

Dois orçamentos para o próximo ano

RIBAMAR OLIVEIRA

Não foi apenas a reforma da Previdência Social que foi adiada com a intervenção do governo federal na área de segurança do Rio de Janeiro. Uma mudança na chamada "regra de ouro" das finanças públicas, definida no texto constitucional, também não poderá ser feita. Com isso, o grande desafio do governo, neste momento, é encontrar uma maneira de elaborar a proposta orçamentária para 2019 sem ferir a Constituição.

A "regra de ouro" prevê que o governo só pode se endividar para pagar investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida pública. O endividamento não pode aumentar para pagar gastos correntes, como aposentadorias, salários de servidores, despesas com água e energia, entre outros.

A União registra déficit primário em suas contas desde 2014. Esta situação foi provocada, principalmente, pelo aumento contínuo das despesas correntes obrigatórias, como os benefícios previdenciários. Isto significa dizer

que parte do gasto corrente está sendo financiada pelo aumento do endividamento. Neste contexto, a "regra de ouro" só está sendo cumprida com o uso de artifícios contábeis. No passado recente, a conta foi fechada com a ajuda do lucro contábil do Banco Central transferido ao Tesouro. Agora, com o pagamento antecipado pelo BNDES de empréstimos feitos pela União.

Decisão é de não usar operação de crédito para fechar as contas

Para 2018, a estimativa divulgada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) é de que o "buraco" é de R\$ 208,6 bilhões - esta é a diferença entre o montante das operações de créditos que serão realizadas no ano e as despesas de capital previstas. Ou seja, as operações de crédito estão superando as despesas de capital nesse valor. Por isso, a devolução dos R\$ 130 bilhões pelo BNDES ao Tesouro é imprescindível para cumprir a "regra de ouro" neste ano.

A questão agora é saber como o problema será resolvido em 2019. Os especialistas de dentro e de fora do governo ouvidos pelo Valor foram unânimes em dizer que é impossível cumprir a "regra de ouro" no próximo ano. Isto porque o governo federal continuará registrando déficit primário elevado em suas contas e será obrigado a fazer operações de crédito em montante superior às despesas de capital. Além disso, ao contrário deste ano, não contará mais com a devolução de empréstimos pelo BNDES.

Os técnicos da área econômica buscam uma solução já há algum tempo. A área jurídica do governo está sendo ouvida e a ideia é também fazer uma consulta formal ao Tribunal de Contas da União (TCU). A saída precisa ser encontrada em prazo curto porque, até o dia 15 de abril, o governo terá que encaminhar ao Congresso o projeto de lei de diretrizes orçamentárias (PLDO) para 2019.

A premissa básica do trabalho da área técnica é que o governo não vai





apelar para a chamada "contabilidade criativa", fazendo superestimativa de receitas e subestimativa de despesas. Os fatos acontecidos no governo da ex-presidente Dilma Rousseff, em torno das chamadas "pedaladas fiscais", ainda estão vivos na memória de todos.

A tese que predomina é de que a alternativa que resta ao governo é fazer uma proposta orçamentária que expresse com clareza a atual realidade das contas públicas. Dito de uma forma direta: a saída é mostrar à sociedade o montante da despesa corrente que está sendo financiado com o endividamento.

Se esse entendimento prevalecer, o governo deverá dizer no PLDO que só poderá incluir na proposta orçamentária um determinado montante da despesa, pois está impedido pelo inciso III do artigo 167 da Constituição de fazer operações de créditos em montante superior à despesa de capital. Por isso, será obrigado a apresentar um orçamento corrente (receitas correntes menos despesas correntes) equilibrado, sem déficit.

O PLDO teria que dizer, portanto, que, por falta de receita, uma parte das despesas correntes não será incluída na proposta orçamentária. Outro dispositivo PLDO diria que o gasto corrente não incluído no Orçamento de 2019 seria

objeto de um projeto de lei de crédito suplementar ou especial a ser enviado ao Congresso depois que a proposta orçamentária do próximo ano fosse aprovada.

O inciso III do artigo 167 permite ao governo enviar ao Congresso projeto de lei de crédito suplementar ou especial para custear despesas específicas com endividamento, desde que o projeto seja aprovado por maioria absoluta do Congresso. O governo poderia, por exemplo, deixar fora do Orçamento de 2019 uma parte das despesas com benefícios previdenciários. E, no próximo ano, apresentar um projeto de lei de crédito suplementar pedindo autorização para fazer operações de crédito destinadas a financiar os gastos que não foram incluídos no Orçamento.

O PLDO ou a proposta orçamentária teria que informar o montante da despesa que ficaria fora do Orçamento de 2019. Talvez até mesmo especificar os gastos que não estariam sujeitos à exclusão, como, por exemplo, as despesas com o programa Bolsa Família. Seria, na prática, uma espécie de Orçamento paralelo.

