

ORÇAMENTO PÚBLICO

Projeto orçamentário de Serra é aprovado pelo Congresso

por Arnolfo Carvalho
de Brasília

A Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF) começa a preparar nesta segunda-feira o Orçamento Geral da União para 1990, seguindo os parâmetros de contenção do déficit público definidos na lei de diretrizes orçamentárias (LDO) aprovada na sexta-feira à noite pelo Congresso, que agora só depende da sanção presidencial.

A única alteração no projeto original do deputado José Serra (PSDB-SP) ficou por conta das lideranças do PMDB, PFL e PDS, que suprimiram um item do artigo 16 e, com isso, beneficiaram a princípio os funcionários de estatais amparados por fundos de previdência privada e o próprio Instituto de Previdência dos Congressistas (IPC).

O texto original, aprovado na Comissão Mista de Orçamento, dizia que o orçamento da União só poderia destinar verbas públicas para fundos de previdência privada até o limite das contribuições pagas pelos próprios segurados, sem ultrapassar o total dos recursos públicos e das estatais aplicados nestas entidades ao longo de 1989.

Durante a votação em

plenário, o único pedido de destaque aprovado — com o apoio dos dois maiores partidos e do PDS — foi a supressão do item II do artigo 16, vinculando as dotações da União ao montante das contribuições dos segurados. Agora, mesmo que os funcionários de estatais e os congressistas não elevem suas contribuições a suas próprias entidades de previdência, estará aberto o caminho para os "lobbies" tentarem incluir na lei orçamentária algum dispositivo prevendo verbas da União, ou receitas próprias das estatais, para continuar amparando esses fundos ou seus congêneres.

O restante do projeto da comissão mista, que substituiu a versão original preparada pela Secretaria de Orçamento e Finanças, mantém a linha de austeridade nos gastos públicos em 1990 — em especial na área das despesas com custeio e pessoal, já que abre alguma margem para gastos com investimentos, até mesmo com cobertura de recursos obtidos mediante a colocação de títulos no mercado, até certo limite.

"LOBBIES" IMPORTANTES

O texto da comissão já incluía algumas modifica-

cões impostas por importantes "lobbies" no Congresso. É o caso, por exemplo, da rolagem da dívida externa dos estados e municípios com aval da União. A Secretaria de Planejamento (Seplan) queria assegurar os mesmos níveis de rolagem que o Congresso determinou para 1989, propondo que os devedores pagassem pelo menos 25% das dívidas vincendas, além dos juros vencidos.

A pressão em defesa dos governos estaduais e municipais substituiu a expressão "até 75%" da dívida por "no mínimo 75%" — ou seja, desde já os estados e municípios têm assegurado o refinanciamento de pelo menos três quartos de seus compromissos externos junto à União que vencerão ao longo de 1990. Os juros de operações contraídas até 1º de janeiro terão de ser pagos e o Executivo se compromete a enviar ao Congresso, até agosto, um projeto de lei regulamentando a rolagem dessas dívidas.

Outra consequência do "lobby" das bancadas do Norte e Nordeste foi a exclusão, dos cortes de gastos públicos, dos incentivos e isenções fiscais destinados àquelas regiões. O Executivo havia proposto um corte de 20% em todos os incenti-

vos, mas a comissão mista ampliou este percentual para 50% e, em seguida, deixou de fora o Fundo de Investimento do Nordeste (Finor) e o Fundo de Investimento da Amazônia (Finam). A Seplan acha que o resultado final será menor do que propunha, mas o relator José Serra acredita que haverá um corte global de 40%.

ESQUERDA

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é particularmente austera na contenção dos gastos com pessoal — tanto é que três partidos de esquerda (PT, PC do B e PC) votaram contra sua aprovação, alegando que a filosofia do projeto é combater a inflação mediante contenção do déficit à custa da extinção de cargos e arrocho salarial no setor público.

Estima-se que cerca de 35 mil empregos públicos serão cortados em consequência do dispositivo da LDO que prevê a extinção de 80% dos cargos que estiverem vagos no início do exercício. Dos cargos que ficarem vagos ao longo de 1990, somente a metade poderá ser preenchida. E o governo Sarney não poderá empenhar despesas além de 15 de março, quando toma posse a nova administração.

Governo cortará até 1% do PIB

por Arnolfo Carvalho
de Brasília

Os cortes orçamentários que o governo pretende fazer neste segundo semestre, para enfrentar o aumento de despesas com pessoal e Previdência, dificilmente chegarão a 1% do Produto Interno Bruto (PIB), que é o déficit adicional estimado preliminarmente pela Secretaria de Planejamento (Seplan) em consequência das decisões tomadas pelo Congresso.

Os cortes serão limitados, na prática, à "administração do caixa" do Tesouro, que não deverá autorizar liberações além da disponibilidade de receita. Isso significa, segundo técnicos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que a margem de manobra ficará restrita aos recursos do orçamento da União destinados às despesas conhecidas como "outros custeios e capital".

Para um orçamento original de NCz\$ 76 bilhões, a preços de fevereiro, as dotações de "outros custeios e capital" representavam apenas cerca de NCz\$ 6,5 bilhões, ou cerca de 8,5% do total. O restante das dotações destina-se a cobrir gastos com pessoal (17,2% do total do orçamento da União, incluindo a Previdência), transferências constitucionais aos estados e municípios (13,6% do total) e serviço da dívida (15,3%).

