

demasiada importância, acreditando-se, às vezes, na onipotência de tais medidas meramente jurídicas e administrativas.

Finalizando êsses ligeiros comentários que se nos oferecem à margem do financiamento internacional da colonização brasileira, convém tornar bem patente que seria errôneo apresentar a colonização interna e a colonização com aproveita-

mento das levas de colonos alienígenas como duas soluções rigorosamente opostas, de modo a optarmos necessariamente a favor da primeira ou da segunda. Ambas modalidades de colonização completam-se mutuamente como partes integrantes e indissolúvelmente ligadas do grandioso programa da colonização do Brasil e da valorização de suas riquezas naturais.

\* \*

\*

### Inversões da Previdência Social

Não constitui segredo para os que estão familiarizados com a técnica

da Previdência Social, que o regime de capitalização coletiva, base atuarial dos seguros sociais no Brasil, leva necessariamente à acumulação de grandes reservas, cujo rendimento tem que preencher rigorosamente as exigências mínimas da matemática de seguro social, quanto a juros que se destinam à cobertura das despesas futuras do seguro de longo prazo.

Não se pode menosprezar os serviços prestados pelos seguradores sociais à economia nacional, como instrumentos poderosos que são da capitalização pública, da acumulação de capitais que, subtraídos ao direito e imediato consumo, podem ser aproveitados em outros setores, nos quais, de acordo com os imperiosos interesses nacionais, o seu aproveitamento poderia se tornar mais importante e urgente. Nas condições em que se encontra a economia brasileira, sofrendo de uma subcapitalização aguda, o papel que as instituições sociais vêm desempenhando nesse sentido, papel quantitativamente superior a tudo aquilo que possam executar as Caixas Econômicas ou companhias de seguro privado, deve ser salientado como altamente benéfico, sob o ponto de vista do progresso econômico-social do País. Êsses processos de acumulação de capitais preenchem as lacunas deixadas pelo volume insatisfatório do acréscimo espontâneo da capitalização privada, resultado fatal da poupança individual deficiente, e, por outro lado, da aplicação insuficiente dos capitais assim formados para fins produtivos e construtivos da legislação social.

Segundo dados da exposição que acompanha o projeto (substitutivo) da lei orgânica da Previdência Social, os fundos de garantia das instituições de Previdência Social atingiram no dia 31 de dezembro de 1946 a importância total gigantesca de Cr\$ 8.906.675.265,90, que se discrimina de seguinte modo: 6.835.245.161,20 — propriedade dos Institutos de Aposentadoria e Pensões e 2.071.430.104,70 — propriedade das Caixas de Aposentadoria e Pensões. Êsses algarismos não abrangem a evolução dos fundos de seguro social no prazo dêsses últimos dois anos.

As instituições previdenciárias gozavam no passado de autonomia financeira, teoricamente ilimitada, procedendo a seu critério às aplicações de

suas reservas, em parte destinadas a garantir a si mesmas, remuneração financeira adequada (inversões financeiras) é, simultaneamente, à consecução dos seus grandes objetivos sociais como por exemplo: as aplicações destinadas a proporcionar às classes trabalhadoras a elas vinculadas, moradia econômica e higiênica (inversões sociais).

Tal autonomia financeira dos seguradores sociais não pode, todavia, deixar de provocar certas críticas baseadas na apreciação negativa de determinadas aplicações, sob o ângulo dos seus efeitos sobre vários elementos econômicos e financeiros da economia nacional, considerada em seu conjunto.

Prevalece hoje em dia a opinião segundo a qual as inversões das instituições não possam ser mais consideradas como um assunto interno, doméstico por assim dizer, das duas classes — empregados e empregadores — filiadas ao seguro social obrigatório. E' evidente que as diretrizes da política inversionista dos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões podem produzir efeitos inflacionistas ou deflacionistas, contrariando talvez, até certo ponto e em determinadas situações os rumos do programa financeiro do Governo. A base financeira da Previdência Social de acordo com a Constituição vigente é a tripartite, abrangendo, além da contribuição dos segurados e seus empregadores, a contribuição da União. E' verdade que a dívida da União para com a Previdência Social vem sendo resgatada apenas numa parcela mínima. Mesmo que ela venha a ser diminuída, sem guardar a atual proporção paritária, isso não afetaria de modo algum o fato de que quem suporta em última análise, os encargos dêsse instrumento relevante da política social, não é outro que não o consumidor, isto é, toda a população nacional, tanto a socialmente assegurada como a que ainda se encontra fora da órbita de atuação da Previdência Social.

Tôdas essas considerações parecem justificar a tendência predominante tanto no Brasil como no estrangeiro, no sentido de destruírem-se essas "murallas chinasas", que separam atualmente no setor em apreço a Previdência Social do mecanismo da vida econômico-social do País, substituindo assim, o separatismo financeiro das instituições previdenciárias por entozá-las mais intimamente com os centros de disposição da política econômica e financeira da União.

