

O D.A.S.P. e a Política Orçamentária do Governo

FAUSTO MAIA

OBSCURANTISMO ou inópia que proscreeve dos esquemas reivindicatórios — e os substitui por slogans vazios de substância política — os mais altos problemas da Administração Pública, já ausentes dos currículos universitários, é que responde pelas restrições ao D.A.S.P., constantemente crivado pelo bizantinismo de alguns elementos da imprensa e do Parlamento. Tal mentalidade, porém, é progressivamente superada graças à resistência sadia daquele órgão que vem adaptando à realidade brasileira o que de melhor há na vanguarda democrática contemporânea, máxime o de padrão anglo-saxônico.

A pugnacidade com que enfrenta o “mare magnum” de interesses contrapostos à linha marcante do movimento renovador de suas iniciativas, é o eloqüente contraponto do D.A.S.P. à obsolência de rotinas e sobrevivência contrastantes com os altos níveis de rendimento de trabalho, acentuadamente conquistados com seu advento, pela máquina administrativa do Estado.

E cumpre ressaltar que aos índices de produtividade decorrentes do aprimoramento institucional, correspondem os mais elevados padrões de moralidade e dignidade administrativa. Nesse particular, talvez a pesquisa estatística revelasse que as distorções da ética funcional, ou os crimes contra a administração pública, ocorrem, as mais das vezes, nos setores despolicados, carentes do critério seletivo impôsto pelo D.A.S.P. ao recrutamento de pessoal. Êste escolhido rigorosamente, sem protecionismo, entrega-se à faina construtiva sem outro objetivo senão dedicar o tempo ao trabalho profícuo e dignificador, e estendê-lo por vezes a outras metas de aperfeiçoamento potencial. Daí conclusiva afirmação de que a flâmula da vitória na campanha de moralidade administrativa cabe, por prioridade, ao D.A.S.P. e não lhe podem arrancar os mistagogos da opinião em vésperas de pleitos que com a mística publicitária transportam para a área nacional os mesmos processos de propaganda do Partido Republicano, nos Estados Unidos, contra o Presidente Truman, ferozmente acusado, no último prélio sucessório, de corrupção administrativa. E continuam ali as acusações recíprocas num verdadeiro rodízio de responsabilidades entre os partidos; e dêsse plágio político é vítima entre nós o Presidente Vargas. Mas o aspecto principal a que visa êste comentário é fixar os assuntos ligados à Lei de Meios e às possibilidades de sua exe-

cução. Todo o trabalho orçamentário evidentemente é função no setor da administração de uma equipe supervisionada pelo Diretor da Divisão de Orçamento. Êste através das Seções de Informes Econômicos e Pesquisas Técnico-Orçamentárias, presta atenta colaboração aos membros e Comissões do Congresso Nacional, propiciando elementos aos debates orçamentários. À frente daquela Divisão está alto funcionário Técnico de Administração, de sólido conhecimento dos problemas dos órgãos de execução, e que com notória habilidade usa com os postulantes, quer da esfera administrativa, quer do Legislativo, de tática cobertura da distância entre o que pretendem êles e o que lhes podem ceder os elaboradores do orçamento — isto sem exorbitar as limitações técnicas. E' tarefa árdua que acarreta, não raro, desapontamentos insopitados em letra de fôrma. Não sabemos se é dêsse teor o reparo de um matutino que tacha de errada a Proposta Orçamentária do D.A.S.P. como se êste órgão federal se emparelhasse com qualquer Câmara de Vereadores, de orçamento falho e tumultuário. O tópico aliás retrata o articulista jejuno em matéria financeira. Se compulsasse a Constituição mais acuradamente, teria visto que o art. 67, § 1.º prescreve a iniciativa simultânea à Câmara dos Deputados e ao Presidente da República “de tôdas as leis sôbre matéria financeira”. Nesta inclui-se é evidente a Lei de Meios que já na vigência da Const. de 91, libérrima para o Legislativo, com predominância no assunto, impunha ao Executivo a apresentação da Proposta do Orçamento. E' SIMÕES LOPES quem afirma (“R.S.P.”, fevereiro 1944): “A Lei n.º 30 de 8 de janeiro de 1892 considerava crime contra as leis orçamentárias a não apresentação de Proposta pelo Executivo”. Cabe hoje, igualmente, a Proposta ao Executivo, através, já se vê, do competente órgão auxiliar da Presidência da República, o D.A.S.P., tècnicamente equipado para êsse fim; são noções elementares de organização administrativa que despreza o comentarista. Destruída a preliminar, entremos no mérito do *escandaloso* “deficit” do Orçamento, ponto alto do tópico em aprêço. Inicialmente, não temos missão delegatória do D.A.S.P. para retificar conceitos emitidos pelo comentarista, nem confrontamos os dados em que se baseou êste. No próprio contexto da crítica ficamos sabendo que o “deficit” foi alterado na Câmara que o aumentou. Con-

