

Perversão no orçamento

JOÃO ALVES DE ALMEIDA

Pela amizade e companheirismo de vários anos que me unem ao político José Sarney, tenho feito tudo ao meu alcance para ajudá-lo no Congresso Nacional e fora dele, notadamente na área de minha especialidade. No corrente ano, porém, por haver tentado evitar junto a auxiliares seus erros prejudiciais ao Governo, tenho sido por ele mal interpretado, preferindo atender aos que o envolveram nessa trama do Orçamento da União, induzindo-o a assinar atos nitidamente inconstitucionais e ilegais, contrários à sua formação democrática e às normas de moralidade administrativa que sempre sustentou e defendeu.

Primeiro, tentei evitar a edição de um decreto-lei inconstitucional e contrário à lei federal que disciplina créditos suplementares e excesso de arrecadação, garantindo, depois de entendimento com as lideranças partidárias e Presidentes da Câmara e do Senado, que o Congresso aprovaria pedido de crédito suplementar do Governo no montante solicitado. Não fui atendido. O decreto foi assinado, publicado e logo depois posto *sub judice*, arguido de inconstitucionalidade. Segundo, após novos entendimentos, pedi o envio ao Congresso de projeto solicitando crédito suplementar com o valor constante do decreto-lei e mais o que fosse necessário, retroagindo, inclusive, no que já havia sido gasto, mas revogando o decreto, para sanar a irregularidade. O projeto foi enviado, mas como acinte ao Poder Legislativo, posto que exige o reconhecimento pelo Congresso do referido decreto e indexação do valor nele contido à taxa de inflação do segundo semestre de 1988, violando a Constituição e procurando revogar parte da lei que define o excesso de arrecadação, tornando a situação ainda mais difícil, porque o Congresso, ofendido, dele não tomou conhecimento.

Por último, o Governo enviou ao Congresso o Projeto de Lei Orçamentária, com todas as inconstitucionalidades (são várias) e irregularidades constantes do decreto-lei e do projeto mencionados. Pede o Projeto de Orçamento 10,6 trilhões de cruzados, com indexação dos índices inflacionários ao preço de junho de 1988 a dezembro de 1989, ficando a atualização periódica e seus critérios a cargo do Governo, instituindo-se, assim, um orçamento fantástico, cuja face oculta, à taxa de inflação atual, vencerá o segundo semestre de 1989 com uma soma nunca inferior a 550 trilhões de cruzados.

Mesmo que o Congresso Nacional, num ato de absoluta irresponsabilidade, viesse a aprovar simbolicamente esse projeto de Orçamento com a indexação proposta, o Presidente não teria mais sossego, com pedidos de declaração de inconstitucionalidade ao Supremo Tribunal Federal, man-

dados de segurança, ação popular, reclamações na imprensa e no próprio Poder Legislativo.

Tudo isso sem nenhuma, absolutamente nenhuma, necessidade, porque o Presidente da República pode pedir ao Congresso um Orçamento do tamanho que quiser, com a previsão da receita e a fixação da despesa no montante desejado, ficando ainda com o direito, se errar nos cálculos ou se a inflação disparar, de pedir quantos créditos suplementares precisar. E isto o Congresso tem atendido com precisão e rapidez, com número ou sem número, a todos os Governos, desde que o Projeto de Orçamento e os pedidos de créditos obedecem aos parâmetros de constitucionalidade. O que não pode o Governo, pelas Constituições anteriores e a atual (que repete o texto), é introduzir no Projeto de Orçamento ou de crédito adicional ao mesmo, dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, assim como se atribuir crédito ilimitado, até porque o Congresso está proibido de atender tal pretensão, como reza a Constituição, *verbis*: "artigo 165, § 8º — A Lei Orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação da receita, nos termos da lei". A lei é a de nº 4.320-64, que apenas define créditos suplementares e excesso de arrecadação. "Artigo 167, inciso VII: É vedado a concessão ou utilização de créditos ilimitados".

Transcrevo a seguir dois itens da mensagem que fizeram o Presidente da República assinar e encaminhar ao Congresso Nacional com o Projeto de Lei do Orçamento Geral da União para 1989, onde são incluídos os dispositivos de indexação aos índices inflacionários: Item 22, letra "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". Letra "d" do mesmo item: "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". Item 24: "Na execução específica 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".

Nenhum país do Mundo, constitucionalmente organizado, adota a indexação orçamentária aos índices de inflação, por maiores que sejam eles, porque seria uma afronta à sociedade institucionalizar o que é tolerado como desgraça do povo. Na economia de um país, a inflação é uma doença que deve ser tenazmente combatida pelo Governo, e não servir de unidade de reajuste orçamentário.

Quando escrevia este artigo, um membro da Comissão Mista de Orçamento do Congresso me telefonou, perguntando como funciona o sistema financeiro de Israel, que está sendo usado por funcionários do Governo brasileiro para justificar a proposta orçamentária de 1989. Esclareci que Israel é um país com pouco mais de 20 mil quilômetros quadrados, recebe contribuição dos judeus espalhados pelo Mundo inteiro, isto é, vive mais dos recursos de fora do que propriamente de sua economia, e importa mais do que produz o Estado, exportando, por vezes, aos países necessitados, parte do que importa dos países ricos. Para pagamento de hotel, de compras etc., a moeda estrangeira ali sofre uma redução de 10 a 20% do câmbio oficial, feito nos bancos. Adota um sistema financeiro flutuante para adaptá-lo ao estado beligerante em que vive. Por tudo isso, Israel não tem Constituição, é regido por leis básicas que se alteram de acordo com a situação do país. Muito pequena em território, e ainda assim com sua maior parte improdutiva pela aridez do deserto de Negev ao sul, e região montanhosa ao norte, Israel é uma nação famosa pelo dinheiro que possui e pela coragem indômita do seu povo. E acrescentei ao colega: se está pensando em confrontar a situação orçamentária de Israel com a do Brasil, não há comparação, inclusive quanto à proibição constitucional.

Há que se cuidar com seriedade e disciplina do Orçamento Geral da União, porque dele depende em grande parte a vida das instituições públicas do País. Custeado pelo povo, através das várias modalidades de impostos, o Orçamento Federal muito contribui para a estabilidade do regime, independência e soberania da Nação. Respeitar suas regras, adotar justos critérios e clareza universal na distribuição de seus recursos, é uma exigência que se impõe, para que dúvida não haja quanto à probidade do Governo.

Ninguém é bastante forte para tripudiar sobre os Poderes Legislativo e Judiciário. Nosso país não conhece nem reconhece o absolutismo.

João Alves de Almeida é economista e administrador. Deputado federal pela Bahia e foi Presidente da Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional, da qual é membro efetivo.