

# Sarney diz que União terá recursos reduzidos

Esta é a íntegra da mensagem do presidente José Sarney ao Congresso, e que acompanha o projeto de lei do Orçamento Geral da União:

Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional,

Tenho a honra de encaminhar à apreciação de Vossas Excelências o Projeto de Lei de Orçamento que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 1989, em cumprimento ao disposto nos artigos 65 e 66 da Constituição Federal.

2. Antes que tudo, devo salientar que a elaboração desta Proposta Orçamentária se inscreve em contexto da maior relevância histórica e política, porquanto se avizinha a promulgação da nova ordem constitucional do País, que irá promover profundas e significativas mudanças institucionais, econômicas e sociais. Dela emergirá uma nova Federação, na qual os Estados e Municípios, ao receberem mais recursos, arcarão com maiores responsabilidades e encargos no tocante à prestação de serviços públicos.

3. A presente Proposta Orçamentária pretende ajustar-se previamente à nova estrutura federativa prevista no projeto constitucional, dar curso ao processo de aprimoramento técnico e optimizar a alocação dos recursos federais, não apenas no que concerne ao atendimento das reais necessidades sociais, setoriais e regionais, mas sobretudo no que se refere à redução do déficit público.

4. O ajustamento à nova estrutura federativa exigiu que se procedesse a uma ampla e profunda reestruturação do gasto público federal, visando sobretudo a compensar as perdas de receita da União por força da nova partilha de rendas públicas. De fato, a incorporação, à base de incidência do ICM, dos impostos únicos sobre energia elétrica, sobre lubrificantes e combustíveis, e sobre minerais e dos impostos sobre transportes e sobre comunicações, bem como o aumento das transferências à conta do Fundo de Participação dos Estados — FPE e do Fundo de Participação dos Municípios — FPM, e a criação dos fundos regionais e de exportações, promoverão uma substancial queda nas re-

ceitas do Tesouro, sobretudo em 1989.

5. Diante dessa realidade, resta à União lidar com recursos reduzidos e exercitar difíceis opções de gastos consistentes com a nova discriminação de rendas. Inevitável, portanto, que se confira prioridade aos despendos associados a atividades tipicamente federais e que se busque fixar novas bases para atuação do Governo Federal, quer mediante a desconcentração intergovernamental dos encargos públicos, quer pelo retraimento da própria ação estatal.

6. Na atual Administração, o planejamento e controle dos financiamentos e dos gastos públicos vêm experimentando um contínuo aperfeiçoamento, mediante a criação de mecanismos institucionais voltados para assegurar maior transparência na alocação de recursos públicos e possibilitar a efetiva participação do Congresso Nacional no processo orçamentário. Constituem exemplos marcantes dessa política: a eliminação de dispositivos autônomos de financiamento como a "conta-movimento"; a criação da Secretaria do Tesouro Nacional; a progressiva unificação orçamentária, que culminou com a absorção, pelo Orçamento Geral da União, dos orçamentos dos Fundos Federais e das Operações Oficiais de Crédito; e a instituição dos descriptores de projetos e atividades, ensejando sejam especificados seus objetivos e metas.

Assim, além dos princípios da unidade e da universalidade, recuperados ao longo do meu governo, se incorpora à prática orçamentária o princípio da programação tornado público à sociedade brasileira por intermédio de Vossas Excelências.

7. Restou, todavia, a desconcertante incapacidade de previsão no que diz respeito à evolução dos preços orçamentários, especialmente em conjuntura caracterizada por elevados índices inflacionários. Nessas circunstâncias, tornam-se freqüentes as exigências de revisão orçamentária, tendo em vista a rápida desatualização dos valores de receita e despesa, o que finda por desfigurar inteiramente a estrutura original da Lei de Meios. A presente Propos-

ta Orçamentária cuida de oferecer um tratamento adequado à questão, elidindo os inconvenientes que permeiam a sistemática vigente em orçamentos anteriores.

8. Do ponto de vista de finanças públicas, a questão crucial consiste em estabelecer, no Orçamento Geral da União, uma política de gastos que torne possível a consecução das metas de redução do déficit público estabelecidas no "Programa de Modernização e Ajustamento (PMA) 1988-1989", em execução a partir do início de 1988.

9. A redução do déficit público, conforme se preconiza no referido Programa, é condição indispensável ao êxito da política de combate à inflação, à medida que propicia condições para que a política monetária fique liberada para o controle da liquidez e da demanda agregada. O sucesso da política antinflacionária, por sua vez, é que tornará possível suplantar os desequilíbrios macroeconômicos que inibem os investimentos, possibilitando, desse modo, a retomada do desenvolvimento.

