

O Orçamento impositivo

Os senadores Antonio Carlos Magalhães, do PFL, e Renan Calheiros e José Alencar, do PMDB, estão colhendo assinaturas para projetos de emenda constitucional que torna o Orçamento da União, hoje uma peça meramente autorizativa, uma lei de execução obrigatória, impositiva. É assim, de fato, que os orçamentos devem ser e dificilmente haverá quem se oponha, em tese, à medida que será proposta em breve ao exame do Senado.

O Orçamento da União tem sido uma simples autorização de gastos para permitir que o Executivo reaja com um mínimo de eficiência às flutuações da economia que afetam a arrecadação – e que eram particularmente graves nos tempos de inflação alta – e para amenizar os efeitos dos caprichos do Legislativo, useiro e vezeiro em consignar despesas que não têm a necessária cobertura no lado da receita. São razões práticas e objetivas que convergem para o pecado capital da irresponsabilidade fiscal, vício que agora se tenta purgar com a Lei de Responsabilidade Fiscal, já sancionada, e com a lei penal que a completa, ainda em tramitação. O Orçamento impositivo seria, assim, o corolário de um processo que visa a obrigar os agentes públicos a administrar responsabilmente os dinheiros públicos.

O Orçamento jamais será uma peça elabo-

rada com rigor e precisão científicos. Portanto, um orçamento impositivo não pode obrigar o Executivo a efetuar todos os gastos, tal como foram consignados no exercício anterior, às vezes com um ano de antecedência. Uma parte dele – entre 10% e 20%, nos países que adotam esse sistema – fica à disposição do governo. E o Executivo não fica acuado pela obrigação de gastar uma importância determinada no Orçamento, quando a arrecadação não corresponde à receita orçada ou quando a obra sai mais barata que o previsto. No primeiro desses casos, o Executivo solicita ao Congresso autorização para fazer o corte ou reajustar o Orçamento; no segundo caso, propõe a alocação da verba excedente em outro setor da administração.

Esse não seria um grande problema, desde que o Congresso responda agilmente às solicitações do Executivo.

O Orçamento, então, deixaria de ser a farsa que é hoje e se transformaria, como deve ser, num efetivo instrumento de programação e execução da atividade governamental.

Pelo sistema atual, o Orçamento da União



não passa de uma peça de ficção. Vejamos. Em agosto do ano passado, o Executivo submeteu ao Congresso a proposta de Orçamento para o exercício de 2000. O Orçamento deveria ter sido aprovado antes do término da sessão legislativa, em dezembro. Foi aprovado apenas em abril, tendo grande parte da administração, a partir de fevereiro, de se equilibrar com dois duodécimos dos recursos anuais.

Desnecessário dizer que houve piora dos serviços e grave ameaça de interrupção de atividades. Não bastasse isso, os parlamentares superestimaram a receita, calcularam mal o impacto do aumento do salário mínimo sobre o déficit da Previdência e, como todos os anos, rechearam o Orçamento de emendas para atender a sua clientela. Isso não apenas desfigurou a programação de obras e gastos do governo, como criou uma grave incompatibilidade entre receita e despesa.

A distorção proporcionada pelo Congresso foi completada pelo Executivo, pois o antídoto para o inchamento artificial das receitas e para a proliferação de gastos introduzidos pelas emendas é o contingenciamento do Orçamento

por simples decreto. Este ano, como nos anteriores, tão logo o Orçamento foi sancionado, o Executivo regulamentou a execução orçamentária, cortando fundo nos setores que haviam sido privilegiados pelos parlamentares.

O jogo do infla-desinfla é uma rotina que demonstra a falta de seriedade com que o Congresso trata o Orçamento. E a essa falta de seriedade corresponde o desprezo soberano que o

O Orçamento impositivo levará o Congresso a aderir à austeridade

Executivo invariavelmente devota à ficção orçamentária que sai do Congresso. Desse tratamento mutuamente desrespeitoso resultam atritos entre as duas insti-

tuições e prejuízos para o País, pois nunca se conhece, com razoável grau de certeza, a programação de despesas e obras da União.

O Orçamento impositivo, fundado nos princípios da responsabilidade fiscal, obrigaria o Congresso a examinar com a seriedade que hoje falta à proposta orçamentária. E, isso ocorrendo, o governo não mais precisará recorrer ao contingenciamento, para controlar as contas públicas.