

Os rombos do Tesouro

DERCIO GARCIA MUNHOZ

Da UnB e do Conselho Regional de Economia

21 ABR 1985

A Nova República recebe, da Velha, duas heranças malditas das quais terá de desvencilhar-se: uma Dívida Federal elevadíssima, administrada sob critérios que provocam custos absurdos e incontroláveis; e uma técnica de desinformação que impede que a Nação saiba o montante correto da dívida, e as verdadeiras origens dos déficits que alimentam o seu crescimento. Assim, além de não permitir conhecer as causas reais e o montante da dívida, a versão oficial sempre alimentou a fantasia de que tudo se devia ao excesso de gastos do Governo, ou, conforme o auditorio, a gastos ou prejuízos das empresas estatais.

A realidade das contas públicas herdadas pelo atual Governo é inacreditável. Basta examinar os dados da Tabela 1. A Dívida Mobiliária Federal, representada, portanto, por títulos públicos, chegou a Cr\$ 108,8 trilhões em dezembro de 1984 — parte colocada no mercado, e parte coberta pelos depósitos em moeda estrangeira feitos no Banco Central; e só no ano passado o aumento foi de Cr\$ 77,5 trilhões. E se a isso forem somados os prejuízos operacionais acumulados pelo Banco Central (Cr\$ 47,5 trilhões em dezembro de 1984) — ainda que compensados pelos lucros paralelamente também acumulados pelo Banco (!) — chega-se a um total de Cr\$ 125,1 trilhões para aquilo que se denomina Dívida Interna Federal Líquida. Com o que se verifica, dos dados da mesma tabela, que o aumento real efetivo da Dívida Interna Federal foi de Cr\$ 88,9 trilhões no ano de 1985, num exercício em que as Receitas Orçamentárias da União alcançaram Cr\$ 34,0 trilhões.

Vê-se, portanto, que o Banco Central tem autonomia para administrar a dívida, assumindo aumentos de responsabilidades do Governo Federal equivalentes a mais de 2,5 vezes o Orçamento Fiscal votado solenemente pelo Congresso, e executado por milhares de unidades administrativas, espalhadas pelo País.

No ano de 1984 o Orçamento Fiscal foi equilibrado, apontam todos os documentos governamentais. Como vem acontecendo todos os anos. E isso após o Governo cobrir os subsídios ao trigo e às exportações de açúcar, dentre outros gastos que figuram no chamado Orçamento Monetário (porque executados via Banco Central ou Banco do Brasil). Não havendo, portanto, os tais déficits na execução orçamentária da União. E nem nas estatais. Já que, se uma empresa apresenta prejuízos finais, é inevitável que, na forma da lei, compense os valores, por ocasião dos balanços, com o Patrimônio Líquido, que assim se veria reduzido, sem necessidade de transferências do orçamento fiscal. Salvo, naturalmente, quando o Governo queira aumentar o capital da empresa, utilizando recursos derivados das receitas fiscais, o que, todavia, até hoje não desequilibrava as contas da União. Mas... nem tudo são rosas...

ONDE ESTÃO OS ESPINHOS

Se tudo vai bem com as contas públicas, então porque a dívida Federal au-

mentou em aproximadamente Cr\$ 90,0 trilhões em 1984, conforme indicado na Tabela 1? Ai é que está o "pulo do gato". Já que as despesas relacionadas ao "giro" da dívida pública — correção monetária, correção cambial adicional, descontos, comissões, etc. — não estão incluídos no Orçamento Fiscal da União. E nem caberiam, já que, como visto, tais encargos são substancialmente maiores que as receitas do Governo.

Observa-se, por outro lado, que a Dívida Mobiliária Total da União, ao alcançar Cr\$ 108,8 trilhões ao final de 1984, cresceu perto de 40 pontos de porcentagem acima da correção monetária. O que significa um "custo real" — custo fora a correção monetária — superior a Cr\$ 10,0 trilhões. Somando-se a isso o prejuízo operacional do Banco Central no ano — Cr\$ 11,3 trilhões, conclui-se que o custo real para giro da dívida ficou próximo de Cr\$ 22,0 trilhões em 1984, o que teria exigido a desvio de 63,0% das receitas fiscais da União, apenas para que a dívida não crescesse mais que a inflação.

Os custos para o giro da dívida são, portanto, extremamente elevados, e insustentáveis, já que decorrem da própria magnitude da dívida, e dos altos juros que o Governo tem de pagar para conseguir colocar os seus papéis. E nesse ponto "o cachorro morde o próprio rabo", já que a necessidade de colocar altos volumes de títulos públicos no mercado provoca elevação das taxas de juros (afetando terrivelmente as empresas do setor produtivo), e consequentemente aumentam os custos para o Governo, que assim tem de colocar volumes ainda maiores de títulos na praça...