10. Graças à execução de uma rígida política fiscal, o déficit potencial global, que no início deste ano era estimado em 8% do PIB, foi sensivelmente reduzido, situando-se no patamar de 1,06% ao fim do primeiro semestre, o que torna viável a meta programada para 1988, equivalente a 4% do PIB.

11. Mantida a coerência dessa política fiscal, estarão asseguradas as metas previstas para este ano, em razão das diversas medidas de ajuste adotadas até o momento, sobretudo os cortes de gastos federais contidos no projeto de lei relativo ao excesso de arrecadação, encaminhado recentemente a esse Congresso.

12. Com respeito ao exercício de 1989, pretende-se, de conformidade com meta estabelecida no Programa, reduzir o déficit público a um nível máximo de 2% do PIB. De per si, o déficit do Orçamento Geral da União (inclusive transferências para as empresas estatais) não deverá ultrapassar 1,5% do PIB. A combinação dessas metas significa dizer que a diferença em relação ao déficit programado de 2% correrá à conta dos orçamentos da previdência social, das empresas estatais e dos Estados e Municípios.

13. Nesse contexto, alinharam-se, como principais linhas conceituais desta Proposta Orçamentária, a reestruturação do gasto público federal, a adoção de inovações metodológicas na sistemática orçamentária e a vinculação do Orçamento Geral da União à meta de redução do déficit público.

## REESTRUTURAÇÃO DO GASTO PÚBLICO FEDERAL

14. A reestruturação do gasto público federal envolveu um acurado exame dos programas setoriais, sob a responsabilidade de diferentes órgãos e entidades. Seu objetivo principal foi o de fixar diretrizes e criar mecanismos que possibilitem uma rápida adatção do Orçamento Geral da União às normas contidas no futuro texto constitucional. O universo dessa reestruturação foram as despesas contabilizadas como "Outras Despesas Correntes e de Capital".

15. Os contingenciamentos de despesas alcançaram basicamente: transferências voluntárias para Estados e Municípios; atividades e projetos fi-

ta Orçamentária cuida de oferecer um tratamento adequado à questão, elidindo os inconvenientes que permeiam a sistemática vigente em orçamentos anteriores.

8. Do ponto de vista de finanças públicas, a questão crucial consiste em estabelecer, no Orçamento Geral da União, uma política de gastos que torne possível a consecução das metas de redução do déficit público estabelecidas no "Programa de Modernização e Ajustamento (PMA) 1988-1989", em execução a partir do início de 1988.

9. A redução do déficit público, conforme se preconiza no referido Programa, é condição indispensável ao êxito da política de combate à inflação, à medida que propicia condições para que a política monetária fique liberada para o controle da liquidez e da demanda agregada. O sucesso da política antinflacionária, por sua vez, é que tornará possível suplantar os desequilíbrios macroeconômicos que inibem os investimentos, possibilitando, desse modo, a retomada do desenvolvimento.

10. Graças à execução de uma rígida política fiscal, o déficit potencial global, que no início deste ano era estimado em 8% do PIB, foi sensivelmente reduzido, situando-se no patamar de 1,06% ao fim do primeiro semestre, o que torna viável a meta programada para 1988, equivalente a 4% do PIB.

11. Mantida a coerência dessa política fiscal, estarão asseguradas as metas previstas para este ano, em razão das diversas medidas de ajuste adotadas até o momento, sobretudo os cortes de gastos federais contidos no projeto de lei relativo ao excesso de arrecadação, encaminhado recentemente a esse Congresso.

12. Com respeito ao exercício de 1989, pretende-se, de conformidade com meta estabelecida no Programa, reduzir o déficit público a um nível máximo de 2% do PIB. De per si, o déficit do Orçamento Geral da União (inclusive transferências para as empresas estatais) não deverá ultrapassar 1,5% do PIB. A combinação dessas metas significa dizer que a diferença em relação ao déficit programado de 2% correrá à conta dos orçamentos da previdência social, das empresas estatais e dos Estados e Municípios.

13. Nesse contexto, alinharam-se, como principais linhas conceituais desta Proposta Orçamentária, a reestruturação do gasto público federal, a adoção de inovações metodológicas na sistemática orçamentária e a vinculação do Orçamento Geral da União à meta de redução do déficit público.

