissão monetária.

Isto não é diferente do que acontece, por exemplo, nos Estados Unidos, onde o Legislativo vota não só o orçamento da União como também o déficit nele implícito. No caso brasileiro, existem, além da relutância política do Executivo, impedimentos legais para agir da mesma forma. Por lei, os orçamentos devem ser apresentados e aprovados em equilíbrio.

Esta exigência cria situações esdrúxulas. Na esfera estadual, onde obviamente não há alternativas para embutir formas de financiar déficits em orçamentos paralelos, a lei obriga, usualmente, o Executivo a subestimar, propositalmente, despesas no orçamento oficial. Até mesmo em estados como o de São Paulo isto

(Continua na página 3)