



## O Brasil do novo presidente

# Um orçamento apertado, sem margem para grandes manobras.

Menos de 2% da proposta orçamentária para 1990 (receitas e despesas de NCz 338,9 bil) poderá ser remanejada livremente

DENISE CAMPOS DE TOLEDO

O novo governo, pelo menos nos primeiros nove meses e meio de mandato, não terá muita liberdade para manobrar o caixa do Tesouro, já que terá de trabalhar com o orçamento que o governo Sarney lhe deixará. Segundo a proposta orçamentária encaminhada ao Congresso no mês passado, tanto as receitas como as despesas do governo, em 1990, deverão atingir NCz\$ 338,9 bilhões, em valores de maio deste ano (aproximadamente, US\$ 308,3 bilhões).

A proposta orçamentária, definida de acordo com a nova Constituição e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, se divide em três partes: o orçamento fiscal, que engloba, pela primeira vez, os gastos com amortização e encargos da dívida pública; o orçamento da Seguridade Social, que inclui todos os gastos com previdência, saúde e assistência social; e o orçamento de investimentos das empresas estatais.

Das despesas previstas na proposta governamental, NCz\$ 281,8 bilhões são do Orçamento Fiscal (59,16% do Produto Interno Bruto (PIB), que com o aumento real estimado em 2% deverá chegar a NCz\$ 476 bilhões) e NCz\$ 57 bilhões são do Orçamento da Seguridade (11,97% do PIB). Se forem descontadas das despesas do Orçamento Fiscal as transferências a Estados e Municípios (NCz\$ 13,7 bilhões) e o serviço da dívida (NCz\$ 218,5 bilhões), os gastos do governo com pessoal, custeio e investimento se reduzem a NCz\$ 49 bilhões, quantia inferior aos gastos previstos para a Previdência.

Desde 1975, a transferência das receitas a Estados e Municípios vem crescendo gradualmente, sem a correspondente redução das despesas. Os fundos de participação, que recebiam 12% da arrecadação do Imposto de Renda e do IPI (os dois principais tributos federais) em 1974, passaram a receber 20% em 1978; 24% em 1979; 28% em 1983 e 33% em 1985. Mas a Constituição reservou para o novo governo a maior transferência de receitas: os Estados e Municípios terão uma participação de 40,5% no Imposto de Renda e de 50,5% no IPI.

A Constituição também contribuiu para a elevação das despesas com pessoal, decorrente da concessão de novos direitos, como o regime único, os planos de carreira, isonomias, adicional de férias etc. Conseqüentemente, a folha salarial, que em 1985 representava 3,2% do PIB e no biênio 1987/88, cerca de 4%, atingirá 5,1% em 1990.

Os benefícios previdenciários deram um salto ainda maior: mesmo sem a regulamentação de to-

dos os benefícios previstos na Constituição, já terão um peso de 6% do PIB, no próximo ano. Em 1986/87, representavam 2,5% do PIB. Já os encargos da dívida pública mobiliária federal, que em 1988 corresponderam a 2,2% do PIB, deverão atingir 6,8% em 1990 e serão pagos com a emissão de novos títulos. Como observou o deputado José Serra (PSDB), "um calote na dívida interna, por si só, não liberaria recursos para outras despesas governamentais".

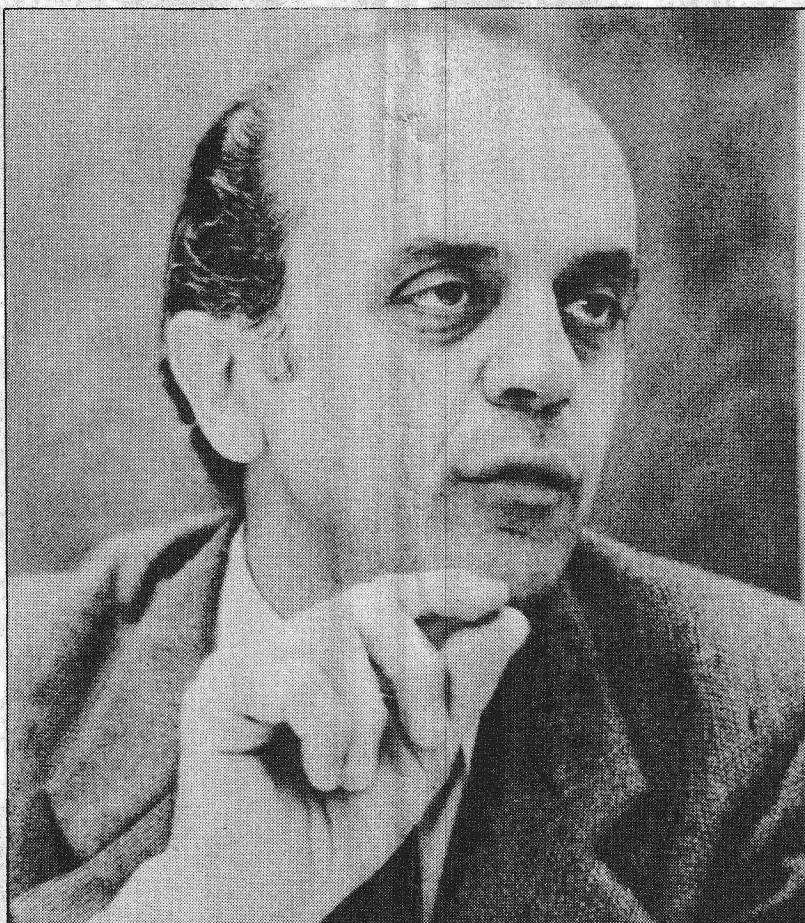
Vale ressaltar que o aumento de 1,9% do PIB, considerado na receita do Orçamento Fiscal, depende, em parte, da aprovação do pacote tributário enviado ao Congresso em setembro, que inclui a redução de 50% dos incentivos fiscais; a elevação da alíquota de tributação das aplicações nominativas nos fundos de curto prazo, de 5 para 10%; e o IOF sobre as operações à vista nas Bolsas de Valores. Além disso, a expansão da receita tributária também dependerá da aprovação de outras duas medidas, encaminhadas anteriormente: o Imposto sobre Grandes Fortunas e o Imposto de Renda sobre o rendimento na agricultura.