## REESTRUTURAÇÃO DO GASTO PÚBLICO FEDERAL

14. A reestruturação do gasto público federal envolveu um acurado exame dos programas setoriais, sob a responsabilidade de diferentes órgãos e entidades. Seu objetivo principal foi o de fixar diretrizes e criar mecanismos que possibilitem uma rápida adatção do Orçamento Geral da União às normas contidas no futuro texto constitucional. O universo dessa reestruturação foram as despesas contabilizadas como "Outras Despesas Correntes e de Capital".

15. Os contingenciamentos de despesas alcançaram basicamente: transferências voluntárias para Estados e Municípios; atividades e projetos fi-



Sérgio Borges/AE - 2/5/88

Sarney: na mensagem, queixas de que a nova Constituição reduz os recursos da União

naciados por impostos cuja titularidade passará à competência dos Estados e Municípios, ou associados a encargos que serão transferidos para essas entidades federativas; e contrapartidas federais ao financiamento externo de projetos estaduais e municipais.

16. Ocorre, todavia, que tais medidas se afiguraram insuficientes para enfrentar a perda de receitas federais, o que facilita concluir que, nos termos do projeto constitucional, resultarão ainda positivas as transferências líquidas para os Estados e Municípios. Desse modo, a nova partilha reclamou medidas complementares que afetaram despesas tipicamente federais. Incluem-se, nesse conjunto, subsídios, novos investimentos, gastos associados a atividades que devem ser privatizadas ou que traduzem uma flagrante sobreposição de ações.

17. As alocações à conta do FINSOCIAL ficaram restritas tão-somente a ações nas áreas de saúde, previdência e assistência social. Análoga providência foi adotada em relação às receitas provenientes de concursos de prognósticos — inclusive aquelas destinadas ao Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS).

18. Foram constituídas provisões especificamente voltadas para atender aos requisitos da nova partilha de rendas públicas, desde a transferência de titularidade de impostos até o aumento nos percentuais dos impostos sobre a renda e sobre produtos industrializados destinados à formação do FPE e do FPM, daí passando à instituição dos fundos regionais e de exportações.

19. Com respeito às inovações na sistemática orçamentária, a principal medida contida na presente Proposta consiste em adotar mecanismos autocorretivos da estrutura original, tornando o orçamento menos

vulnerável às flutuações de preços. 20. Em verdade, as dificuldades inerentes à projeção de inflação, têm levado o Executivo a encaminhar ao Congresso Nacional projetos de lei de "excesso de arrecadação", com base em reestimativas da receita orçamentária. Recentemente, ante a conjuntura de incertezas e de inflação crescente, tais fatos têm ocorrido já a partir do primeiro semestre, descharacterizando cada vez mais os propósitos originais do Orçamento. 21. Nessas condições, a peça orçamentária deixa de constituir mecanismo capaz de assegurar o cumprimento das prioridades estabelecidas e da meta do déficit público. Além disso, as mudanças de alocação de recursos não aparecem claramente evidenciadas ao longo da execução orçamentária e mantêm-se presentes, durante todo o exercício financeiro, as pressões sobre o Executivo, inclusive dos próprios órgãos gestores — pressões que, em condições normais, só deveriam existir na fase de elaboração. Em todo esse contexto, fica nitidamente dificultada a integração efetiva do Congresso Nacional ao processo de orçamentação.

22. Cabe, assim, adotar nova sistemática orçamentária capaz de reduzir, ao mínimo, os efeitos das projeções de inflação. Em linhas gerais, os princípios básicos da sistemática ora proposta são os seguintes:

- a) previsão de receitas e fixação das despesas a preços de determinado mês do ano em que o orçamento está sendo elaborado;
- b) durante a execução do orçamento, as despesas serão periodicamente atualizadas com base na taxa de inflação efetivamente observada até o momento da atualização, adotando-se para a receita, quando for o caso, projeções de curto período;
- c) a atualização monetária das despesas se dá por grandes grupos, observados o comportamento dos índices que condicionam a sua variação, o grau de rigidez de sua pro-

gramação e o comportamento da receita, conforme a seguir indicado.

- Pessoal e Encargos Sociais: Unidade de Referência de Preços (URP);
- Serviço da Dívida Externa e Contrapartida de Empréstimos Externos: taxa de câmbio;
- Serviço da Dívida Interna: Obrigações do Tesouro Nacional (OTN); e
- Outras Despesas Correntes e de Capital e Reserva de Contingência: Índice de Preços ao Consumidor (IPC), desde que o valor corrigido desse grupo de despesa tenha como limite o valor da receita do Tesouro (inclusive operações de crédito) monetariamente atualizado, deduzidas as despesas com os demais grupos e as transferências constitucionais para Estados e Municípios, e observado, ainda, o limite fixado para o déficit público.

d) a Lei Orçamentária passa a conter dispositivo autorizando o Poder Executivo a promover a periódica atualização monetária do orçamento aprovado, segundo a sistemática ora descrita.

