

O novo orçamento e os velhos hábitos

- 3 SET 1985

JORNAL DA TARDE

Todos os anos repete-se o mesmo ritual. Até o último dia útil do mês de agosto o Executivo é obrigado por lei a ter pronta a peça orçamentária para o ano seguinte e a remetê-la ao Congresso Nacional para a aprovação. Ninguém dá a menor atenção para esse fato, a despeito de ser o orçamento, teoricamente pelo menos, o principal instrumento de governo e de planejamento administrativo em qualquer nação civilizada. O Congresso recebe a mensagem e em geral a engaveta, terminando por aprová-la por decurso de prazo.

Esperávamos todos que neste ano de 1986 as coisas fossem diferentes. Em primeiro lugar porque estamos numa Nova República que se pretende "transparente" e "participativa" e cujo principal ministro proclama frequentemente nas redes de televisão que está todos os dias discutindo profundamente com a sociedade todos os problemas e soluções. Como o orçamento federal deve, teoricamente, ser o resultado dessas discussões, deve retratar as conclusões a que a sociedade chegou a respeito das suas possibilidades, de gastos e realizações, era lícito imaginar que ele ficasse pronto bem antes para ser realmente discutido "pela sociedade".

Em segundo lugar, porque se trata do primeiro orçamento feito dentro da vigência do Plano Cruzado, e como diz o ministro Sayad, "numa economia estabilizada", que é o que se pretende, o orçamento assume importância muito maior como instrumento de governo, pois ele também se estabiliza.

Em terceiro lugar porque vamos eleger uma Constituinte. Um dos assuntos principais numa nova Constituição, no que se refere ao capítulo econômico, é exatamente rever e definir melhor o papel do Estado e do aparelho de governo, na nossa economia e até na nossa sociedade. A discussão do orçamento seria, portanto, uma boa oportunidade para se debater, até como préambulo para a Constituinte, esse importante tema.

O ramerrão, a rotina e o fait accompli continuam, porém, a poluir a vida pública brasileira, de modo que nada de emocionante ou de inovador nos traz a nova peça orçamentária, na sua elaboração e apresentação.

Os credores do Brasil devem ter anotado que os encargos do Tesouro com a dívida externa apresentam aumento de 27,2 para 45,5 bilhões de cruzados. Como o orçamento foi montado com uma hipótese de inflação zero e a pretensão governamental é manter a taxa de câmbio congelada indefinidamente, pode-se deduzir daqueles dados que, apesar de pretender diminuir os encargos da dívida nas negociações com os credores, o governo na prática searma para aumentá-los. Isso tira um pouco de gás daqueles que pensam que o governo arquiteta um show-down com os credores, ou acreditam que ele vem realmente dando duro neles.

Já o contribuinte deve anotar exatamente essa curiosa decisão de armar um orçamento com previsão zero de inflação. Qual é o propósito disso? Certamente propiciar ao governo e às autoridades recursos fiscais livremente aplicáveis, sem o constrangimento das destinações orçamentárias aprovadas pelo Congresso. Por que estamos dizendo isso? Porque a inflação do ano que vem não vai ser zero; vai ser maior que zero. E além disso a economia também terá crescimento maior que zero. De modo que a arrecadação fiscal será maior do que consta do orçamento, e esse excedente fiscal será o efetivo instrumento financeiro do governo, por ele manipulável sem necessidade de dar satisfações a ninguém. Os governos anteriores previam taxas de inflação ridículamente inferiores a qualquer prognóstico plausível, exatamente pelo mesmo motivo: terem um cheque em branco do contribuinte, ao longo do exercício. O Congresso deveria votar uma lei obrigando qualquer excedente fiscal a ir para uma conta especial movimentável apenas mediante autorização do próprio Congresso.

A terceira anotação a fazer é sobre o déficit consignado em orçamento. Lembremos que os Cr\$ 95 bilhões previstos como déficit se referem apenas ao conjunto de receitas e despesas orçamentárias do governo federal. Não é, portanto, o déficit do setor público brasileiro como um todo, considerando os três níveis de governo e incluindo a administração indireta. Mesmo assim ele equivale a 2,5% do PIB previsto para 1987. É um déficit de governo muito elevado para quem proclama pretender reduzir o déficit global do setor público, até final de 1987, para 0,6% do PIB. Além disso há sérias discrepâncias quanto ao assunto. O ministro Dilson Funaro, em entrevista ao Jornal da Tarde, publicada segunda-feira, informava que o déficit seria de 1,4% do PIB. Sabemos também, por outras fontes, que o presidente José Sarney não gostou da primeira previsão de déficit que o ministro Sayad apresentou e ordenou um orçamento mais austero, dando mão forte à equipe do ministro Funaro que procurava impor uma política de maior contenção do que aquela defendida pelo ministro Sayad, para quem o tamanho do déficit não é relevante, mas sim a natureza do déficit — concepção que certamente permitiria ao governo elevar indefinida e infinitamente o seu déficit, desde que fosse um "bom" déficit. Aliás, a fórmula de qualificação do déficit, engendrada pelo ministro Sayad, é deveras intrigante: se das necessidades de financiamento do setor público subtraírmos os dispêndios de investimento, teremos, afi sim, o verdadeiro déficit (despesas de consumo). Isso significa que o governo pode, a seu critério, não ter déficit nenhum. Basta decidir investir tudo o que obtiver de financiamentos e tudo o que emitir de moeda, e estará zerado o déficit, na concepção teórica do sr. Sayad.

No geral, porém, parece ter havido uma intenção, um esforço pelo menos, de austeridade orçamentária. Apreciaríamos que esse esforço fosse não apenas respaldado mas também rigorosamente policiado por nossos representantes no Congresso Nacional. Gostaríamos, ainda, que a execução orçamentária fosse estreitamente acompanhada no ano que vem por uma nova legião de "fiscais do Sarney", dentro do próprio governo, estimulados e preparados para isso. Mas é esperar demais dos círculos políticos e administrativos do País. Talvez os partidos de oposição se interessassem em mobilizar os contribuintes e suas associações para um movimento popular de estrita vigilância da execução orçamentária. Mas, para que fariam isso com o objetivo de reduzir as dimensões e os dispêndios do Estado, se o que desejam é ter essas dimensões e esses dispêndios a seu serviço quando galgarem o poder?