Variantes dessa solução são defendidas na área técnica do Parlamento. O consultor do Senado Leonardo Ribeiro, assessor do senador José Serra (PSDB-SP), por

exemplo, considera que o governo poderia apresentar um orçamento de 2019 equilibrado, com todas as despesas. Mas a execução de uma parte do gasto ficaria condicionada à aprovação de projeto de lei de crédito suplementar, previsto no inciso III do artigo 167.

O consultor Antônio D'Ávila, da Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados, está convencido de que a elaboração da proposta orçamentária com montante de despesas limitado ao total possível das receitas é o melhor caminho para resolver o problema. Para ele, o procedimento não constitui erro ou omissão do gestor público, tampouco subestimativa de despesas.

D'Ávila defende que o governo envie ao Congresso um projeto de lei de crédito suplementar ou especial para incorporar as despesas que ficaram fora da proposta orçamentária. O projeto, na opinião do consultor, poderá tramitar em paralelo ao projeto de lei orçamentária anual. Ele não vê inconstitucionalidade ou ilegalidade no procedimento, dada a excepcionalidade da situação.

Ribamar Oliveira é repórter especial e escreve às quintas-feiras

E - m a i l :
ribamar.oliveira@valor.com.br

Jungmann divulga primeiras medidas

Por Murillo Camarotto | De Brasília

O ministro da Segurança Pública, Raul Jungmann, divulgou ontem suas primeiras ações no comando da pasta. Ele participa hoje, ao lado do presidente Michel Temer, de uma reunião com todos os governadores, na qual serão tratadas questões relativas ao combate à criminalidade.

Em entrevista coletiva, Jungmann descartou a possibilidade de o governo federal promover uma nova intervenção, nos moldes do que houve no Rio. "Não identifico, neste momento, nenhuma situação que demande uma intervenção como a que foi feita no Rio de Janeiro", disse ele.

Após o encontro com os governadores, onde pretende promover uma redistribuição de responsabilidades, Jungmann deve ter encontro, na semana que vem, com os prefeitos de capitais. Nesse caso, a ideia é rediscutir o papel das guardas metropolitanas.

O ministro também planeja conversas com entidades empresariais, secretários estaduais de segurança, polícias, bombeiros e até presidentes dos países que fazem fronteira com o Brasil.

Bastante questionado sobre a

demissão de Fernando Segovia da direção-geral da Polícia Federal, o ministro disse que não faria julgamentos sobre a conduta do delegado e justificou a troca com o desejo de montar sua própria equipe na pasta recém-criada.

"O que, sobretudo, levei em consideração, foi ter uma equipe alinhada com meus princípios e meus valores", limitou-se a dizer o ministro da Segurança Pública.

Nos bastidores, entretanto, Jungmann confirmou que as declarações e deslizes de Segovia tornaram a troca no comando da PF algo inadiável. Ele avaliou que iniciar a gestão com uma área potencialmente polêmica poderia atrapalhar os planos e preferiu "zerar" todas as pendências.

Além de Rogério Galloro - o novo chefe da Polícia Federal - Jungmann apresentou os demais integrantes de sua equipe. A secretaria-executiva do ministério será ocupada por Carlos Alberto dos Santos Cruz, general da reserva do Exército. A chefia de gabinete ficou com Alessandro Candeas, que exercia a mesma função no Ministério da Defesa.

Jungmann também levou para a nova pasta o assessor econômico Flávio Basílio, cedido pelo Ministério da Fazenda. O Departamento Penitenciário (Depen) ficará a cargo

de Carlos Felipe de Alencastro. Já Renato Borges Dias permanece na direção-geral da Polícia Rodoviária Federal (PRF).

O Ministério da Segurança Pública terá estrutura "pequeninha", segundo as palavras de Jungmann. Ainda não há nem mesmo um gabinete, que pode funcionar dentro do Ministério da Justiça ou até mesmo em instalações do Banco do Brasil.

O orçamento para 2018 foi fixado em R\$ 2,7 bilhões, valor que segundo Jungmann não corre nenhum risco de contingenciamento. Essa garantia, de acordo com ele, foi dada pelo ministro do Planejamento, Dyogo Oliveira, que também autorizou a realização de concurso para a PF.

O concurso prevê a contratação de 500 novos agentes para a PF e outros 500 para a Polícia Rodoviária Federal. Jungmann também anunciou um reforço no contingente de oficiais nas fronteiras do país, que passará dos atuais 150 para cerca de 300.

O ministro disse ainda que está atuando para incluir os projetos de construção de penitenciárias federais nos programas de concessões e de desestatizações do governo. As negociações já foram iniciadas como o ministro da Secretaria-Geral da Presidência, Moreira Franco.