23. O Orçamento das Operações Oficiais de Crédito possui características especiais, dado que contempla financiamentos a atividades agroindustriais e de exportação, bem como refinanciamento de dívidas internas e externas. Assim, por exigir tratamento peculiar, a atualização monetária desse agregado orçamentário deverá levar em conta a variação das OTNs e das taxas cambiais em relação a diversas moedas, e a sazonalidade dos desembolsos e respectivos retornos.

24. No caso específico desta proposta orçamentária, todos os preços estão referidos a junho de 1988, cabendo acrescentar, contudo, que os valores do Orçamento aprovado serão atualizados para dezembro de 1988, quando do início de sua execução. A partir daí aplicar-se-á a sistemática descrita.

Continua na página seguinte

Continuação da página anterior

## A RECEITA ESTIMADA

25. A Receita do Tesouro Nacional, prevista para 1989, atinge Czs 5.990,0 bilhões, excluindo-se as Operações de Crédito. Desse total Czs 4.425,7 bilhões representam recursos da União e Czs 1.564,3 bilhões constituem as transferências aos Estados e Municípios, de acordo com a sistemática de partilha de impostos em vigor. O montante de operações de crédito está fixado em Czs 4.026,8 bilhões, sendo Czs 3.818,5 bilhões mediante colocação de títulos sob a responsabilidade do Tesouro Nacional e Czs 244,1 bilhões provenientes de outras operações de crédito. A Receita de Outros Poderes, gerada pelas entidades da Administração Indireta, atinge Czs 372,0 bilhões. As receitas próprias dos Fundos Federais e as do Orçamento das Operações Oficiais do Crédito correspondem, respectivamente, a Czs 3.462,9 bilhões e Czs 2.109,4 bilhões.

26. A Receita do Tesouro está estimada com base no conceito de arrecadação líquida, ou seja, após a dedução dos incentivos, abatimentos e restituições. Quanto às isenções, e boa parte dos incentivos fiscais em vigor, sua quantificação é difícil porque, muitas vezes, não é possível determinar as alíquotas a que ficaram sujeitas. Isto se torna especialmente complexo quando se trata de impostos com a característica de selectividade e que estão estruturados sobre uma extensa pauta de alíquotas diferenciadas. A despeito desses óbices, estimou-se que a renúncia de receita para 1989, à conta dos principais impostos federais, é da ordem de Czs 1.238,2 bilhão, correspondente a 20,7% da Receita do Tesouro.

27. A Receita do Tesouro para 1989, quando comparada com a reestimativa para 1988, excluídas as operações de crédito em ambos os casos, apresenta crescimento real de 11,2%, em virtude, sobretudo, do crescimento real do PIB e de alterações na legislação dos impostos sobre a renda, sobre a importação e sobre produtos industrializados, mormente aquelas relacionadas com a redução de prazos de recolhimento e aperfeiçoamento do sistema de bases correntes.

28. O Imposto sobre a Renda constitui a maior fonte de recursos do Tesouro Nacional, estimando-se sua arrecadação bruta em Czs 3.302,3 bilhões. Com as reduções decorrentes dos incentivos fiscais e restituições às pessoas jurídicas (Czs 373,7 bilhões), das restituições às pessoas físicas (Czs 274,0 bilhões) e das destinações ao PIN/PROTERRA (Czs 213,6 bilhões), a receita líquida do IR é de Czs 2.436,0 bilhões, correspondente a 40,7% da receita total, exclusiva operações de crédito. Desse montante 33,3% provém de pessoas físicas e 66,7% das pessoas jurídicas.

29. A estimativa da arrecadação bruta do Imposto sobre Produtos Industrializados alcança Czs 1.279,0 bilhão. O valor líquido para programação orçamentária é da Czs 1.173,0 bilhão, após a dedução da restituição correspondente ao crédito-prêmio concedido às exportações de produtos manufaturados. Os produtos do fumo representam o principal componente na arrecadação, gerando 25,5% (Czs 299,0 bilhões) da receita líquida total. Destacam-se, ainda, os setores de bebidas e de material de transportes que, juntos, representam 24,2% da receita do IPI.