vém entretanto combater desde logo o tabu do "deficit". O sentido de *carência* que a palavra lhe confere nem sempre tem exatidão econômica. A Inglaterra por exemplo mantém a balança do comércio exterior deficitária e isto não prejudica sua economia em face da compensação das receitas oriundas dos serviços prestados no estrangeiro — navegação, seguro e investimento de capitais em outros países. A balança do comércio exterior do Brasil apenas equilibrada sem excedentes de exportação sobre a importação, não ofereceria meios para pagamento das obrigações no estrangeiro, além de que os países jovens precisam do afluxo de capitais de fora, para a expansão de sua economia, mesmo com desequilíbrio de balança. Deixemos à margem o aspecto econômico e consideremos o orçamento como documento financeiro. Apresenta este sempre do lado da receita como renda extraordinária o produto das operações de crédito até o limite autorizado para cobrir o "deficit". E' isto comum a quase todos os países. No Anuário Estatístico da Sociedade das Nações no referente às Finanças Públicas de 60 países, lê-se: "A coluna da receita indica o montante total abrangendo o produto do empréstimo e o saldo do ano anterior". (*O "Deficit" Orçamentário*, RICHARD LEWINSOHN — "R.S.P." — maio e junho 1947). Este mesmo autor citando financistas dos Estados Unidos, Inglaterra e outros países afirma o seguinte: "O orçamento não é apenas um instrumento para as atividades inerentes ao Governo: ele deve ser, também, um impulsionador e regulador da economia nacional, e um orçamento desequilibrado em economia florescente é melhor que um orçamento equilibrado em uma economia paralisada". E acrescenta: ... "em determinadas circunstâncias o Estado deve despendar mais do que auferir, causando propositalmente um "deficit" ainda mesmo que tecnicamente seja possível equilibrar o orçamento." (*ob. cit.*). O fulcro, porém, de toda a argumentação que elimina o espantinho do "deficit" ou os efeitos deste nas finanças do País está na premissa que nos oferece autoridade máxima no assunto, ARÍZIO DE VIANA, para quem a Lei de Meios é simplesmente lei autorizadora e não obriga o Poder Executivo a uma integral execução do que nela se contém, mas tão-somente lhe traça os limites financeiros da ação administrativa. Quer dizer a sanção da Lei de Meios importa a aceitação de limites qualitativos e quantitativos. Não

pode acarretar o compromisso da execução integral, mas apenas de não exorbitar as autorizações dadas". Se assim não fôr — acrescenta o Diretor-Geral do D.A.S.P. — qualquer economia e maior discernimento na aplicação dos dinheiros públicos tornar-se-ia praticamente impossível no recurso da execução orçamentária. Essa concepção aberra de seus limites temporais e da própria idéia do plano. Não há país civilizado que o perfilhe". Depreende-se do exposto que o "deficit" tem o poderoso corretivo nas mãos do Executivo: basta que este não aplique as discriminações das verbas senão ao que figura na agenda do trabalho planejado. Evita, assim, se malbaratem os recursos indispensáveis à economia nacional. Finalmente convém este remate oportuno, ainda de ARÍZIO DE VIANA, sobre a política orçamentária, no precioso volume *D.A.S.P. — Instituição a Serviço do Brasil*: "E' no terreno da política orçamentária que se tem de processar a mais íntima cooperação entre os Poderes Legislativo e Executivo como condição indispensável do equilíbrio financeiro, adequação e redução das despesas às suas justas proporções e finalidades, seleção dos investimentos essenciais, fixação das prioridades em função da capacidade tributária do País. São extremamente graves as responsabilidades do Congresso Nacional neste particular. As autorizações de despesas, a inclusão de dotações especiais na Proposta Orçamentária, a concessão de recursos para quaisquer obras ou serviços, auxílios e subvenções, devem ser objeto de mais rigoroso exame das duas Casas do Parlamento, em face da precariedade e das limitações tributárias já mencionadas — fator negativo ameaçando estrangular o nosso surto de desenvolvimento econômico. A esse tradicional obstáculo há que acrescentar a não aplicação durante o exercício de recursos previstos e concedidos — os créditos não utilizados; e por outro lado a reduzida capacidade executiva da máquina administrativa em virtude de sua deficiência de pessoal e métodos de trabalho". (*ob. cit.*). O volume mencionado, edição do Serviço de Documentação do D.A.S.P. deve ter ampla divulgação para neutralizar a campanha movida contra um dos mais importantes órgãos da Administração Pública visado pela onda de confusão oriunda de impostores que usam da palavra ou do verbo não no sentido bíblico de criação mas como instrumento de destruição demoníaca, verdadeiros apóstolos do Nada.