Considerando as demais vinculações de receitas, que estão excluídas do poder de gerenciamento do governo federal, estima-se que cerca de 90% do orçamento da União está previamente comprometido, não sendo possível de atrasos ou cortes. "O que sobra é muito pouco e, além disso, pode ter um custo adicional no caso de cortes", observa um economista do Tesouro, para quem várias despesas de custeio administrativo não podem ser suspensas sob pena de multas contratuais.

"BOCA DO CAIXA"

Nos primeiros seis meses o governo já vinha executando esta política de con-

Déficit de NCz\$ 4,4 bilhões

por Mirian Lombardo
de Brasília

"Quem quer os fins quer os meios." A afirmação foi feita pelo ministro da Previdência e Assistência Social, Jader Barbalho, na última sexta-feira, ao comentar a decisão tomada pelo Congresso Nacional de vincular os benefícios previdenciários ao salário mínimo. Para o ministro, os congressistas agiram de forma eleitoreira, tentando conquistar os votos dos 13 milhões de aposentados e pensionistas com a medida. "O Congresso vai ter de indicar os meios para se aumentar a receita. Fora disso só indicando o mágico Dadid Copfield para ministro da Previdência", ironizou Jader.

Segundo ele, as medidas adotadas na última quinta-feira pelos parlamentares vão implicar um déficit de NCz\$ 4,4 bilhões, em valores de junho, para a Previdência até o final do ano caso nenhuma

fórmula de aumento de receita seja encontrada nos próximos dias. O ministro explicou que a vinculação dos benefícios ao salário mínimo começará a ser sentida no caixa da Previdência a partir de agosto, e que pelo menos até lá o pagamento de pensionistas e aposentados não sofrerá qualquer atraso.

O ministro explicou que o governo se posicionou contrário à aprovação da medida sugerida no Congresso de se aumentar a arrecadação do Finsocial de 0,5 para 2% — o que aumentaria a receita da Previdência, porque estudos feitos nos ministérios da Fazenda e do Planejamento revelaram que a medida traria um aumento de 6% na inflação a curto prazo.

O ministro voltou a garantir que a recomposição feita em maio nos vencimentos pagos aos beneficiários da Previdência Social, e, a partir daí, o pagamento mensal do Índice de

Preços ao Consumidor (IPC), seria suficiente para proteger os salários e o poder de compra de aposentados e pensionistas. "Desafio alguém a provar o contrário", afirmou Jader.

Na última sexta-feira, o ministro da Previdência ficou mais de uma hora discutindo com o presidente José Sarney no Palácio da Alvorada as repercussões das medidas adotadas pelo Congresso. Segundo ele, nenhuma fórmula de aumento de receita foi discutida no encontro. O ministro adiantou que não pretende elaborar qualquer tipo de solução para o problema de caixa de seu ministério. "As negociações aconteceram entre as lideranças do Congresso Nacional, e não comigo, o ministro da Previdência Social", observou Jader, ao reafirmar que deve ser dos parlamentares a responsabilidade de resolver a questão de caixa da Previdência.

tenção na "boca do caixa", atrasando ou simplesmente deixando de liberar as verbas dos diversos ministérios e seus órgãos. Em maio, por exemplo, foram autorizadas liberações equivalentes a apenas 50% do que teriam direito esses órgãos. Nos primeiros cinco meses, o Tesouro liberou apenas NCz\$ 1,7 bilhão a título de "outros custeios e capital", do total de NCz\$ 6,5 bilhões para todo o exercício.

A estimativa de técnicos da Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF), vinculada à Seplan, é de que até dezembro o Tesouro teria que de segurar o equivalente, a preços de fevereiro, a NCz\$ 3 bilhões para cobrir o déficit adicional gerado pelas decisões do Congresso na área do salário mínimo e Previdência. Atingir esse nível, entretanto, pode ter um custo extra, que ainda não foi avaliado, sob a forma de multas, juros e mesmo desinvestimento no setor público.

TÍTULOS

Até agora os atrasos nestas dotações eram determinados pela simples falta de receita mensal nos níveis projetados no início do ano: como o esforço fiscal de 1,9% do PIB não se concretizou e a legislação não permitia usar a colocação de títulos para cobrir outras despesas além da rolagem e juros das dívidas, o Tesouro liberava apenas as transferências para os estados e municípios, as verbas para pagamento de pessoal e os recursos para rolagem das dívidas, deixando o restante para quando houvesse receita.

A restrição ao uso de títulos caiu na semana passada, quando o Congresso aprovou uma mensagem do próprio Executivo solicitando créditos suplementares para pagamento de pessoal, mas diante da nova perspectiva de estouro nas metas de déficit público os ministros reafirmaram a intenção de não recorrer aos papéis da dívida mobi-

liária. Na prática ainda resta uma margem para essas colocações, já que até maio foram colocados pouco mais de NCz\$ 5 bilhões líquidos e os encargos da dívida, mais o refinanciamento de débitos externos, chegaram a NCz\$ 6 bilhões.

A esperança dos técnicos é de que o segundo semestre traga alguma recuperação de receita, tanto em nível dos impostos quanto das contribuições previdenciárias. O próprio aumento do salário mínimo e a nova política salarial para o setor privado, aprovados pelo Congresso, terão reflexos positivos imediatos sobre a arrecadação da Previdência Social, de acordo com estimativas preliminares da Seplan. Exatamente por isso o impacto da derrubada da Medida Provisória nº 63, que desvinculava os benefícios e aumentava as alíquotas das contribuições, poderá não ser tão grande quanto se estimava anteriormente.