30. A arrecadação estimada do Imposto sobre a Importação apresenta um crescimento real de aproximadamente 43,7%, bastante superior ao crescimento real esperado para as importações tributáveis. Esse fato decorre das alterações na política de comércio exterior, realizadas a partir do segundo semestre de 1988, em virtude das quais foram eliminados a Taxa de Melhoramento dos Portos e o Imposto sobre Operações Financeiras incidentes nas operações cambiais de importação e reestruturado o sistema de tarifas aduaneiras. Em consequência, o imposto sobre a importação passou a absorver parte da receita gerada por esses tributos. Além disso, tomou-se em consideração o efeito resultante da substituição do dílar fiscal pela sua cotação diária para fins de determinação da base de cálculo do imposto.

31. A contribuição para o FINSCIAL foi elevado de 0,5% para 0,6% durante 1988, visando gerar recursos para os programas de reforma agrária. Nas estimativas para 1989 levou-se em conta o prazo final da cobrança do adicional, nos termos da legislação em vigor.

## A DESPESA FIXADA

32. A fixação da Despesa observou as seguintes diretrizes básicas: adaptação do Orçamento à nova ordem constitucional; reversão da tendência de déficits crescentes; atendimento às prioridades sociais; setoriais e regionais; e preservação das funções típicas da União, ajustadas ao novo arranjo institucional.

33. As limitações do quadro de receitas resultaram na adoção de medidas visando ao contingenciamento de despesas, a exemplo daquelas enfeixadas no esforço de reestruturação do gasto público federal. A despesa, em vista das assinaladas restrições, foi fixada em Czs 10.052,6 bilhões.

34. Os despendos com Pessoal e Outros Encargos foram limitados em 65% das Receitas do Tesouro, deduzidas as transferências constitucionais para Estados e Municípios e as provisões constituidas para atender à perda de receitas da União, em virtude da nova discriminação de rendas públicas. Essas despesas atingiram um total de Czs 2.474,9 bilhões, que equivalente a 24,6% da Despesa Orçamentária.

35. Cabe registrar que, do montante das despesas com Pessoal e Encargos Sociais, 47,1% são canalizados para o Ministério da Educação e para Encargos Previdenciários da União. O volume de recursos destinados ao MEC, que participa com 20,3% desses despendos, sofreu acréscimo substancial em 1988, em virtude do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Encargos, instituído pela Lei nº. 7.956/87, abrangendo todas as instituições Federais do Ensino, inclusive Escolas Técnicas. Além disso, a isonomia salarial entre Autarquias e Fundações, no campo do ensino superior, também concorreu para esse incremento, uma vez que, de janeiro de 1987 a março de 1988, houve um aumento de 90% no valor real dos gastos associados com essas despesas. Quanto aos Encargos Previdenciários da União, o acréscimo se deve à concessão do 13º Salário para inativos e pensionistas, e à correção dos valores dos benefícios que se encontravam extremamente defasados.

36. Os despendos com Amortização e Encargos da Dívida, correspondentes a Czs 2.310,5 bilhões, foram calculados utilizando-se em seu côm-

puto a taxa média de câmbio e o valor da OTN, vigentes em junho de 1988, aplicados aos cronogramas mensais de pagamento para 1989, expressos em dólares e OTNs, respectivamente, para as dívidas externa e interna.

37. Pesaram significativamente nos encargos financeiros, a evolução das taxas de juros e a rápida expansão da dívida interna. Com a sensível redução dos fluxos de financiamentos externos e a inexistência de um aumento compensatório da receita tributária, o financiamento dos gastos do Governo foi assegurado mediante o crescimento acentuado da dívida mobiliária cujos encargos equivalem a 65,3% do total desse grupo.

38. A proposta da dívida externa tem sido uma preocupação permanente do meu Governo renegociar, em termos que atendam aos interesses do País e à sua soberania, a sorte a restaurar o fluxo de entrada de novos recursos, importante condição para lograr crescimento econômico sustentado.

39. Visando conferir maior racionalidade ao uso dos recursos, centralizou-se a gerência financeira das despesas com Amortização e Encargos da Dívida, preservando-se, porém, os registros relativos às instituições beneficiárias dos encargos.

40. O Contrapartida das Empréstimos Externos, no montante de Czs 33,2 bilhões, correspondem apena as dos compromissos de responsabilidade do Governo Federal, já escoimados aqueles relativos a contratos de financiamento externo a Estados e Municípios. Para dar cumprimento a essa decisão, o Governo Federal empreenderá negociações com as entidades financeiras, visando a alterações dos contratos vigentes.

