

ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO

O Orçamento Geral da União para 1940 foi elaborado por uma Comissão constituída pelo Ministro da Fazenda, que convidou para presidi-la o Sr. Luiz Simões Lopes, Presidente do D.A.S.P.

Em seu aspecto formal o Orçamento para 1940 não apresenta diferença sensível ao ser comparado com os orçamentos de 1938 e 1939. A especificação da Receita se acha compreendida, como anteriormente, em dois títulos gerais de Rendas: Ordinária e Extraordinária. A discriminação da Despesa obedece ao sistema lançado pelo extinto Conselho Federal do Serviço Público Civil, que consiste em classificar, por verbas, os gastos públicos segundo a sua natureza e relacioná-los, através dos órgãos da administração, com as respectivas dotações. Assim, em linhas gerais, foram conservados os seis tipos de verbas: Pessoal, Material, Serviços e Encargos, Eventuais, Obras e Dívida Pública, e distribuídos pelos "Anexos" da Despesa, correspondentes a cada um dos setores distintos da Administração Pública. Todavia, a orientação traçada pelo Sr. Luiz Simões Lopes no sentido de caracterizar com a maior clareza possível a aplicação dos créditos orçamentários, determinou uma revisão geral das ementas das consignações e subconsignações das Verbas de Pessoal, Material e Obras.

Na Verba 1 — Pessoal, é de se salientar a influência exercida pelo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União que, ao estabelecer em definitivo quais as gratificações e indenizações a que podem fazer jus os servidores do Estado, permitiu à lei de meios consignar créditos exclusivamente para atendê-las. E daí resultou, como medida salutar de moralidade administrativa e de economia para o Tesouro, o cancelamento de quaisquer propostas de dotação para pagamento de gratificações ou auxílios que não se enquadrassem precisamente nos dispositivos estatutários. Também no tocante ao Pessoal Extranumerário, as dotações foram rigorosamente consignadas de forma a atenderem às despesas dos contratados, mensalistas, diaristas e tarefeiros, já relacionados na Divisão competente do D.A.S.P., com uma parcela destinada à admissão de novos extranumerários que se tornarem indispensáveis ao desenvolvimento dos serviços. Afim de atender às exigências do decreto-lei n. 1.909, de 26 de dezembro de 1939, fez-se a transposição para a consignação própria de todos os créditos constantes de outras verbas, à conta das quais corriam irregularmente pagamentos de pessoal extranumerário.

Na Verba 2 — Material, observa-se um esforço de padronização das ementas comuns a diversos órgãos da administração.

E' verdade que as medidas tomadas nesse sentido limitaram-se a um aperfeiçoamento da redação das subconsignações em que se desdobram as tres consignações tradicionais da referida verba: Material Permanente, Material de Consumo e Diversas Despesas. Embora se trate de um trabalho incompleto, a ser renovado em circunstâncias mais fa-

voráveis á um exame minucioso das múltiplas questões relacionadas a tão delicado assunto, a tentativa realizada conseguiu, no entanto, melhorar, de certo modo, a discriminação das despesas de material e constituiu um avanço decisivo na tarefa complexa de assegurar ao Governo um controle mais econômico dos gastos desse gênero.

Finalmente, na Verba 5 foi substituída a antiga e inconveniente denominação de "Obras, Melhoramentos, Aparelhamentos e Equipamentos", que se prestava a uma interpretação bastante ampla, em prejuízo dos cofres públicos, por uma epígrafe mais simples e mais precisa: "Obras — Desapropriações e Aquisições de Imóveis". As consignações e subconsignações dessa Verba sofreram igualmente modificações substanciais, de forma que as dotações relativas a "Obras Públicas" se subordinarão, doravante, a uma caracterização mais restrita, do que decorrerá, por conseguinte, uma fiscalização mais positiva da sua aplicação.

Nos seus resultados financeiros o novo Orçamento prevê uma arrecadação total de Rs. 4.209.417:000\$0 e uma Despesa de Rs. 4.421.841:857\$0, com um deficit presumido de Rs. 212.424:857\$0.

Este deficit de previsão poderá, no entanto, ser reduzido ou até mesmo deixar de verificar-se, durante a execução orçamentária, desde que se levem em conta as probabilidades de uma arrecadação maior do que a estimada e de uma inaplicação de parte dos gastos autorizados.

Na elaboração do projeto de orçamento geral, é evidente que não houve preocupação deliberada de reduzir despesas ou de majorar-se a Receita, para atingir um equilíbrio artificial. Conforme teve ocasião de salientar reiteradas vezes nos entendimentos diretos e constantes que manteve com os diversos dirigentes dos serviços públicos, o Sr. Luiz Simões Lopes tornou claros os propósitos da Comissão sob sua presidência, de proceder a uma revisão das propostas parciais das despesas mediante uma colaboração recíproca com os órgãos interessados, para, através do conhecimento e discussão das verdadeiras necessidades de cada repartição ou serviço, consignar-lhes as dotações indispensáveis, de maneira e evitar-se, no decorrer do exercício, a abertura de créditos suplementares que tanto tumultuam e prejudicam a fiscalização da execução do orçamento.

Quanto à Receita, muito embora a média do seu crescimento de um ano para outro tenha atingido aproximadamente, no período 1933 a 1938, a 14,3%, a estimativa para 1940 supera a de 1939 apenas em Rs. 138.448:000\$0, ou seja 3,4%.

