

Tais dificuldades devem ser confrontadas, por sua vez, tanto com as carências objetivas da população, cuja demanda por serviços públicos cresce com a crise (talvez a única demanda efetiva que sobe num período como este) como com as elevadas expectativas de atendimento dessas carências. De fato, aumentam as demandas por educação, saúde, assistência social, segurança, justiça, transporte coletivo, saneamento, abastecimento alimentar e, entre o funcionalismo, por melhores salários.

Critérios do Orçamento

Dentro desse contexto, de aguda escassez de recursos financeiros e grande demanda por gastos públicos, tive que encontrar os rumos para o cumprimento do novo programa de governo.

Creio que esses rumos foram-se delineando nestes 18 meses de administração, e seu contorno tornar-se-á muito mais nítido ao longo dos próximos meses.

Cumpri as diretrizes indicadas na mensagem orçamentária do ano anterior, promovendo:

- (i) estrita revisão dos custos nas despesas da administração direta e das autarquias, com o objetivo de eliminar o desperdício e o mau uso dos recursos públicos;
- (ii) cortes seletivos nas despesas governamentais, com vistas a privilegiar as obras mais essenciais em detrimento das que podem ser consideradas supérfluas em épocas de crise;
- (iii) aumento relativo das despesas na área social;
- (iv) destinação de mais de 70 por cento da receita do ICM - Estado às despesas com pessoal e reflexos. Na prática, chegaremos ao fim do ano com cerca de 80 por cento do ICM destinados aos salários do funcionalismo;
- (v) apoio aos Municípios e descentralização da ação governamental;
- (vi) prioridade, nas áreas de obras, para o transporte coletivo (metrô, ônibus elétrico e obras viárias básicas), estradas vicinais e recuperação de rodovias, rede de esgotos, defesa do meio ambiente e distribuição de energia elétrica;
- (vii) estrita revisão dos custos e dos investimentos das empresas do Estado, com vistas a diminuir as transferências de recursos do Tesouro que, em última análise, competem com os recursos necessários para os serviços públicos essenciais e para o pagamento do funcionalismo.

Visão das Despesas

Os principais aspectos que devem ser mencionados em relação às despesas orçamentárias são os seguintes:

- (i) os custos previstos de pessoal e reflexos elevam-se a cerca de Cr\$ 9,7 trilhões (ver Tabela 7). Os investimentos somam Cr\$ 1,03 trilhões, ou seja, cerca de 10,6 por cento da folha de salários;
- (ii) para a área social do governo, que inclui saúde, educação e cultura, segurança pública, assistência e previdência (ver Tabela 3), são destinados perto de 74 por cento dos "recursos efetivamente disponíveis" (total do orçamento menos reserva de contingência, transferências fiscais aos municípios e pagamento de dívidas);

TABELA 3

PARTICIPACAO PERCENTUAL NA DESPESA POR FUNCAO

1984 - 1985

FUNCOES	ANOS	
	1984	1985
SAUDE	8,09	10,03
EDUCACAO E CULTURA	31,91	31,88
SEGURANCA PUBLICA	10,74	11,04
ASSISTENCIA E PREVIDENCIA	16,13	15,35
JUSTICA	4,88	5,48
AREA SOCIAL	71,75	73,78

- (iii) do total de investimentos e da expansão de atividades financiados com recursos próprios do Tesouro, cerca de 60 por cento destinam-se à Área Social. Sobressai, no caso, a Saúde, com expansão superior à Cr\$ 90 bilhões financiada com recursos decorrentes de impostos estaduais. Na área educacional, a expansão em mais de Cr\$ 220 bilhões será financiada sobretudo mediante os recursos vinculados do Salário-Educação;

- (iv) o Estado aplicará mais de 25 por cento da renda dos seus impostos na manutenção e desenvolvimento do Ensino, ou seja, Cr\$ 3,94 trilhões. De acordo com os cálculos da Tabela 4, tal participação se eleva a 28,8 por cento;

TABELA 4

ENSINO - PROPOSTA ORCAMENTARIA

DISCRIMINACAO	VALOR CR\$ MILHOES
1. SECRETARIA DA EDUCACAO MENOS COTA PARTE DO SALARIO EDUCACAO	3.598.476 462.565 ----- 3.135.911
2. UNIVERSIDADES	805.741
3. TOTAL 1+2	3.941.652
4. RECEITA DE IMPOSTOS MENOS COTA PARTE DO ICM AOS MUNICIPIOS MENOS COTA PARTE DO IMPOSTO DE TRANSMISSAO	17.195.883 3.392.147 117.573 ----- 13.686.163
5. RENDA DE IMPOSTOS	13.686.163
6. PARTICIPACAO DO ENSINO NA RECEITA 3:5	28,8%

NOTA: A participação do ensino na receita manter-se-ia superior a 25 por cento mesmo se alterássemos o conceito da receita no sentido de incluir toda a receita prevista do Estado - exclusive autarquias - menos:

- a) as transferências federais (exceto o Fundo de Participação dos Estados);
- b) as receitas vinculadas estaduais;
- c) a quota parte do ICM e
- d) as operações de crédito.