41. Vale assinalar que, para a determinação do montante dos despendos com Contrapartidas de Empréstimos Externos, foram observados os cronogramas mensais de liberação de recursos, expressos em dólares, considerada a taxa de câmbio de junho de 1988. Nesse caso, igualmente, os recursos foram canalizados, ficando sob supervisão da Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República que administraria sua liberação em função do acompanhamento da execução dos projetos e das necessidades relativas à ingresso de divisas.

42. As transferências constitucionais para Estados e Municípios, foram alocados recursos no valor de Czs 1.564,3 bilhões. Além dessas transferências, foram destinados Czs 131,7 bilhões para despesas com pessoal nas áreas de saúde e educação do Distrito Federal, pessoal e outros custos da área de segurança Pública do Distrito Federal, e pessoal remanescente de Estados e Territórios extintos.

43. Antecipando-se à nova partilha de rendas públicas, prevista no projeto constitucional, foram constituidas provisões para atender às virtuais perdas da União. Esses recursos totalizaram Czs 620,2 bilhões.

44. Em Outras Despesas Correntes e de Capital recaiu, mais fortemente, o esforço no sentido de reduzir o déficit público, à vista das peculiaridades de sua composição. O montante de recursos, da ordem de Czs 3.049,5 bilhões que lhes foi reservado, equivale a 30,3% das Despesas Orçamentárias. Deduzidos desse valor os recursos destinados ao Orçamento das Operações Oficiais de Crédito, a Reserva de Contingência e à provisão para compensar sazonais, restaram para alocação à programação dos órgãos, Czs 2.139,0 bilhões, correspondentes a 21,3% da Despesa Orçamentária.

45. As alocações de recursos, em nível dos projetos e atividades que integram esta proposta de Orçamento, refletem o difícil exercício de compatibilizar, a um só tempo: a preservação da prioridade que meu governo vem procurando conferir aos setores sociais; a revisão do perfil operacional da União, que se despe da característica de principal executaria de projetos, programas e atividades no setor público, mas conserva um importante elenco de funções típicas; e a escassez de recursos efetivamente programáveis, decorrente da nova partilha de rendas públicas e da rigidez e vulto das despesas com pessoal e com serviço da dívida.

46. Em que pese o contexto fortemente restrito, as prioridades na alocação de recursos alcançaram-se principalmente por projetos sociais (distribuição de leite para crianças carentes, merenda escolar, distribuição do livro didático e material escolar, apoio à população urbana carente, mutirão habitacional comunitário, desenvolvimento de ações de promoção social e outros); projetos regionais (a exemplo do projeto São Vicente, voltado para o apoio a diferentes formas associativas dos pequenos produtores rurais do Nordeste, e do Projeto Padre Cícero, concebido com o propósito de assegurar a implantação de infra-estrutura hidráulica do baixo custo em pequenas propriedades rurais no semi-árido nordestino); projetos setoriais selecionados — como os que se relacionam com as atividades de ciência e tecnologia, e de irrigação no Nordeste; e, por fim, projetos vinculados a funções típicas federais — a exemplo da política externa e defesa nacional.

47. Com respeito aos Encargos Financeiros da União, os recursos englobados nessa rubrica alcançaram um montante de Czs 2.443,9 bilhões, dos quais Czs 1.797,7 bilhão destinou-se, em sua maior parte, ao atendimento de despesas relacionadas com dívidas externa e interna assumidas pela União, por força da legislação específica, e Czs 662,6 bilhões às transferências do Tesouro Nacional ao Orçamento das Operações Oficiais de Crédito.

48. Os compromissos que integram os Encargos Financeiros da União consistem, essencialmente, em: pagamento de encargos associados à dívida mobiliária interna da União; pagamento de compromissos vencidos, contratados em moeda estrangeira por entidades federais, inclusive os decorrentes de avais concedidos pelo Tesouro Nacional ou por instituição financeira oficial; amortização e encargos de financiamentos assumidos pela União, em decorrência da extinção da Superintendência Nacional de Marinha Mercante; amparo a empreendimentos agropecuários abrangendo os financiamentos concedidos pelo crédito rural (PROAGRO); amortização e encargos financeiros de empréstimos externos contraídos por empresas estatais, governos estaduais, municipais e outras entidades, e posteriormente assumidos pela União; resgate e pagamento de encargos de títulos da dívida agrária, emitidos com vistas a indenizar a desapropriação de terras para fins de colonização e reforma agrária; integralização, pelo BNDES, do au-

