

O controle pela indexação

Orçamento

Como preparar um orçamento ante a perspectiva de uma inflação mensal de 50% no início de 1990? Trata-se de um desafio que os empresários, em geral, pretendem enfrentar prevendo uma indexação tanto das receitas quanto das despesas. Também desafiador fica o governo, que até agora tem resolvido o problema de maneira *sui generis*: esgotados os valores, costuma voltar ao Congresso para pedir créditos adicionais. Visando ao encontro de uma solução mais simples, pensa-se agora impor a todas as dotações orçamentárias uma correção monetária mensal por um índice denominado Unidade de Referência Orçamentária (URO), com o qual se preservariam mais de 90% das destinações. Todavia, o que parecia pacífico vem encontrando dificuldades para efeito de aprovação. O que está em jogo, na realidade, são os poderes do Congresso de, em curso de exercício, conseguir verbas suplementares.

Recente episódio ilustra claramente as possibilidades abertas aos membros do Congresso para negociar com o Executivo a votação de créditos adicionais. Os membros do Legislativo aceitam atender o governo, mas tentam

vincular alguns dos seus pedidos — de caráter regional (construção de uma estrada vicinal, por exemplo) — à autorização de tais créditos.

Contudo, se o orçamento votado for indexado, os pedidos de créditos adicionais não mais se justificarão a não ser em casos realmente excepcionais, como, por exemplo, necessidades de recursos para atender a populações atingidas por catástrofes climáticas. Tal sistema apresenta a vantagem de permitir que o orçamento votado em princípio, depois de aprofundado debate, seja plenamente respeitado. Evita-se assim o que vimos recentemente, quando o governo, com o apoio da maioria fisiológica do Congresso, solicita créditos adicionais alegando a existência de excedente de arrecadação, o que resulta, na realidade, em aumento real de despesas.

O orçamento é uma peça mestra da política econômica nacional: constitui dado de uma equação do equilíbrio econômico que não pode ser modificado sob pena de ruptura de um processo destinado a impedir pressões inflacionistas. É curioso verificar que a oposição ao sistema de indexação se situa no âmbito do PMDB e do PFL, cujos membros, atendendo a velha tradição fisiológica, não concordam em perder seu poder de barganha sobre o governo.

Naturalmente, não o podem reconhecer frontalmente, pelo que justificam sua recusa do sistema de indexação em nome de princípios que proclamam altamente morais. Através dos pedidos de créditos suplementares (que se tornam necessários nos dois primeiros meses do ano, com uma inflação de 50%), será possível modificar um orçamento elaborado por um governo que já terá deixado o poder.

A solução desta dificuldade não está na manutenção de um orçamento sem indexação, mas na mudança da data do exercício fiscal, o que permitiria ao próximo governo contar com uma execução orçamentária que se iniciaria em 1º de julho, possibilitando a realização de uma reforma tributária e a reformulação dos gastos em função do programa do novo presidente eleito por maioria significativa.

Alguns defensores da indexação não são favoráveis à mudança da data do exercício financeiro.

Sua argumentação é aceitável, mas, ao mesmo tempo, pobre. Preferem manter um orçamento não adequado às idéias do novo presidente a oferecer ao Congresso, na véspera de eleições legislativas (que ocorrerão em outubro), a possibilidade de votar um orçamento com fins meramente eleicoeiros, que não representarão a opinião do chefe do governo. Tal perigo existe, incontestavelmente, mas é curioso que seja temido justamente por membros do Congresso que se dizem favoráveis ao parlamentarismo. Se a nova Constituição atribuiu maior responsabilidade ao Legislativo na votação do orçamento, há que respeitar tais prerrogativas. Aliás, a demagogia, sempre propiciatória de conseqüências inflacionistas, será julgada pelos eleitores em outubro próximo.

Parece-nos cumprir ao Congresso a manutenção da indexação prevista para o futuro exercício, como também aceitar a modificação da data do exercício fiscal, que não tem apenas vantagens no ano de 1990, na medida em que o seu término não corresponderá ao fim do calendário gregoriano, sempre marcado por uma acumulação de gastos.