No caso, a referida participação chegaria a 26,9 por cento

- (v) do mesmo modo que no exercício anterior, observa-se, nas despesas, o montante excessivamente elevado do serviço da dívida da administração direta e das autarquias: cerca de Cr\$ 2,48 trilhões. Com sentenças e desapropriações a despesa prevista é também expressiva. De fato, os serviços da dívida e os pagamentos por desapropriações, constituem pesadas heranças de imprevistos governos anteriores, representando um doloroso fator de corrosão da capacidade econômico-financeira do Estado, sobretudo porque não podem, em virtude das limitações já apontadas, ser compensados pela captação de empréstimos;

- (vi) subtraindo do orçamento os serviços da dívida e os pagamentos por sentenças judiciais, bem como as transferências aos municípios, restarão disponíveis para salários e outros custos da administração

direta e das autarquias, bem como para investimentos, pouco mais de 65 por cento do total da despesa orçamentária do Estado. Ou seja, ao invés de Cr\$ 21,7 trilhões o Estado disporá de cerca de Cr\$ 15,4 trilhões para prestar os serviços que efetivamente serão postos à disposição da comunidade;

- (vii) por último, cumpre lembrar que na proposta orçamentária para 1984, reduziu-se drasticamente o item Reserva de Contingência, que passou de 14,4 por cento em 1981-82 para 3,8 por cento da despesa total em 1984. Na atual proposta orçamentária fez-se uma redução adicional, levando-a a menos de 2,9 por cento. Este será o nível mínimo necessário para a indispensável flexibilidade de execução do orçamento estadual, em condições de forte incerteza quanto à evolução futura da taxa de inflação, da produção, da receita tributária e das possibilidades de refinanciamento das dívidas externa e interna. Tal mudança representa o restabelecimento do espírito original da Reserva de Contingência, como item de verbas emergenciais.

TABELA 5

PARTICIPACAO DA RESERVA DE CONTINGENCIA

NO ORCAMENTO

1975 - 1985

A N O	VALOR NOMINAL	EM CR\$ MIL
		PARTICIPACAO PERCENTUAL
1975	1.637.000	4,91
1976	2.520.000	5,42
1977	4.800.000	7,34
1978	10.390.000	10,21
1979	4.210.670	2,53
1980	29.707.960	11,29
1981	71.247.034	14,42
1982	145.025.815	13,83
1983	274.545.376	12,18
1984	182.000.000	3,82
1985	600.000.000	2,88

TABELA 6

EVOLUCAO DA DESPESA DO ESTADO POR ORGAO, DE 1981 A 1985
EM CR\$ 1.000,00

ORGANOS DO GOVERNO	REALIZADA			PREVISTA	
	1981	1982	1983	1984	1985
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO	2.594.828	6.082.876	16.237.768	24.234.258	108.722.937
TRIBUNAL DE CONTAS	1.023.647	2.263.010	4.424.723	6.858.476	25.884.105
PODER JUDICIARIO	11.967.160	26.448.930	57.213.853	67.666.529	413.668.369
GABINETE DO GOVERNADOR	15.505.016	39.952.443	179.679.116	291.349.274	8.841.344.275
SECRETARIA DA EDUCACAO	109.856.535	223.629.244	445.135.154	820.000.439	3.598.478.300
SECRETARIA DA SAUDE	23.707.574	43.335.826	97.920.444	192.737.873	903.612.801
SECRETARIA DA INDUSTRIA, COMERCIO, CIENCIA E TECNOLOGIA	20.115.202	41.332.728	45.706.618	37.183.432	163.970.548
SECRETARIA DA PROMOCAO SOCIAL	9.787.990	20.622.196	35.628.592	70.581.343	285.197.822
SECRETARIA DA CULTURA	4.175.084	8.345.494	14.195.660	30.158.171	114.554.072
SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	13.244.312	22.254.540	43.444.316	74.589.597	443.857.632
SECRETARIA DA ADMINISTRACAO	5.175.161	11.378.989	26.607.049	34.241.162	174.923.907
SECRETARIA DE OBRAS E DO MEIO AMBIENTE	51.841.447	107.247.134	220.114.665	318.030.668	819.678.885
SECRETARIA DOS TRANSPORTES	69.800.110	152.187.602	320.229.652	263.715.210	1.341.687.391
SECRETARIA DA JUSTICA	11.351.312	20.769.754	36.045.605	60.662.639	303.718.844
SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	50.942.265	99.309.510	204.499.454	366.823.277	1.651.697.757
SECRETARIA DO INTERIOR	2.315.970	4.247.430	8.330.955	15.632.474	71.458.038
SECRETARIA DA FAZENDA	12.623.781	23.955.891	47.399.716	73.397.886	336.358.464
ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	130.358.982	257.621.104	555.974.217	991.314.935	4.364.403.060
SECRETARIA DAS RELACOES DO TRABALHO	1.428.886	2.418.112	4.477.594	7.247.291	36.761.087
SECRETARIA DE ESPORTES E TURISMO	3.958.881	6.594.604	12.181.904	24.400.819	80.964.753
SECRETARIA DOS NEGOCIOS METROPOLITANOS	8.064.535	22.957.357	32.594.669	22.145.971	186.505.662
SECRETARIA DE INFORMACAO E COMUNICACOES	255.102	728.991	169.141	-	-
MINISTERIO PUBLICO	-	-	9.445.126	16.794.976	71.656.874
SECRETARIA DE ESTADO DO GOVERNO	-	-	-	-	400.381.982
SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO	-	-	-	-	71.815.867
SECRETARIA EXTRAORDINARIA DE DECENTRALIZACAO E PARTICIPACAO	-	-	-	-	1.742.676
RESERVA DE CONTINGENCIA	-	-	-	182.000.000	600.000.000
TOTAL DO ESTADO.....	560.133.810	1.134.683.855	2.418.642.041	4.011.766.698	17.413.046.128
IMPOSTO SOBRE CIRCULACAO DE MERCADORIAS	96.523.607	198.547.841	428.795.643	755.247.000	3.392.147.000
TOTAL GERAL.....	656.657.417	1.331.231.696	2.847.437.684	4.767.013.698	20.805.193.128

