

O Congresso e o Novo Orçamento da União

JOÃO ALVES DE ALMEIDA

A possibilidade de recessão, atingindo em maior ou menor grau todo o País, foi a nossa preocupação desde o início dos nossos trabalhos como relator geral do Orçamento da União para 1991.

À falta da lei complementar exigida pelo Art. 165, § 9º da Constituição, que dispõe sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária anual, assim como a inexistência de Regimento Comum do Congresso Nacional; também da Lei de Diretrizes que fora votada no recesso parlamentar por decisão judiciária, mas vetada em parte pelo presidente da República, tivemos que elaborar e aprovar na Comissão Mista Permanente de Orçamento um parecer preliminar, valendo como regimento, para organizar todo o quadro técnico e os procedimentos a serem adotados durante o período de tramitação da matéria, delimitando os poderes dos relatores setoriais, administrando proibições, reformulando toda a proposta orçamentária em decorrência das alterações introduzidas, fazendo milhares de adequações através de emendas de Relator e produzindo ao final o texto definitivo, dentro dos princípios e normas estabelecidos. Tivemos menos de 60 dias para execução e conclusão dessa tarefa.

Fomos buscar nos Orçamentos dos Estados Unidos de 1934 a 1936, que salvaram aquele país da recessão, a fórmula que adotamos, considerando a diferença de época e de lugar.

Estabelecemos no parecer preliminar, adotado pela Comissão, que os relatores setoriais não poderiam cancelar despesas de investimentos para outra destinação, isto para que não houvesse o risco de se reduzir o valor constante do projeto do Governo para essa finalidade. E acrescentamos: as demais despesas (de custeio) poderiam ser canceladas até o limite de cinco por cento para investimentos, desde que não inviabilizassem a manutenção e funcionamento dos Órgãos da administração pública. Diminuímos, assim, um pequeno percentual dos gastos de caráter meramente administrativos, das despesas com a burocracia estatal, para que o desenvolvimento, direcionado ao patrimônio econômico, social e produtivo pudesse ser aumentado, assegurando maior nível de emprego em 1991 e agregando à renda nacional o esforço de novas parcelas da sociedade.

A correção da receita para nesta incluir os novos impostos, taxas e juros surgidos depois da remessa ao Congresso do Projeto de Lei Orçamentária, foi dirigida para gastos não inflacionários, como amortização da dívida pública, da seguridade social, do ensino fundamental, do programa de erradicação do analfabetismo e do fundo de participação de Estados e Municípios, restando 12 por cento que foram juntar-se aos investimentos, priorizando-se nestes as pequenas obras nos municípios pobres de todo o País: construção e equipamento de escolas, postos de saúde, hospitais, abastecimento de água, esgoto, saneamento, habitação popular, energia rural, assentamento de trabalhadores rurais, irrigação, transportes, infra-estrutura hídrica, infra-estrutura urbana, conservação e restauração de rodovias, de área portuária etc. — São essas obras que vão permitir a única melhoria no padrão de vida dessas comunidades.

Utilizamos critérios práticos, úteis e objetivos, contrários àqueles que prevaleceram por 25 anos, quando técnicos e burocratas, em gabinetes climatizados, decidiam a destinação através de convênios e outros instrumentos, dos recursos alocados globalmente nos orçamentos, sem conhecerem a realidade do interior do País, e com objetivos eminentemente políticos, de interesse exclusivo do ministro da área ou do funcionário graduado. Com os novos tempos, já não tem sentido essa prática. Cabe ao Congresso Nacional acompanhar a destinação dos recursos decorrentes dos impostos pagos pela população, permitindo que os parlamentares que vieram de todos os rincões do País e convivem com as necessidades e dificuldades do nosso povo, possam destinar uma parcela desses recursos às comunidades marginalizadas do progresso e até mesmo esquecidas dos poderes públicos. Sem inviabilizar a programação governamental, nomeada, específica, detalhada, considerando, ainda, a escassez de recursos disponíveis e a enormidade das carências, procuramos atender praticamente a todos os parlamentares que apresentaram emendas, de todos os partidos e estados, desde que enquadrassem nos limites do parecer preliminar e atendessem às prioridades estabelecidas, de privilegiar as regiões mais pobres; o interior em relação às grandes cidades; os bairros populares em relação aos das classes abastadas; as regiões de potencial produtivo desperdiçado por não ter sido até agora utilizado, como a

Amazônia, Mato Grosso e Tocantins, em relação aos que já estão incorporados ao setor dinâmico da economia, bem como os investimentos em fase final de execução, relativos a barragem, irrigação e drenagem que possam funcionar como pólos geradores de desenvolvimento e oferta de emprego.