mento do capital social da Companhia Florestal Monte Dourado, tendo como finalidade transferir seu controle para a iniciativa privada nacional; subscrição de aumento de capital da Companhia Brasileira de Infra-Estrutura Fazendária — INFRAZ, destinado à amortização e encargos decorrentes do empréstimos externos, amortização e encargos de financiamentos externos que, até dezembro de 1987, eram atendidos no âmbito do Orçamento Monetário; participação do Tesouro Nacional, através do Instituto de Resseguros do Brasil, no seguro das operações de financiamento à exportação de navios de fabricação nacional, em curso normal do pagamento; resarcimento ao BNDES dos encargos relativos ao Programa de Assistência Especial — PAE; resarcimento parcial dos investimentos em projetos de irrigação na área de atuação da SUDENE; e absorção da dívida fundada e dos encargos financeiros do extinto Território Federal de Rondônia e de suas entidades vinculadas, bem como da dívida fundada em períodos de entressafra; suprimento da Exportação — FINEX; investimentos em propriedades rurais, notadamente os destinados à aquisição de equipamentos, construção de silos, conservação de solo, irrigação e incorporação de novas áreas agrícolas; investimentos industriais; comercialização de açúcar pelo IAA; garantia da disponibilidade de fornecimento de bens básicos no mercado, em períodos de entressafra; suprimento ao setor pecuário, com vistas ao aumento da produção de alimentos e a consequente regularização de preços de mercado; e investimentos privados em irrigação, objetivando a elevação da produtividade das lavouras nas regiões Nordeste e Centro-Oeste.

49. O Orçamento das Operações Oficiais de Crédito, no passo a constituir parte integrante do Orçamento Geral da União, consagra esforço inédito nas finanças públicas do País para conferir-lhe maior transparência e dar-lhe efetivo sentido de unicidade e universalidade.

50. Esse Orçamento abrange recursos destinados à realização de aplicações de financiamento, tais como: custeio, comercialização e investimento agropecuários e agroindustriais; formação de estoques reguladores; investimentos industriais; incentivo à exportação; e investimentos em irrigação no Nordeste. Consta, também, desse Orçamento, o aporte de recursos para o refinanciamento de dívidas externas controladas pelos governos estaduais ou municipais, bem como em decorrência de avais concedidos pelo Tesouro Nacional a empresas estatais federais, estaduais e municipais.

51. O montante de despendos previstos para 1989 está orçado em Czs 2.755,6 bilhões, tendo como fontes Czs 2.109,4 bilhões provenientes de Retorno de Empréstimos, Czs 537,5 bilhões oriundos da colocação de Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional, Czs 15,9 bilhões provenientes do PIN/PROTERRA e Czs 92,8 bilhões obtidos através de Operações de Crédito Externas.

52. As transferências constitucionais para Estados e Municípios, foram alocados recursos no valor de Czs 1.564,3 bilhões. Além dessas transferências, foram destinados Czs 131,7 bilhões para despesas com pessoal nas áreas de saúde e educação do Distrito Federal, pessoal e outros custos da área de segurança Pública do Distrito Federal, e pessoal remanescente de Estados e Territórios extintos.

53. Antecipando-se à nova partilha de rendas públicas, prevista no projeto constitucional, foram constituidas provisões para atender às virtuais perdas da União. Esses recursos totalizaram Czs 620,2 bilhões.

54. Em Outras Despesas Correntes e de Capital recaiu, mais fortemente, o esforço no sentido de reduzir o déficit público, à vista das peculiaridades de sua composição. O montante de recursos, da ordem de Czs 3.049,5 bilhões que lhes foi reservado, equivale a 30,3% das Despesas Orçamentárias. Deduzidos desse valor os recursos destinados ao Orçamento das Operações Oficiais de Crédito, a Reserva de Contingência e à provisão para compensar sazonais, restaram para alocação à programação dos órgãos, Czs 2.139,0 bilhões, correspondentes a 21,3% da Despesa Orçamentária.

55. As alocações de recursos, em nível dos projetos e atividades que integram esta proposta de Orçamento, refletem o difícil exercício de compatibilizar, a um só tempo: a preservação da prioridade que meu governo vem procurando conferir aos setores sociais; a revisão do perfil operacional da União, que se despe da característica de principal executaria de projetos, programas e atividades no setor público, mas conserva um importante elenco de funções típicas; e a escassez de recursos efetivamente programáveis, decorrente da nova partilha de rendas públicas e da rigidez e vulto das despesas com pessoal e com serviço da dívida.

