

O orçamento de 2021 e o conflito distributivo: o rei está nu

Todos conhecem a fábula do rei muito vaidoso que gostava de roupas bonitas e nunca estava satisfeito com as que lhe forneciam, até que um dia chegou ao reino um alfaiate malandro e teceu uma roupa invisível para o rei, dizendo que só as pessoas inteligentes é que a conseguiriam ver. Sabedores disso, todos no reino afirmavam ver a bela roupa do rei, inclusive ele, pois não queriam passar por ignorantes. Um dia, uma criança inocente e sincera, vendo o rei desfilar com seu traje invisível, gritou: "O rei está nu".



Fernando Facury Scalf
advogado e professor

Essa fábula se aplica adequadamente ao orçamento de 2021. Pretende-se

mostrar que ele existe e está plenamente vigente, mas, na realidade, só serve para demonstrar que *o rei está nu*.

Formalmente tudo se acomodou e o presidente da República sancionou o projeto de lei orçamentária que havia sido enviado pelo Congresso, transformando-o na Lei 14.144, de 22 de abril de 2021. Porém, *em concreto*, trata-se de um documento todo remendado desde sua origem, que necessitará de novos e constantes remendos ao longo de 2021 para poder funcionar. Tentarei ser didático na explicação.

A gênese do problema está explicada com detalhes [em outra coluna](#), e pode ser resumida no seguinte: o presidente, para consolidar sua base de apoio no Congresso, prometeu atender a todas as emendas parlamentares que lhe fossem apresentadas e, como não poderia deixar de ser, os parlamentares incluíram no orçamento valores equivalentes a R\$ 49 bilhões visando aos seus interesses políticos. Ocorre que para esses valores caberem no orçamento e não furarem o *teto de gastos* (EC 95) foi necessário reduzir os gastos obrigatórios, tais como pagamento da remuneração de servidores, pensionistas e outros assemelhados.

A solução encontrada para a sanção do projeto de lei pelo presidente foi meramente *matemática*, isto é: 1) foram recompostos os valores das despesas obrigatórias; 2) o valor das emendas parlamentares foi reduzido; 3) foram cortados outros gastos, não obrigatórios, porém necessários para o funcionamento dos órgãos e serviços públicos; e 4) foram retiradas do *teto de gastos* as despesas necessárias ao enfrentamento da pandemia, que já fez quase 400 mil mortos em 13 meses

— número equivalente ao de mortos com a bomba atômica em Hiroshima —, sendo que o governo não adquiriu a tempo vacinas para todos ([aqui](#)).

Observando os quatro itens acima descritos, diz-se que a solução foi *meramente matemática* porque o item 1 não poderia ficar de fora do orçamento em sua completude, pois se refere a gastos que são obrigatórios, ou seja, pode até *chover canivete*, mas estes gastos têm que ser realizados; e o item 2, mesmo tendo sido reduzido, se refere a emendas parlamentares da base de apoio do presidente, atualmente refém do Congresso por inúmeras razões.

O *truque* surge no item 3, pois vários dos cortes realizados inviabilizam o funcionamento da máquina administrativa, uma vez que, além de servidores públicos (seus salários são *despesas obrigatórias*), é necessário que haja energia, manutenção, vigilância, água, papel, computadores e muitos outros elementos indispensáveis para a prestação do serviço público, e que só foram cortados porque são despesas *discricionárias*. Investimentos também foram cortados, porque em algumas situações são despesas discricionárias. Um exemplo pode tornar a exposição mais clara: o presidente foi pressionado na recente Cúpula do Clima, organizada pelo governo norte-americano, [a aumentar os gastos com fiscalização ambiental](#), porém, para acomodar os números, o presidente vetou essas despesas no orçamento, o que levou o ministro do Meio Ambiente [a pedir suplementação orçamentária no dia seguinte](#). Ou seja, os vetos presidenciais, que ainda serão apreciados pelo Congresso, foram *para inglês ver* — e também para serem vistos pelos órgãos de fiscalização financeira e orçamentária.

Outro *truque* surge no item 4, no afastamento da regra do teto para as despesas de combate à pandemia. Aqui o objetivo foi o de *manter o teto* sem mexer na *meta de superavit primário*. Ou seja, furaram o teto e não mexeram na meta, mas os números não mentirão, como a *criança que gritou que o rei estava nu*, pois a *verdadeira* meta não será alcançada. Não seria melhor alterá-la? Esse procedimento acaba por criar dois orçamentos *primários*: um *sob o teto* e outro *fora do teto* — sendo assim, para que o *teto*?

Para fazer o país funcionar e os serviços públicos serem prestados com um mínimo de qualidade e confiabilidade, serão necessários ajustes ao longo do ano (em linguagem técnica: uso intensivo de créditos especiais, suplementares e emergenciais — artigo 41, Lei 4320/64), tirando completamente a previsibilidade e a confiabilidade orçamentárias, que são requisitos essenciais, inclusive para que haja segurança jurídica para os investimentos privados.

Em apertada síntese, será que o mercado, ou, em linguagem popular, *a turma da avenida Faria Lima*, não verá que o rei está nu? Será que os órgãos de fiscalização financeira e orçamentária farão *vistas grossas* à roupa invisível do rei?

O conflito distributivo no orçamento está escancarado, cada qual *puxando a brasa para sua sardinha*, sob a lógica do *farinha pouca, meu pirão primeiro*. Parte da sociedade, fingindo-se de inteligente, está vendo a bela roupa nova do rei — que, contudo, está nu. A consequência será o aumento da dívida pública que todos pagarão, a despeito de as despesas públicas estarem sendo dirigidas cada vez mais a grupos determinados — *capitalização* dos benefícios e *socialização* dos custos.

Tal como nas novelas, aguardam-se as cenas dos próximos capítulos.

Date Created

27/04/2021