Essa tendência, por si só legítima, encontrou porém, no projeto de lei bancária de 1947 uma



expressão, motivada pela sua orientação extremada e que provocou, por sua vez, uma atitude de crítica por parte de todos os interessados na manutenção intacta e desenvolvimento vigoroso desse grande instrumento do progresso social que é a Previdência Social brasileira.

Indo muito além dos seus objetivos diretos e que merecem toda a simpatia, esse projeto preconiza uma solução que causaria a supressão não somente da autonomia financeira da Previdência Social como também o caráter autárquico dos seguros sociais brasileiros, dessa grande comunidade de interesses que, com toda a razão poderá ser considerada como uma das mais acertadas realizações da política social do novo Brasil.

Com efeito, o projeto de lei bancária estatui que competirá ao Banco Central à aplicação das disponibilidades das Instituições de Previdência Social, encaminhando tais recursos para os bancos especializados semi-estatais, a serem criados pela mesma lei. Exceção feita para a administração das aplicações sociais (aliás não claramente definidas), as instituições previdenciárias perderiam a sua autonomia financeira, transformando-se, conseqüentemente, em simples órgãos de arrecadação de contribuições e concessão de benefícios. Ademais, ultrapassando visivelmente a alçada da legislação bancária, mesmo interpretada do modo mais extensivo possível, o projeto ataca a organização da Previdência Social, pronunciando-se a favor da fusão imediata completa dos seguradores sociais, solução essa que não pode ser aceita sem várias e muito essenciais ressalvas.

Não proporciona subsídio relevante para a solução definitiva desse magno problema nem o projeto de lei orgânica da Previdência Social da autoria do deputado Aluísio Alves (que sugere apenas a centralização da administração das inversões da Previdência Social num órgão especial: o Serviço de Aplicação das Reservas da Previdência Social, contornando o cerne da questão: o maior entrosamento entre os centros de disposição da política social e bancária, nem o projeto do Banco da Previdência Social (que contraria o princípio da

futura organização bancária, baseado na especialização dos estabelecimentos de crédito segundo o critério do destino das operações de crédito e não o da fonte dos seus recursos).

Cumpra procurar um compromisso razoável e harmonioso, equidistante do atual separatismo autonomista das instituições de seguro social e da regulamentação extremada, anti-social, pleiteada pelo projeto de lei bancária.

Tal solução poderia obedecer, a nosso ver, às seguintes idéias:

1) Os órgãos públicos bancários limitar-se-iam à determinação geral, das diretrizes que deveriam reger as aplicações financeiras da Previdência Social em determinado exercício (p. ex. estabelecimento dos limites máximos das inversões de uma determinada espécie ou, mesmo, a proibição de certos gêneros de inversões consideradas incompatíveis com a política nacional de crédito). Dentro dessas diretrizes, a serem estabelecidas, depois de ouvido o órgão previsto abaixo no item c, as instituições previdenciárias operariam à vontade, podendo se servir para a execução das operações bancárias, dos serviços das entidades semi-estatais bancárias, nas condições a serem previamente estabelecidas.

2) Deverá ser garantida às instituições previdenciárias a possibilidade do aproveitamento para fins de aplicações sociais de uma determinada parcela mínima do acréscimo anual de suas reservas.

3) As inversões, sobretudo as sociais, deverão ser subordinadas aos planos, de início, anuais, posteriormente de longo prazo, de cujo estabelecimento seria encarregado um órgão colegial, central, representativo de todas as instituições de Previdência Social, sob a presidência do Diretor-Geral do Departamento Nacional da Previdência Social.

4) Deverão ser proibidas terminantemente quaisquer intromissões de quem quer seja no sentido de coagir as instituições a procederem às inversões específicas (p. ex. subscrição de determinados títulos ou concessão de um determinado empréstimo).

\* \*

\*

#### EXTENSÃO E COMPLEXIDADE DAS FUNÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

O orçamento público é o processo pelo qual a política financeira de um governo, incluindo as despesas em que incorrerá, é formulada, aprovada e posta em prática. Esse processo não é, de maneira nenhuma, de natureza simples. Envolve todos os ministérios e demais órgãos públicos por cujo intermédio o Estado arrecada ou gasta dinheiro. Afeta, além disso, todos os recursos econômicos da comunidade, recursos esses que garantem o custeio da máquina governamental. Do ponto de vista da execução, o orçamento público exige, da parte das autoridades administrativas, capacidade técnica, competência executiva para determinar as necessidades do governo, além de uma perfeita compreensão dos problemas tributários, da cooperação entre o executivo e o legislativo em matéria de planejamento e de uma organização sistemática do aparelhamento de governo auxiliado pelos modernos métodos de administração financeira. Quando é adequadamente instituído e administrado, o orçamento é o instrumento mais eficiente até agora concebido para fins de exercício de controle do tesouro público.