56. Em que pese o contexto fortemente restrito, as prioridades na alocação de recursos alcançaram-se principalmente por projetos sociais (distribuição de leite para crianças carentes, merenda escolar, distribuição do livro didático e material escolar, apoio à população urbana carente, mutirão habitacional comunitário, desenvolvimento de ações de promoção social e outros); projetos regionais (a exemplo do projeto São Vicente, voltado para o apoio a diferentes formas associativas dos pequenos produtores rurais do Nordeste, e do Projeto Padre Cícero, concebido com o propósito de assegurar a implantação de infra-estrutura hidráulica do baixo custo em pequenas propriedades rurais no semi-árido nordestino); projetos setoriais selecionados — como os que se relacionam com as atividades de ciência e tecnologia, e de irrigação no Nordeste; e, por fim, projetos vinculados a funções típicas federais — a exemplo da política externa e defesa nacional.

57. Com respeito aos Encargos Financeiros da União, os recursos englobados nessa rubrica alcançaram um montante de Czs 2.443,9 bilhões, dos quais Czs 1.797,7 bilhão destinou-se, em sua maior parte, ao atendimento de despesas relacionadas com dívidas externa e interna assumidas pela União, por força da legislação específica, e Czs 662,6 bilhões às transferências do Tesouro Nacional ao Orçamento das Operações Oficiais de Crédito.

58. As provisões para compensar sazonais, destinadas ao Orçamento das Operações Oficiais de Crédito, foram constituídas com base na estimativa de que a nova partilha de rendas públicas, que se despe da característica de principal executaria de projetos, programas e atividades no setor público, mas conserva um importante elenco de funções típicas; e a escassez de recursos efetivamente programáveis, decorrente da nova partilha de rendas públicas e da rigidez e vulto das despesas com pessoal e com serviço da dívida.

59. As provisões para compensar sazonais, destinadas ao Orçamento das Operações Oficiais de Crédito, foram constituídas com base na estimativa de que a nova partilha de rendas públicas, que se despe da característica de principal executaria de projetos, programas e atividades no setor público, mas conserva um importante elenco de funções típicas; e a escassez de recursos efetivamente programáveis, decorrente da nova partilha de rendas públicas e da rigidez e vulto das despesas com pessoal e com serviço da dívida.

60. As provisões para compensar sazonais, destinadas ao Orçamento das Operações Oficiais de Crédito, foram constituídas com base na estimativa de que a nova partilha de rendas públicas, que se despe da característica de principal executaria de projetos, programas e atividades no setor público, mas conserva um importante elenco de funções típicas; e a escassez de recursos efetivamente programáveis, decorrente da nova partilha de rendas públicas e da rigidez e vulto das despesas com pessoal e com serviço da dívida.

61. As provisões para compensar sazonais, destinadas ao Orçamento das Operações Oficiais de Crédito, foram constituídas com base na estimativa de que a nova partilha de rendas públicas, que se despe da característica de principal executaria de projetos, programas e atividades no setor público, mas conserva um importante elenco de funções típicas; e a escassez de recursos efetivamente programáveis, decorrente da nova partilha de rendas públicas e da rigidez e vulto das despesas com pessoal e com serviço da dívida.

62. As provisões para compensar sazonais, destinadas ao Orçamento das Operações Oficiais de Crédito, foram constituídas com base na estimativa de que a nova partilha de rendas públicas, que se despe da característica de principal executaria de projetos, programas e atividades no setor público, mas conserva um importante elenco de funções típicas; e a escassez de recursos efetivamente programáveis, decorrente da nova partilha de rendas públicas e da rigidez e vulto das despesas com pessoal e com serviço da dívida.

63. As provisões para compensar sazonais, destinadas ao Orçamento das Operações Oficiais de Crédito, foram constituídas com base na estimativa de que a nova partilha de rendas públicas, que se despe da característica de principal executaria de projetos, programas e atividades no setor público, mas conserva um importante elenco de funções típicas; e a escassez de recursos efetivamente programáveis, decorrente da nova partilha de rendas públicas e da rigidez e vulto das despesas com pessoal e com serviço da dívida.

64. As provisões para compensar sazonais, destinadas ao Orçamento das Operações Oficiais de Crédito, foram constituídas com base na estimativa de que a nova partilha de rendas públicas, que se despe da característica de principal executaria de projetos, programas e atividades no setor público