

A gestão da despesa pública

PAULO R. HADDAD

O principal desafio do Plano Real, neste primeiro semestre de 1996, é evitar que se forme um déficit no setor público semelhante ou próximo do que ocorreu no ano passado, quando as contas dos três níveis de governo (a União, os Estados e os municípios), em sua administração direta e indireta, saíram do controle das autoridades e as despesas subiram de forma assustadora. Não houve insuficiência de receitas tributárias; ao contrário, o problema é que as despesas não couberam nas receitas expandidas pelo regime de estabilização.

O governo federal tem montado, desde novembro do ano passado, uma inteligente engenharia financeira nos Estados para que estes voltem a equilibrar os seus resultados operacionais, por meio do aumento da arrecadação tributária, com a modernização da máquina fazendária, por meio da redução programada das suas despesas de custeio e de investimento, e por meio dos ganhos financeiros com processos de privatização e de concessões.

Mas é fundamental, também, que o governo federal exerça maior controle sobre as suas próprias despesas. Em 1995, os itens pessoal, saúde e previdência foram os principais responsáveis pelo estouro das suas despesas. Houve déficit operacional e, como consequência, o Tesouro nacional teve de expandir o seu endividamento para pagar os encargos da própria dívida



SÃO INCONTÁVEIS AS ARTIMANHAS DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA GARANTIR RECURSOS DO TESOURO

pública. Pagou-se dívida com mais dívida. Este processo conduz à elevação das taxas de juro a partir do aumento da tomada de novos empréstimos pelo governo, o que acaba expulsando, do mercado financeiro, empresários em situação de extrema fragilidade financeira.

Embora boa parte do volume destas despesas esteja rigidamente amarrada em inflexibilidades e vinculações de natureza constitucional, as quais poderão ser superadas por uma eventual reforma administrativa e previdenciária, não resta a menor dúvida de que há um enorme espaço a ser utilizado para economizar valores significativos destas despesas por meio de uma eficiente gestão feita por ações administrativas e operacionais, todas de natureza

infraconstitucional.

Entre estas ações, destaca-se a necessidade de uma auditoria externa permanente sobre a evolução mensal das folhas de pagamento dos diferentes órgãos do governo federal, nas quais são frequentes os abusos em torno de interpretações flexíveis e generosas sobre os direitos dos servidores quanto aos benefícios salariais indiretos, aos abonos de incorreções funcionais, etc. Nesse sentido, a descentralização das decisões administrativas, sem uma supervisão eficiente dos ministérios da Fazenda e do Planejamento, tem resultado em grave descontrole dos gastos públicos.

Além do mais, é preciso identificar as diferentes estratégias adotadas pelos órgãos da administração pública visando ex-

JORNAL DA TARDE

pandir a sua participação no total das despesas governamentais. Vinculações de gastos, contratos plurianuais com valores superestimados e projeções de cotas orçamentárias acima das suas necessidades efetivas são algumas das muitas formas que estes órgãos encontram para garantir um fluxo menos incerto de recursos do Tesouro nacional.

As artimanhas são incontáveis. Os técnicos do Orçamento se defrontam constantemente, por exemplo, com o que se denomina "o paradoxo da prioridade revertida": os órgãos da administração gastam, em primeiro lugar, os seus recursos em atividades que não têm uma prioridade predominante num regime de escassez, pois sabem, por experiência vivida, que não faltarão finalmente os recursos para as despesas de fato prioritárias (amortização e serviços de dívidas, custeio inadiável, etc.).

É indispensável, pois, para a consolidação do Plano Real como programa de estabilização, que se fortaleçam as funções de controle e de supervisão dos gastos públicos. Mais uma vez, seria bom que o exemplo de como se promove uma gestão eficiente das despesas viesse do próprio governo federal.

O AUTOR

Paulo R. Haddad
é economista e
ex-ministro da
Fazenda e
Planejamento

