

MONTESQUIEU, CÍCERO E O ORÇAMENTO

Valdecir Pascoal *

A idéia de um Estado separado em funções remonta à Antigüidade, mas foi graças a Montesquieu (1752) e aos federalistas americanos, Madison, Hamilton e Jay (1787), que o Ocidente consagrou a tripartição dos Poderes, concretizada na máxima: “os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário são independentes e harmônicos”.

Imaginemos que, lá do Paraíso, com a ajuda relativa de Einstein, Montesquieu e os federalistas decidissem fazer uma viagem no tempo. Destino: Brasil. Missão: verificar como é feita a divisão das verbas orçamentárias entre os Poderes. Chegando, marcaram uma audiência pública com os três Poderes e mais os órgãos constitucionalmente autônomos, Ministério Público (MP) e Tribunal de Contas (TC).

O Executivo queixou-se primeiro:

– Sou eu quem arrecada a receita; tenho inúmeras obrigações como saúde, educação, obras, segurança; a Constituição confere a mim a iniciativa da lei orçamentária, mas todo ano surge a mesma contenda, pois os demais Poderes e órgãos autônomos teimam em querer uma fatia maior do bolo orçamentário, obrigando-me a cortar as suas despesas não compatíveis com a realidade financeira do erário.

Imediatamente, o Judiciário, o Legislativo, o MP e o TC retrucaram numa nota só:

– O fato de o Executivo ter a atribuição de arrecadar a receita não quer dizer que o dinheiro lhe pertença. A receita é pública e deve servir para o custeio e os investimentos de todos os Poderes e órgãos da

administração. Por outro lado, muitas vezes, o corte é feito sem critérios, atingindo nossas despesas fundamentais (contratação de novos procuradores, promotores, auditores, juízes etc.). E o pior de tudo é perceber que vultosas despesas suas, a exemplo dos gastos com publicidade, continuam intactas. É sabido também que alguns Poderes costumam ter tratamento injustamente diferenciado.

Nesta hora, o Judiciário pede a palavra e diz:

– É contra este tipo de prática que tenho obrigado o Executivo a colocar no orçamento todas as despesas dos Poderes e dos órgãos autônomos. Não quero nem saber de onde virão os recursos.

O Executivo contra-ataca:

– Quer dizer que todos têm o direito de colocar as suas despesas no orçamento? Quero crer que eu também tenho este direito, não? O problema é que, prevalecendo a tese do Judiciário, a despesa fixada ultrapassará em muito a capacidade de arrecadação. Tal situação, além de afrontar o princípio do equilíbrio, a que todos nós estamos obrigados, foge a qualquer lógica orçamentária.

Ouvindo todo aquele debate, os ilustres visitantes começaram a refletir sobre os fatos relatados e concluíram:

– Percebemos claramente que, em razão da falta de maturidade política, da enor-

* Valdecir Fernandes Pascoal é professor de Direito Financeiro da Escola de Contas do TCE-PE. Conselheiro substituto do TCE-PE. Autor dos Livros: Direito Financeiro e Controle Externo e Intervenção do Estado no Município: O Papel do Tribunal de Contas.

me demanda por serviços públicos e da grave escassez de recursos, vocês não estão atentando para o princípio da harmonia. Criaram um modelo de distribuição de verbas orçamentárias que leva, cedo ou tarde, a crises institucionais, cada um pensando apenas na própria independência. Em visita recente a outro país que adotava critério similar, verificamos que, além dos problemas relatados aqui, havia um outro muito sério. A dependência financeira do Judiciário, do Legislativo, do MP e do TC resultou em barganhas indevidas, aliadas à promessa de "olhos bem fechados" para possíveis mazelas do Executivo. Às vezes, a cegueira não vinha ensaiada com todas as letras, mas advinha naturalmente da inconsciente "gratidão humana". Se não houver mudanças – como, por exemplo, alterar a Constituição, para garantir aos Poderes e órgãos autônomos uma proporção exata da receita, levando em conta a média de gastos

dos últimos anos –, o futuro não será promissor. A continuarem deitados em berço esplêndido, mantendo o egocentrismo orçamentário aqui demonstrado, vocês terão que escolher entre dois caminhos que são opostos às nossas pregações históricas. Escolham: arrogância do Executivo e subserviência dos demais Poderes e órgãos ou arrogância dos demais (por meio de decisões coercitivas tomadas pelo próprio Judiciário, no mais das vezes em causa própria) e subserviência do Executivo.

Montesquieu e os federalistas, visivelmente desencantados, antes de partirem, deixaram uma última reflexão:

– Lembrem-se do milenar conselho de Cícero: "O orçamento nacional deve ser equilibrado, as dívidas públicas devem ser reduzidas, a arrogância das autoridades deve ser moderada e controlada" (Roma: 50 a.C.).