Segundo cálculos feitos por José Serra, se o pacote fosse rejeitado na íntegra, os Estados e Municípios poderiam perder US\$ 726 milhões; e a área de ensino, US\$ 418 milhões.

Os ganhos de receita estimados no Orçamento da Seguridade Social refletem o aumento de 20% na alíquota média das contribuições previdenciárias; a elevação, para 1,2% da alíquota do Finsocial; a elevação das alíquotas das contribuições sobre o lucro das empresas e o fim da isenção concedida às exportações.

No orçamento do governo para 1990 (Fiscal e Seguridade), 84% das Receitas estão comprometidos com despesas fixas ou incompressíveis — 7%, com pessoal e encargos; 4%, transferências a Estados e Municípios; 64%, serviço da dívida; e 8%, com os benefícios da Previdência — e nos 16% restantes ainda é preciso considerar as vinculações (18% dos impostos para ensino, do Finsocial para a seguridade, do salário-educação para ensino básico, etc.).

Mas não é apenas com as restrições do orçamento que o novo governo terá de se preocupar. É preciso considerar ainda as conseqüências do final de festa do governo Sarney. O Ministério dos Transportes, por exemplo, já obteve uma suplementação de verbas da ordem de NCz\$ 2,247 bilhões para a construção de 140 rodovias, pagamento de empreiteiras e outras obras, sendo que mais de NCz\$ 200 milhões deverão ser gastos com a Ferrovia Norte-Sul.



*Serra adverte que um calote da dívida interna, por si só, não liberaria recursos para outras despesas governamentais.*

## Mas haverá correção para os valores da proposta

Os valores da proposta orçamentária, expressos a preços de maio/89 deverão ser corrigidos para preços de dezembro/89, de acordo com a inflação no período. Todos os valores do Orçamento Fiscal e da Seguridade serão transformados em Unidades de Referência Orçamentária (URO) e cada unidade corresponderá a NCz\$ 1.000,00, em janeiro de 1990.

Conforme consta da proposta orçamentária, o valor nominal da URO será atualizado mensalmente pela variação acumulada do índice de inflação oficial (IPC) ou

do índice de recolhimento efetivo das receitas federais, o que for menor. Essa atualização ficará sujeita à aplicação de redutores: 0,90 para os meses de fevereiro a julho; e 0,92, 0,94, 0,96, 0,98 e 1,00 para os meses de agosto a dezembro, respectivamente. O valor da URO, em cruzados novos, será divulgado mensalmente pelo Ministério do Planejamento.

Em julho de 1990, será feita uma revisão geral do orçamento, para ajuste das dotações e abertura de créditos adicionais, em função de um eventual excesso de arrecadação.

## O que eles propõem

### Collor

*Propõe uma reforma administrativa, com a extinção de ministérios e outros órgãos, além da redução do número de funcionários, embora não esteja claro no programa do PRN como fazê-lo. Pretende rever a política de incentivos fiscais e de subsídios. Propõe a realização de uma reforma tributária, revendo-se, no entanto, a concentração do ônus fiscal que incide sobre as camadas médias assalariadas.*

### Lula

*Adoção de um programa de emergência contra a sonegação e a evasão tributária. Revisão dos subsídios e incentivos, garantindo-se os que se destinam às políticas sociais e à redução das desigualdades regionais. Propõe, ainda, uma reforma do sistema tributário, com o aumento de impostos diretos sobre as diversas formas de riqueza, mas com o alívio da carga sobre assalariados, micro, pequenas e médias empresas.*