

Congresso e orçamento

10 OUT 1985

CORREIO BRAZILEIRO

A Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional está em vias de concluir os trabalhos de recebimento das emendas oferecidas pelos parlamentares, com a finalidade de introduzir alterações na proposta encaminhada pela Presidência da República contendo a lei de meios para o exercício financeiro de 1986.

As duras normas baixadas pelo Regimento Comum praticamente impedem a apreciação de qualquer proposta de âmbito parlamentar, sob a custódia do § 1º do Art. 65 da Constituição, segundo o qual "não será objeto de deliberação à emenda de que decorra aumento de despesa global ou de cada órgão, fundo, projeto ou programa, ou que vise a modificar-lhe o montante, a natureza ou os objetivos". O bloqueio para a intervenção dos congressistas na apreciação da lei que estima a receita e fixa a despesa da União é quase que total. A terminalidade constitucional é castrante pelas limitações impostas e autoritária pela exclusiva reserva de domínio que estabelece para o Poder Executivo nas formas de prover e de executar a orçamentação federal. Tanto para as estimativas da receita quanto para a fixação da despesa. Uma camisa-de-força cujo modelo básico a mensagem do Presidente da República nitidamente manifestou propósitos de tornar menos apertada.

Constam da mensagem presidencial manifestações explícitas tendentes a devolver ao Congresso Nacional a faculdade de "decidir quanto, quando e em que gastar", ao mencionar a forma de gerenciamento do orçamento monetário, cuja incorporação foi uma

saudável iniciativa da Nova República para fins de controle e avaliação por parte do Legislativo. "Nesta oportunidade — diz a mensagem — devolve-se ao Parlamento essa prerrogativa constitucional, buscando-se os seguintes objetivos principais: "Tornar transparentes os gastos do Governo Federal, possibilitar uma visão dos gastos públicos mais próxima da realidade, de modo a auxiliar o Poder Executivo e o Congresso Nacional na definição de prioridades; explicitar a dimensão do déficit fiscal e a forma de financiá-lo e, finalmente, estabelecer limites orçamentários para todas as despesas do Governo, eliminando-se as contas em aberto". O convite do Palácio do Planalto vai, assim, bem além da cortina de ferro constitucional, desde que o Congresso é instado a decidir sobre "quanto, quando e onde gastar".

Na prática, todavia, a ancoragem das normas para apreciação do orçamento pelo Congresso impede o acesso parlamentar ao exame do projeto. Veja-se o exemplo da Reserva de Contingência, que vai representar uma conta aberta típica na realização da lei de meios, já que sua movimentação se dará aleatoriamente, em função de despesas não previsíveis e que poderiam ser contidas, dentro de um conceito crítico de austeridade nos gastos. Várias emendas foram oferecidas no sentido de suprimi-la. Sua apreciação, no entanto, estará prejudicada por força da letra regimental.

Os acenos da Presidência da República não podem cair no vazio por força do eclipse normati-

vo. A Comissão Mista está no dever de reconhecer o gesto e proclamar sua validade democrática, abrindo caminho em seu relatório geral para que, no futuro, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal tenham de volta a prerrogativa constitucional que liberte o Legislativo para a grande tarefa de compor a face política do orçamento, mediante uma contribuição que reproduza de forma ampliada as grandes iniciativas materializadas pela via parlamentar. Vem da fase liberal da Constituição de 1946 a construção da Barragem de Boa Esperança, da Comissão do Vale do São Francisco, da ligação ferroviária do Tronco-Principal Sul, da rodovia Brasília-Fortaleza, da eletrificação de Fortaleza pela energia de Paulo Afonso, entre outras obras de vulto, todas elas consolidadas pela via congressual, por alterações orçamentárias.

A Lei 4.320, de 17 de março de 1964, estatuindo normas de direito financeiro para os orçamentos da União, dos Estados e dos Municípios, fixou limites para a intervenção parlamentar na lei de meios, definindo o campo de atuação política sem anulá-la ou proibi-la. Disciplinou-a.

A prerrogativa parlamentar de modificar o orçamento, de forma racional, está autorizada pela mensagem do presidente José Sarney. Os resíduos do autoritarismo já poderão ser removidos. O caminho está aberto, restando apenas a instrumentação para viabilizá-lo, devolvendo ao Congresso a autoridade para agir responsável e conscientemente no aperfeiçoamento da lei de meios.