Vale salientar que existe no Nordeste um quadro permanente de recessão em relação ao resto do País, decorrente das características climáticas, culturais e tecnológicas adversas. É mais importante no Nordeste construir-se uma escola numa pequena vila do interior, ou implementar a construção de uma barragem, ou ainda obras de infraestrutura urbana em pequenas cidades, dando emprego à população, do que abrir frentes de trabalho para fazer cercas ou barreiras. Aquelas obras permanecem, estes serviços se vão com as primeiras águas.

Quanto às emendas do Relator Geral, devemos esclarecer que, das 7 mil 500 aprovadas, cerca de mil foram por nós adotadas ou adequadas. Para compreender a razão desse número é preciso entender a sistemática orçamentária, o processo de tramitação do Projeto na Comissão Mista e o sistema de processamento adotada pelo PRODASEN. Na primeira fase os relatores setoriais apresentam seus pareceres na Comissão. Na discussão de cada relatório e das emendas acolhidas ou não, um grande número de destaques e pleitos diversos são levantados e levados à consideração do Relator Geral na segunda fase, assim como as demandas dos próprios relatores setoriais que não puderam por eles ser atendidas pela escassez de recursos e limitações que o Parecer Preliminar lhes impõe. Todas as pretensões são apreciadas pela Relatoria-Geral e atendidas no possível com recursos decorrentes da reestimativa da receita e do cálculo dos Precatórios, onde se incluem 50 emendas na Presidência da República e seus Órgãos; 140 no Ministério da Agricultura, DNOS/CODEVASF; 25 no Ministério Público; 150 no Ministério da Saúde; 60 no Poder Judiciário (Justiça do Trabalho, Justiça Federal, Tribunais Superiores e Tribunal de Contas); 20 da Câmara e do Senado e outras nos demais Órgãos. Nas emendas do Relator Geral estão ainda as adequações e as alterações dos Orçamentos fiscal e da Seguridade Social em relação ao das Estatais. Quase toda emenda aprovada nas Estatais deve ter uma emenda correspondente nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Procedemos legalmente à correção da inflação de maio (inclusive) a dezembro de 1990, com base no IPC do período, elevando o Orçamento em 2.59, e fizemos uma projeção bastante otimista para 1991, de 2.16. É o que consta do parecer final. Se a inflação que nos espera durante os futuros 12 meses ficar em 216 por cento, sem recessão ou atropelos, seremos o País mais feliz da América Latina. Não será preciso emendar o próximo Orçamento. Que Deus nos ajude.

Atendemos aos Ministérios e Secretarias que nos procuraram, a exemplo dos Ministros das Relações Exteriores, da Educação, do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, e dos Presidentes dos Tribunais Superiores, da Câmara e do Senado. Todos eles tiveram suas pretensões atendidas. À exceção da Ministra da Ação Social, que nos acompanha nos sentimentos pela pobreza, os demais Ministros deixaram correr a revelia todo o processo de tramitação do Orçamento, não nos honrando sequer com um telefonema. Não há, pois, do que se queixarem.

Todas as modificações que propomos foram aprovadas pela Comissão Mista e pelo Congresso, por unanimidade.

Por fim, não podemos deixar sem reparo as críticas de alguns setores da imprensa às emendas aprovadas pelo Congresso Nacional, os mesmos setores que antes bradavam por esse direito do Congresso, abolido pelo regime militar. Ninguém desconhece que apoiamos o Governo do Presidente Collor, o que não deixa de pesar nas críticas incoerentes de certos jornais, tão a gosto de dois ou três deputados frustrados que se atropelam ou fogem aos debates, indo refugiar-se na imprensa desinformada que lhes inventou e mantém a enganosa fama. As mentiras chegaram a tal ponto que certa revista publicou com destaque que destinamos 220 milhões de dólares no Orçamento para 25 cidades onde tivemos votos — já informamos que renunciaremos ao mandato, inclusive ao da reeleição, se ela provar o que divulgou.

Concluindo, podemos afirmar que o novo Orçamento para 1991 é anti-recessivo, busca a melhoria da qualidade de vida das populações mais carentes e procura socializar os investimentos do setor público. As alterações feitas pelo Congresso constam da Lei Orçamentária, as dotações estão transparentes.

JOÃO ALVES DE ALMEIDA — Deputado Federal pela Bahia, reeleito para o 8º mandato consecutivo, é economista e administrador. Foi o Relator Geral do Orçamento da União para 1991.