Como o mercado tem dificuldade de "engulir" tantos papéis, o Banco Central passa a comprar papéis públicos com os recursos em cruzeiros derivados dos depósitos em moedas estrangeiras, ali feitos. E para evitar que os depositantes venham buscar os cruzeiros, o Banco Central passa a congelar os depósitos, ainda que tivessem inicialmente o caráter de depósitos voluntários. E também para poder cobrir os títulos públicos o Banco Central passa a obrigar as empresas do Governo a efetivamente resgatar as parcelas dos seus financiamentos contratados no exterior; como o País não tem dólares, e precisa renovar os empréstimos juntos aos bancos estrangeiros, de fato o Banco Central fica com os cruzeiros das empresas, necessários para comprar títulos públicos, assumindo assim, ele Banco Central, a dívida externa correspondente. E como tudo isso não tem sido suficiente, decidiu o Governo que os bancos oficiais não mais podem emprestar ao setor produtivo, destinando os seus recursos para a compra de papéis públicos. E mais recentemente também as empresas estatais foram impedidas de gastar (ou de pagar as contas?), para desviar os cruzeiros para a compra de papéis do Governo. Uma loucura... Ao menos é o que parece.

Vê-se que o Governo atual está numa encruzilhada. Tenta desesperadamente encontrar fórmulas para "girar" a dívida pública. Que nada tem a ver com excesso de gastos, empresas estatais, etc., etc. E a Tabela 2 pretende eviden-

ciar a dramaticidade do quadro derivado da fórmula teimosamente mantida para a administração da dívida. Observa-se que o total de despesas e aumento de compromissos do Governo no ano de 1985 foi estimado em Cr\$ 420,3 trilhões, enquanto as receitas previstas no Orçamento Fiscal são de Cr\$ 83,3 trilhões (exclusive operações de crédito); o que significa um déficit da União, em 1985, da ordem de Cr\$ 337,0 trilhões — ou praticamente três vezes o orçamento fiscal, já que este deverá situar-se em torno de Cr\$ 115,0 trilhões, após recalculadas receitas e despesas. E consequentemente a dívida interna da União se elevaria para Cr\$ 460,0 trilhões ao final de 1985.

De compromissos da ordem de Cr\$ 420,3 trilhões, o Orçamento Fiscal responde apenas por Cr\$ 88,9 trilhões — ou 21,1% enquanto o custo para administração da dívida pública é estimado em Cr\$ 331,4 trilhões (78,0% do total), com Cr\$ 250,4 trilhões relativos à simples correção monetária (admitindo variação otimista de 230,0%), Cr\$ 43,5 trilhões de custo real para o giro, e mais Cr\$ 37,5 trilhões de prejuízos operacionais do Banco Central; estes porque o Banco arca com a correção cambial dos compromissos liquidados em moedas estrangeiras, que não são balanceados, mas superam os lucros contabilizados.

Os dados estimados para 1985 indicam, portanto, que o custo real ligado à administração da dívida deverá alcançar aproximadamente Cr\$ 80,00 trilhões, enquanto todo o Orçamento de Despesas chega a Cr\$ 88,9 trilhões (inclusive Cr\$ 10,9 trilhões de Reserva de Contingência). Tornando ridículas as parcelas atribuídas às diferentes funções, como Educação e Cultura com 2,0%, Assistência e Previdência com 1,8%, Saúde e Saneamento com 0,5%. Releva notar, ainda, que as verbas destinadas efetivamente aos Ministérios são ainda menores que aquelas da Tabela 2, a saber: Educação e Cultura com Cr\$ 5,5 trilhões; Previdência e Assistência Social com Cr\$ 3,0 trilhões; Saúde com Cr\$ 1,8 trilhões.

Tudo isso leva a apenas uma conclusão. O Governo se endivida, compromete o futuro, a troco de nada concreto. Tornando as coisas realmente difíceis para administrar o todo dia. E os números são extremamente dramáticos para que a Nação continue desconhecendo a realidade. O que requer um verdadeiro pacto social — entre Governo, empresários em geral, e especialmente empresas do setor financeiro — a fim de encontrar-se uma alternativa. E a nossa sugestão, colocada em discussão inúmeras vezes nos últimos três anos, é a criação de títulos governamentais de séries especiais, com correção monetária parcial, exclusivas para o mercado cativo de aplicações de curtíssimo prazo (recompra de 24 horas), programando-se o **mucamento** da dívida num prazo de 10 ou 15 anos. Mantendo-se a correção normal apenas, para aplicações de médio e longo prazo, para as quais seriam dirigidas as poupanças das empresas e das famílias, sem o risco ou necessidade de fuga de recursos para aplicações alternativas, em desfavor da economia.

DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL - 1983 e 1984

Cr\$ trilhões

Discriminação	Posição em dez.83	Posição em dez.84	Aumento em 1984
1. Dívida contabilizada com correção monet.	25,4	90,3	64,8
2. Correção cambial adicional	5,9	18,6	12,7
3. Dívida Mobiliária Total	31,3	108,8	77,5
4. Mais: Prejuízos acumulados p/B. Central	12,3	47,5	35,1
5. Dívida Federal Bruta	43,7	156,3	112,7
6. Menos: Lucros acumulados dos p/B. Central	7,4	31,2	23,8
7. Dívida Interna Federal Líquida	36,2	125,1	88,9

Fontes: Balanços do Banco Central do Brasil

Munhoz, Dercio G., "Os Déficits do Setor Público Brasileiro - Uma Avaliação", UnB/Departamento de Economia, Julho/84.