OBSERVACOES

- A - ATE 1982 OS REPASSES DE RECURSOS ORCAMENTARIOS PARA AS UNIVERSIDADES QUERAVAM A ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO, PASSANDO, A PARTIR DE 1983, A QUERER AS VERBAS DO GABINETE DO GOVERNADOR.
- B - A PARTIR DE 1985, AS SECRETARIAS DE ESTADO DO GOVERNO, DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO E DE DECENTRALIZACAO E PARTICIPACAO FICAM DESVINCULADAS ORCAMENTARIAMENTE DO GABINETE DO GOVERNADOR.

ADMITIDA A SITUACAO ORCAMENTARIA DE 1984, AS DESPESAS DO GABINETE DO GOVERNADOR FORAM RESPECTIVAMENTE DE CR\$ 45.289.598 MIL EM 1981, CR\$ 67.313.820 MIL EM 1982, CR\$ 179.679.116 MIL EM 1983, CR\$ 291.349.274 MIL EM 1984 E CR\$ 1.315.284.800 MIL PARA 1985.

TABELA 7

QUADRO RESUMO DO ORCAMENTO CONSOLIDADO DO ESTADO PARA 1985

RECEITAS	VALOR CR\$ BILHOES	%	DESPESAS	VALOR CR\$ BILHOES	%
ICM - QUOTA PARTE DO ESTADO			PESSOAL E REFLEXOS		
- RECEITA TRIBUTARIA 13.568,6			- ADMIN.DIRETA 7.516,2		
- COBRANCA DA DÍVIDA 163,4	13.732,0	63,1	- ADMIN.INDIRETA 1.908,3		
			- INATIVOS FEPASA 289,8	9.714,3	44,7
			CUSTEIO EXCLUSIVE PESSOAL	2.411,0	11,1
OUTRAS RECEITAS	793,2	3,7	SENTENÇAS JUDICIAIS	407,7	2,2
RECEITAS VINCULADAS	1.792,6	7,8	SERVICO DA DÍVIDA	2.476,8	11,4
			TRANSF.PARA EMPRESAS	611,7	2,8
OPERACOES DE CREDITO	1.144,4	5,3	INVESTIMENTOS		
			- INVESTIMENTOS DIRETOS 970,1		
			- TRANSF. A MUNICIPIOS 100,6	1.070,7	4,9
			RESERVA DE CONTINGENCIA	600,0	2,8
SUB-TOTAL 1	17.372,2	79,9	SUB-TOTAL 1	17.372,2	79,9
ICM-QUOTA PARTE MUNICIPIOS			ICM-QUOTA PARTE MUNICIPIOS		
- RECEITA TRIBUTARIA 3.392,1			- RECEITA TRIBUTARIA 3.392,1		
- COBRANCA DA DÍVIDA 49,9	3.433,0	15,8	- COBRANCA DA DÍVIDA 49,9	3.433,0	15,8
SUB-TOTAL 2	20.805,2	95,7	SUB-TOTAL 2	20.805,2	95,7
RECEITAS PROPRIAS DAS AUTARQUIAS	925,4	4,3	DESP. DOS ORGaos DA ADM.IND. COM RECEITAS PROPRIAS		
			- OUTRAS DESPESAS	925,4	4,3
TOTAL GERAL	21.730,6	100,0	TOTAL GERAL	21.730,6	100,0

ESTA TABELA CONSOLIDA AS DESPESAS E RECEITAS DA ADMINISTRACAO DIRETA E INDIRETA DO ESTADO, PERMITINDO UMA VISAO GERAL DA ACOO GOVERNAMENTAL.