A arrecadação dos "Impostos de Importação", que constitue aproximadamente a quarta parte da Receita Geral, está prevista para 1940 em Rs. 1.112.950:000\$0, ou seja em cerca de 217.000 a menos do que as importâncias orçadas para 1939 e 1938, o que dá uma idéia bem nítida da cautela com que se procedeu à estimativa das probabilidades de entrada desses tributos, sujeitos, como é evidente, às influências das perturbações do comércio marítimo, causadas pela conflagração européa.

Si se comparar o Orçamento para 1940 com o de 1939, ver-se-á que o aumento de despesa é de Rs. 356.342:353\$2. Mas, si se levar em conta que em 1939 foram abertos créditos suplementares e especiais num total superior a Rs. 630.000:000\$0, outro será o resultado da comparação. Si se argumentar, todavia, que grande parte desses créditos adicionais ao orçamento de 1939 ficam sem aplicação, não se deve perder de vista, por outro lado, quais os novos encargos assumidos para 1940 pelo Governo Nacional. Assim, o aumento de despesas corresponde principalmente: ao Recenseamento Geral da República; aos serviços de pesquisa e exploração do petróleo; à criação e instalação dos novos Territórios Nacionais; à contribuição de Previdência Social do Estado às Cajas e Institutos de Pensões e Aposentadorias dos empregados em empresas privadas; à

construção e prosseguimento de obras públicas; às exigências da defesa militar do país e, finalmente, ao desenvolvimento crescente dos serviços públicos.

No relatório da Comissão Elaboradora do Projeto de Orçamento Geral para 1940, a que a "Revista do Serviço Público" dedica especialmente este número, encontram-se os interessados em assuntos orçamentários os mais preciosos e detalhados esclarecimentos.

Na análise da situação financeira do país, não pode passar despercebido o fato incontestável de que as atividades do Estado se multiplicam de ano para ano e, destarte, é auspicioso assinalar que as grandes realizações do Governo, a partir de 1930, têm sido custeadas com os recursos nacionais, num testemunho eloquente do progresso do Brasil.

RELATÓRIO

apresentado ao sr. Ministro da Fazenda pela comissão encarregada da elaboração do Projeto de Orçamento da União para 1940

Para que se possa ter uma idéia do alto interesse do Governo Nacional no sentido de aperfeiçoar progressivamente o nosso sistema orçamentário, afim de dar-lhe uma estrutura capaz de corresponder, eficientemente, às múltiplas exigências dos modernos princípios que vêm orientando a remodelação dos serviços públicos, é de grande conveniência a leitura do relatório dos trabalhos da Comissão elaboradora do Projeto de Orçamento da União para o exercício de 1940.

No intuito de divulgar esse interessante documento oficial, que tão proveitosas informações oferece, não só aos estudiosos, em particular, mas, de um modo geral, a todos os que quiserem conhecer, com exatidão e nos seus menores detalhes, o plano anual da vida orçamentária do Estado, a *Revista do Serviço Público* dedica-lhe especialmente este número, em que o transcreve, na íntegra, como se segue:

"Em 30 de dezembro de 1939. — Senhor Ministro da Fazenda:

A Comissão elaboradora do projeto de orçamento geral da União para o exercício de 1940 tem a honra de passar às mãos de Vossa Excelência o relatório dos seus trabalhos.

E' costume atribuir-se à lei orçamentária, que estabelece de um lado, a estimativa das contribuições a serem arrecadadas, e de outro, a forma de emprêgo dessa arrecadação, a alta significação de um compromisso político, periodicamente renovado entre o Governo e o povo.

Ora, para que este compromisso anual se torne, efetivamente, uma fiel expressão da realidade, é imprescindível

que durante o seu preparo sejam investigadas, analisadas e ponderadas, com o máximo rigor, as possibilidades gerais dos contribuintes e as verdadeiras necessidades dos órgãos do poder público. Tanto mais numerosas serão as probabilidades de perfeita execução de uma lei de meios, quanto menos se perder de vista, ao ser confeccionada, a íntima conexão que as somas dos recursos e dos gastos nela previstos devem, simultaneamente, guardar com as condições econômicas do país e com a função governamental de assegurar, de fato, à coletividade, a prestação de uma série de serviços de utilidade comum.

Todavia, como as condições de vida de um povo variam indefinidamente, exigindo uma ampliação contínua e multiforme das funções primordiais do Estado de prever e prover às necessidades públicas, a missão de elaborar um orçamento geral, destinado a converter-se num legítimo e inalterável programa financeiro, ha de ser sempre e em toda parte um dos mais importantes e complexos problemas de administração.

Já dizia Calógeras, no seu famoso relatório sobre a situação administrativa e financeira do Brasil em 1918, que "todo orçamento traduz uma política".

Buck, o moderno tratadista americano assim encara o Orçamento:

"Em geral, a soma de dinheiro exigida para a manutenção de um dado governo depende da natureza da sociedade em que esse governo exerce a sua ação, do caráter do sistema político que o impulsiona e dos tipos de funções que ele desempenha, em face, é claro, da posição geográfica e dos recursos humanos e naturais sem os quais nenhuma política pode existir..."