Pela manhã, Jungmann participou de uma reunião no Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que tratou justamente da questão prisional. A convite da presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), Carmen Lúcia, o ministro da Segurança tomou conhecimento do Cadastro Nacional de Presos, que está em fase final de elaboração pela equipe do CNJ.

A ideia é que o cadastro seja uma base confiável para ser utilizada no planejamento de inteligência na área de segurança.

Ainda sobre os presídios, o ministro prometeu comprar uma briga com advogados, ao defender o monitoramento de conversas entre detentos e defensores realizadas nos parlatórios. A disputa com a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) é antiga, mas Jungmann sinalizou que pode ir à Justiça em defesa da estratégia.

Além do reforço nas fronteiras, ele anunciou um incremento de 20

delegados no grupo de combate à corrupção da PF. Esses profissionais, no entanto, serão deslocados de outras áreas da corporação para atuar na área.

Sobre a Operação Lava-Jato, Jungmann afirmou que a investigação segue como prioridade e, portanto, receberá todo o apoio.

O ministro salientou por várias vezes que abriu mão de sua carreira político-eleitoral para se dedicar exclusivamente à questão da segurança. Porém, questionado se as ações do ministério podem ser usadas politicamente já nas eleições deste ano, ele disse tratar-se de algo "inexorável".

Jungmann telefonou para o ex-presidente do Banco Central, Arminio Fraga, de quem é amigo, e lhe pediu colaboração. "Não sou da área mas sou carioca, estou apavorado com a questão da segurança e, embora ainda não saiba como, quero ajudar sim", disse Armínio.

Tempo perdido

LAURA CARVALHO

NA TENTATIVA de continuar mostrando serviço na área econômica após o enterro da reforma da Previdência, o governo apresentou no dia 19 de fevereiro um pacote de 15 medidas, das quais 11 já estavam em tramitação no Congresso.

Há ali de tudo um pouco: pautas ideológicas históricas sem nenhum benefício para a economia real (e.g. autonomia do Banco Central), medidas para aliviar a situação do Orçamento que datam do segundo governo Dilma Rousseff mas sem muitas chances de aprovação (e.g. redução da desoneração da folha de pagamentos), e ações de caráter imediatista com efeitos prejudiciais no longo prazo (e.g. privatização da Eletrobras).

O que está claro é que nessa colagem não há nada com peso suficiente para ser vendido pela equipe econômica como uma nova panaceia para os problemas dopais. O vazio deixado pela não aprovação da reforma da Previdência após mais de um ano de dedicação quase exclusiva a essa pauta serviu para acender a luz da sala e deixar visível aquilo que alguns de nós cismávamos em enfatizar: a falta de agenda econômica do governo.

Os leitores menos céticos

poderão discordar e reproduzir, por exemplo, a propaganda oficial publicada na quinta-feira passada (22) no jornal O Globo: “O governo, que está tirando o país da maior recessão de sua história, agora vai tirar o Rio de Janeiro das mãos da violência”, diriam.

A realidade é outra. O país chegou ao fundo do poço apesar da falta de agenda econômica do governo, mas, se depender das prioridades de sua equipe, não sairá dali tão cedo. E, como bem destacou Janio de Freitas em sua coluna de domingo passado (25), a criminalidade no Rio de Janeiro explica-se em grande parte pela crise e pelo desemprego elevado que ainda assolam o país e o Estado.

É verdade que o foco nunca foi recuperar a economia e gerar empregos, dirão outros leitores. Seria preciso primeiro organizar a bagunça, o que exigiria sacrifícios. E o governo, afinal, teria aprovado um teto para os gastos públicos e acabado com a inflação.

Será? A inflação entrou em queda livre em janeiro de 2016, antes do impeachment. Entre os salários estagnados pela crise, o fim do efeito do reajuste de preços administrados, o dólar mais baixo — pela reversão nos fluxos financeiros

internacionais — e a queda no preço de alimentos, fica difícil atribuir algum papel a esse governo na estabilização dos preços.

Aliás, em meio a tal processo desinflacionário, o Banco Central deveria ter reduzido muito mais rapidamente a taxa de juros do que o fez, evitando ter de proferir justificativas públicas para a inflação abaixo do piso da meta em 2017.

Quanto à emenda constitucional 95, o discurso propagado era que o teto de gastos seria o caminho mais rápido para a estabilização da dívida e uma maior eficiência na alocação do dinheiro público. Nos bastidores, a defesa era que a aprovação do teto serviria para garantir a reforma da Previdência: caso contrário, as despesas previdenciárias acabariam por tomar quase todo o Orçamento.

Resultado: reforma não aprovada, investimentos em obras quase zerados, falta de recursos em todas as áreas prioritárias, parcela no Orçamento garantida para os privilegiados de sempre e déficits fiscais muito maiores do que o previsto inicialmente. Como se não bastasse, o teto terá de ser revisto em 2019 sob o risco de paralisação da máquina pública. Pinguelinha para ser esquecida.